

Thorbjørn Hansen og Jon Guttu

Fra storskalabygging til frislepp

Beretning om Oslo kommunes boligpolitikk
1960 – 1989



BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Thorbjørn Hansen og Jon Guttu

Fra storskalabygging til frislepp

Beretning om Oslo kommunes boligpolitikk
1960 – 1989

Prosjektrapport 243 – 1998

Prosjektrapport 243
Thorbjørn Hansen og Jon Guttu
Fra storskalabygging til frislepp
Beretning om Oslo kommunes boligpolitikk
1960 – 1989

Emneord:
Oslo
Bolig
Boligpolitikk
Historie

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0623-0

150 eks. trykt av
S.E. Thoresen as
Innmat:100 g Fortuna
Omslag: 200 g Cyclus

© Norges byggforskningsinstitutt 1998

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 00
Fax: 22 69 94 38 og 22 96 55 42

FORORD

Dette er en beretning om Oslo kommunes boligpolitikk 1960 - 1989. Beretningen er utarbeidet på oppdrag for Oslo kommune, Etat for eiendom og utbygging (nå Bolig- og eiendomsetaten). Den viderefører de to beretninger som tidligere er utarbeidet om Oslos boligpolitikk fram til 1960. Til prosjektet er det knyttet en referansegruppe bestående av Bård Øistensen (leder) og Finn Thorkildsen fra Etat for eiendom og utbygging og Kjersti Granum fra plan- og bygningsetaten i Oslo kommune, samt sosiolog Lars Gulbrandsen og historiker Jon Skeie. Referansegruppen har gjennomgått beretningen og gitt verdifulle bidrag. Det sammen har tidligere finansrådmann Bernt H. Lund.

Innenfor prosjektets rammer har vi valgt å prioritere en nøktern *beskrivelse* av kommunens boligpolitikk, med håp om at det kan gi grunnlag for nærmere analyser senere, av oss og andre.

Rapporten er utarbeidet av siv.ark. Jon Guttu, Norsk institutt for by- og regionforskning og siv.ark. Thorbjørn Hansen, Norges byggforskningsinstitutt (prosjektleder).

Thorbjørn Hansen
Forskningssjef

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	3
1. INNLEDNING	7
Oslo og staten	7
Boligpolitikk og boligmarked.....	8
Målene for boligpolitikken	9
Parter og interesser i boligpolitikken.....	10
Metode og framstilling	11
Vinklingen av stoffet	11
Avgrensning.....	11
Framgangsmåte.....	12
Kronologien	12
Disposisjonen.....	13
2. UTGANGSPUNKTET: BOLIGSITUASJONEN I 1960	13
Målene for boligpolitikken	15
Planlegging og utbygging.....	16
Regulering og kontroll med boligmarkedet.....	18
Støtte til boligbyggingen	18
Boligarbeidets organisering.....	20
3. ENDRINGENE I BOLIGFORHOLDENE OSLO 1960 - 1989	22
Bedre boligdekning	22
Større, mer moderne og bedre utstyrte boliger.....	25
Skjevheter i boligtilbudet	27
Det koster mer å bo	28
Miljø	30
Fordeling	31
Segregasjon.....	32
Bostedsløshet og bolignød.....	34
Fra kø til marked.....	35
Fra leiemarked til kjøpemarked.....	35
4. 1960 - 1972: "STORSKALAPERIODEN"	37
4.1 Målsettinger for boligpolitikken.....	37
Spørsmål om større innsats og større bygging.....	38
4.2 Planlegging og tilrettelegging for bygging og sanering.....	42
Utbyggings- og disposisjonsformer.....	42
Fysisk planlegging.....	44
Tomtepolitikken.....	49
Reguleringsplanleggingen	49
Eksempel Tveita	50
Ammerud	53
Sanering	54
Transportsystemet.....	55
Vann og avløp.....	57
Service og tjenester.....	58
4.3 Regulering av boligfordeling og boligforbruk	58
Seksjonering	59

Romnormer for tildeling av boliger i OBOS og ved utleie av kommunale og private boliger	59
4.4 Kommunens støtte til boligbygging og boligsøkere.....	60
Utleie av kommunale boliger	61
Boliger til eldre.....	61
Spesialboliger for funksjonshemmede.....	62
Herberger - personer uten fast bopel	62
Sosialhjelp til boligformål	62
4.5 Resultatene prøves.....	63
5. 1972 - 1983: OMOVURDERINGER	67
5.1 Målsettinger for boligpolitikken.....	68
Miljø i stedet for antall	69
5.2 Planlegging og tilrettelegging for utbygging og byfornyelse.....	70
Hvem skal få bygge?	70
Boligkooperasjonens rolle i Oslos boligpolitikk	74
Hva skal bygges og hvor?.....	76
Småhus eller blokker?	77
Finnes det arealer i byggesonen?.....	78
Hvor ble det bygd?	79
Utbyggingsfeltene	80
Furuset og Lindeberg.....	80
Romsås.....	81
Holmlia	82
Holmenkollen	82
Skøyen vest.....	82
Eksempel Nordseter	83
Byfornyelse	85
Eksempel Rodeløkka	85
Kommunalt oppkjøp av leiegårder for overdragelse til beboerne	88
Gårdsromsanering.....	89
Byfornyelsesloven	90
Byfornyelsesprogrammet.....	91
Selskap for byfornyelse	92
Fornylesvedtak eller utbedringsprogram?.....	94
Søndre Grünerløkka.....	96
Vedlikehold av eldre gårder	96
5.3 Regulering av boligfordeling og boligforbruk	98
Befolkningssammensetningen i nye boligområder.....	99
Nye eieformer	101
5.4 Støtte til boligbygging, byfornyelse og boligsøkerne	105
Utleie av kommunale boliger	106
Boliger til ungdom.....	109
Husokkupasjoner	110
Innvandrere	111
Eldre.....	112
Funksjonshemmedes boligforhold.....	112
Herberger - personer uten fast bopel	114
5.5. Resultater og vurderinger	117
6. 1983 – 1989: FRISLEPP, BYGGEBOOM OG PRISFALL	119
6.1 Målsettinger for boligpolitikken.....	120

6.2 Planlegging og tilrettelegging for utbygging og fornyelse.....	124
Kommuneplanen 1980 - 90	124
Kommuneplanen 1984.....	126
Tomtepolitikken.....	127
Hvor ble det bygget?.....	128
Småhus, eneboliger, selvbygging	129
Overbygging på lokk	130
Fortetting	131
Byfornyelsen	132
6.3. Regulering av boligmarkedet	135
Kommunen og den store omleggingen av boligpolitikken.....	135
Seksjonering	141
6.4 Økonomisk støtte til boligsøkere.....	142
Kommunens utgifter til boligformål.....	143
Etableringslån	144
Tvangsauksjon av borettslagsleiligheter.....	145
Utleieboliger	147
Boliger til ungdom - etableringsproblemer	148
Sosialhjelp til boligformål	149
Bostedsløse - hospits	150
Bolig til innvandrere og flyktninger	151
Funksjonshemmedes boforhold.....	152
Eldres boforhold	152
Sosialt botilskudd	153
6.5. Måling og vurdering av egen innsats	153
7. STRATEGIER OG VIRKEMIDLER 1960 - 1989.....	155
Utgangspunktet.....	155
Kommunale og private aktører.....	156
Organiseringen av boligarbeidet i kommunen	158
Langsiktige virkemidler	160
Boligbyggingen	160
Byplantiltak	164
Eie- og disposisjonsforhold	164
Kortsiktige virkemidler.....	164
Navn på ledende kommunale politikere og tjenestemenn	167
Litteratur.....	167
Tabeller	172
Figur- og tabelloversikt.....	179
Figurer	179
Tabeller.....	180

1. INNLEDNING

Med opprettelsen av Boligrådet i Oslo i 1911 kom den kommunale boligpolitikken her i landet inn i organiserte former. To beretninger er skrevet om denne politikken, den siste omhandler perioden 1930 - 1959 (Nestor 1960). Vår oppgave er å føre beretningen fram til og med 1989.

Mens alle tidligere beretninger avslutter med at boligpolitikken fortsatt har enorme oppgaver å løse, er situasjonen annerledes denne gang. For første gang kan en slå fast at boligmangel og bolignød ikke lenger er et masseproblem, ikke lenger er det sentrale sosiale spørsmålet slik det fortsatt var ved innledningen til denne trettiårs perioden.

I den forstand kan vi derfor fortelle om en vellykket boligpolitikk, slik det også er berettet om i forbindelse med årets jubileer for Husbanken og for NBBL. Nå er det imidlertid ikke lett å påvise sammenhengene mellom utviklingen av boligforholdene og boligpolitikken. Den sammenhengen som påberopes er lite basert på forskning, og mye preget av ideologi. Med dette mener vi ikke å hevde at boligpolitikken er uten betydning, og uten ære for en markert forbedring av folks boligforhold. Vi vil bare understreke at mange forhold har hatt betydning og boligpolitikken virkninger er tett sammenvevd med andre politikkområder og ikke minst den økonomiske utviklingen.

Oslo og staten

Oslos boligpolitikk fungerer i hovedsak innenfor rammen av statlig boligpolitikk. Kommunens oppgaver er å *iverksette* en statlig politikk, *håndheve* bestemmelser i lover og forskrifter, *formidle* statlige lån, tilskudd og bostøtte, m.m. Denne iverksettelsen kan skje innenfor mer eller mindre stramme rammer, med mer eller mindre rom for kommunale vurderinger og prioriteringer. Etableringslån er et eksempel på en statlig ordning som gir store rom for kommunale prioriteringer, og der iverksettingen i betydelig grad berører kommunal økonomi. Med etableringslån gir staten et tilbud til kommunene som kommunen kan velge å ikke benytte, selv om de er sterkt oppfordret. Andre oppgaver er kommunen pålagt etter lov. Det gjelder for eksempel kommunens plikt til å bidra til å skaffe bolig til husløse.

Ved siden av de statlig initierte og pålagte oppgavene, kan kommunen på selvstendig grunnlag utvikle boligpolitiske mål og virkemidler som går ut over det staten forutsetter. Dette har vært tilfelle i Oslo, som i tillegg også har vært pådriver overfor staten, f.eks. i forbindelse med byfornyelse. Oslo har en spesiell posisjon i forhold til staten både på grunn av byens sterke boligpolitiske tradisjoner, og fordi det dreier som om landets største kommune og dets hovedstad. Ett av spørsmålene i beretningen vil naturlig nok være hvordan Oslos politikere og administrasjon har reagert overfor statlige utspill.

Den *kommunale boligpolitikken* kan dermed i prinsippet, analytisk, deles i tre:

1. Iverksetting av pålagte oppgaver med lite spillerom for kommunal vurdering
2. Iverksetting av statlig pålagte/initierte oppgaver med rom for kommunal vurdering/prioritering
3. Kommunalt initierte oppgaver.

Oppgave- og ansvarsfordelingen mellom stat og kommune er i boligmeldingen beskrevet slik (St.meld.nr. 34 (1988 - 89):

Staten setter sentrale mål, fastlegger lover og rammebetingelser, sørger for finansierings- og støtteordninger, og stimulerer til forskning og informasjon
Kommunene sørger for byggeklare tomter, planlegger og legger til rette for boligbygging, samt har ansvar for boliger til husstander med svak økonomisk evne.

Fordelingen av ansvar og oppgaver mellom stat og kommune har eksistert i hele etterkrigstiden. Før dette var kommunens, ikke minst Oslos rolle mer sentral. Oslo kommune utviklet en boligpolitikk i lang tid før staten kom på banen. Langt på vei ble den nasjonale boligpolitikken først utviklet i Oslo. Sentralt i denne politikken var Boligrådet. De forrige beretningene om Oslos boligpolitikk var direkte knyttet til boligrådets virksomhet: "En beretning om Oslo kommunale boligråds virksomhet". Boligrådet ble etablert i Oslo etter forslag fra professor Axel Holst, på bakgrunn av hans studier av boligforholdene i byen. Boligrådet, først kalt Kristiania kommunale boligråd, ble oppnevnt 22. mars 1911 med oppgave "å bistå i arbeidet med å avverge boligmangel og fremme bedre boligforhold". Boligrådets arbeid ble sammenfattet som følger:

- ”1. Regulering av boligforholdene og avhjelping av bolignød
 - a) ved støtte til privat bygging gjennom garantier, refusjon av eiendomsskatt og mindre festeavgifter, samt dyrtidslån og dannelse av byggeselskaper
 - b) ved egen boligproduksjon
2. Anskaffelse og omsetting av tomtearealer
3. Sosialt arbeid som: regulering av husleier, boliganvisning, byggeplikt for arbeidsgivere, opprettelse av boligbank og annet liknende.”¹

I tillegg til boligrådet, ble det etablert et byplanråd hvis hovedoppgave var å utarbeide generalplaner og reguleringsplaner.

Boligpolitikk og boligmarked

Boligpolitikken, som politikken for øvrig, forholder seg til et marked. Aktørene på markedet spiller en vesentlig rolle, og mye av diskusjonene dreier seg om omfang og art av statlig og kommunalt inngrep i markedet. Som i de andre landene vi sammenligner oss med, ble boligspørsmålet en viktig del av velferdsstatens utvikling etter krigen. Men i motsetning til Sverige og Danmark, Nederland, England, Frankrike og Tyskland, satset ikke Norge på en stor offentlig utleiesektor, en "public housing" sektor. Norge satset i stedet på å styre og kontrollere markedet samt utvikle et samarbeid med boligkooperasjonen. Boligkooperasjonen

¹Hals, Harald. *Ti aars boligarbeide i Kristiania. En inberetning om det kommunale boligraads virksomhet og Kristiania kommunes tiltak i boligsaken 1910 - 1920*. Kristiania 1920.

fikk dermed en nøkkelrolle, spesielt i byene og helt spesielt i Oslo. Som en vil se av beretningen er en meget stor del av den boligpolitiske diskusjonen knyttet til forholdet til OBOS og USBL.

Diskusjonene om kommunens samarbeid med OBOS og USBL, f.eks. hvor sterkt disse selskapene skulle prioriteres ved tomtetildeling, bar preg av ulike holdninger til markedet. Hvor sterkt burde kommunen gripe inn i markedets friheter? Senere kom spørsmålet om kommunalt oppkjøp av tomter mer i fokus, og til slutt hele spørsmålet om prisregulering og forkjøpsrett.

I denne sammenheng kan en også plassere spørsmålet om plan. Da vår periode startet, var planlegging et honnørord, og byens utbygging ble planlagt i detalj. Etter hvert ble den detaljerte kommunale planleggingen forlatt og erstattet av overordnet planlegging der kommunen gir rammer, mens private aktører fremmer forslag til detaljplaner.

Målene for boligpolitikken

Å bidra til de velferdspolitiske målene om utjevning og bedring av levekårene er et hovedmotiv for boligpolitikken. Bolig utgjør et sentralt element i levekårene. Bolig er viktig i seg selv, men har dessuten betydning for helse, arbeidsevne og sosial tilpasning. Det er derfor i samfunnets interesse å legge til rette for og oppmuntre til at gode boligforhold tillegges stor vekt i familienes valg.

Som mål for boligpolitikken har staten derfor formulert at ”enhver familie og enhver person skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø, til utgifter som står i rimelig forhold til inntektene”. Denne formuleringen er med små forskjeller brukt i alle regjeringers meldinger til Stortinget om boligpolitikken siden 1945. Et klart uttrykt mål var tidligere at alle skulle kunne *eie* sin egen bolig, enten ved selveie eller kooperativt. I det meste av den perioden vi beskriver, var det å sikre alle egen bolig innen rimelig tid, fjerne boligkøene, en hovedsak. Dette målet ble konkretisert med måltall for antall boliger som en tok sikte på å bygge i kommende periode.

Foruten boligpolitikken betydning for velferd og levekår, har den også sammenheng med næringspolitikken. Boliger er viktig for tilgang på arbeidskraft og boligbygging er i seg selv en meget stor næring.

Hvilke politiske mål har Oslo kommune stilt, ved siden av eller som korrektiv til de statlige?

I beretningen om perioden 1930 - 1960 er målet med den kommunale boligpolitikken i liten grad behandlet eksplisitt. Det er trolig en følge av at målet heller ikke er særlig diskutert i de politiske organene. Målet synes å være noe alle tok for gitt, og kommer fram i sammenheng med diskusjoner av virkemidler. Der blir det henvist til problemer som helsefarlige eller sunnhetsskadelige boliger, og overbefolkede boliger. Videre blir det henvist til mål om sosialt forsvarlig husleie, og sosialt forsvarlig standard. I noen grad er det også diskutert hva som menes med dette.

Med henvisning til Boligundersøkelsen til Oslo Byes Vel, blir det stilt som mål å få et større innslag av tre- og fireroms leiligheter til barnefamilier. Det ble ansett som uforsvarlig med

barnefamilier i ett- og to-roms boliger. I en periode ble boligforholdene tillagt betydning for viljen til å få barn (Nestor 1962, s. 65 - 67).

Boligenes tekniske og utstyrmessige standard i nybygg ble diskutert, gjerne i tilknytning til byggeforskrifter, og i sammenheng med fordeling av tomter, ikke minst i forholdet OBOS/Selvaag².

Oslo foretar egne beregninger av boligbehovet (antall boliger på et gitt tidspunkt) med utgangspunkt i egne fastsatte normer for boligfrekvenser³ (Nestor 1962, s. 68). En sosialt forsvarlig husleie ble utredet for Oslo kommune av Statistisk Sentralbyrå med anbefalte grenser (Nestor 1962, s. 93).

For Oslo, som for alle kommuner, har boligspørsmålet betydning for skatteinntektene, men dette er lite behandlet i tidligere beretninger. Boligforhold, og boligbygging, sett i sammenheng med kultur og miljø, er også lite berørt, selv ikke i forbindelse med utbygging av Enerhaugen. Holdningen til eldre bebyggelse var at mye av den burde rives, snarest (Ordfører Bull: s. 174). Det var en viss diskusjon om prioriteringen av drabantbyutbygging i forhold til saneringer i gamle Oslo. Transportproblemer og ubalanse mellom arbeidsplass og bolig er forsiktig berørt (Nestor 1962, s. 174).

Beretningen 1930 - 1959 viser nesten ingen spor av diskusjoner om valg av hustyper og utbyggingsform, noe en kunne forventet i sammenheng med de nye utbyggingsmønstrene. Muligens er dette ikke betraktet som boligpolitikk, men en sak for byplanleggerne. I planene for Enerhaugen ble det besluttet å tillate en høy utnyttelse og høye hus, uten at det synes å ha foranlediget bekymring hos politikerne.

Parter og interesser i boligpolitikken

Oslos boligpolitiske aktivitet bunner i mange forskjellige hensyn. Politiske partier imøtekommer og representerer ulike interesser i byens befolkning. Disse interessene har sosiolog Lars Gulbrandsen (Gulbrandsen 1983) gruppert i forhold til *markedsposisjon*. Han skiller mellom gårdeiere, selveiere, aksje/andelseiere og leieboere. Hver av disse interessegruppene har egne organisasjoner, og er dessuten i varierende grad knyttet til ulike partier. Interessegruppene er her knyttet til det å bo. I tillegg til kan en trekke fram interessene knyttet til utbyggingen; entreprenørgruppene, bygningsarbeidere og grunneiere, samt grupper med finansiell interesse både i utbygging og forvaltning. Det finnes dessuten grupper med sterk, men mer indirekte interesse i boligspørsmålet. En slik gruppe er eiere og forvaltere av industri og annen næringsvirksomhet, der tilgang til arbeidskraft er viktig.

En interessekonflikt som ofte avtegner seg, går mellom naboer og utbyggere, kommune og utbyggingselskaper.

Boligkooperasjonen er konstruert med sikte på solidaritet og samvirke mellom beboere og boligsøkere. I praksis kunne det være vanskelig å opprettholde dette samvirket

² I 1951 ble det forbudt å varme opp boligblokker med elektrisitet.

³ Boligfrekvenser er uttrykk for den prosentandel av en befolkningsgruppe som har behov for egen bolig. Egen bolig er bolig med egen inngang, og som en familie eller en person eier eller leier. Boligfrekvensene blir angitt for befolkningsgrupper inndelt etter sivilstand, kjønn og alder.

(Annaniassen 1996).

I framstillingen vil en se mange spor av interessekonflikter knyttet til utbyggingsoppgavene. Hvem skal få byggeoppgavene, og hvem skal bestemme den konkrete utbyggingsformen? Hovedpartene er på den ene siden boligkooperasjonen med sterke allianser i kommunen, med både formelle og uformelle bånd. På den andre siden står ulike entreprenør- og byggmestergrupper som dels kjemper om oppgaver for OBOS/USBL, men også om å få en mer selvstendig, uavhengig posisjon i utbyggingen. Fremst i denne kampen står Selvaagbygg.

Denne motsetningen dreier seg dels om rene næringsinteresser, men har også sterke overtoner av mer ideologisk art, i synet på offentlig plan og styring i motsetning til en mer markedsliberal holdning. Denne ideologiske motsetningen kommer enda klarere fram i tomtepolitikken. Skal kommunen erverve og planlegge boligtomtene for så å sette disse bort, eller la private tomteeiere styre utbyggingen selv?

En annen motsetning gjelder forholdet mellom kommunens politikere og kommunens administrasjon og fagfolk. I hvor stor grad skal og kan politikere bestemme over boligutbyggingen? Hvordan kan politikerne få reell innflytelse?

Metode og framstilling

Vinklingen av stoffet

Med krav om en streng prioritering innenfor en definert ramme, har vi funnet det mest fornuftig å gi en nøktern *beskrivelse* av boligpolitikken i perioden. Vi har først og fremst stilt spørsmålet “hva har skjedd?”. Dette ut fra en tanke om at en først må ha en del fakta på plass før en kan analysere stoffet og sette det inn i en større sammenheng. Som ledd i dette har vi presentert *endringene i boforholdene* gjennom diagrammer. En slik deskriptiv vinkling kan gjøre beretningen til et egnet grunnlagsmateriale for analyse i andre sammenhenger (“hvorfor ting har skjedd”). Vi har ikke hatt anledning til å gå nøyere inn på aktørene i boligpolitikken i form av organisasjoner og personer. Periodiseringen og organiseringen av framstillingen er naturligvis likevel uttrykk for vår forståelse av boligpolitikken rolle og de historiske prosessene. Tilløp til analyse finnes ellers først og fremst i siste kapittel, hvor vi ser på kommunens strategier og virkemidler i perioden.

Avgrensning

Vi står overfor et stort felt, og en enorm mengde dokumenter som vi på en eller annen måte må skaffe oss oversikt over. Hvordan skal vi unngå å gå oss vill i dokumentflommen og bruke altfor stor del av tiden til å orientere oss i stoffmengden?

Vi bestemte oss for skrive en detaljert synopsis for hele perioden som en start på arbeidet, hvor våre antakelser om hvilke trekk i utviklingen som fortjente oppmerksomhet ble formulert. Dette gjorde vi på grunnlag av den erfaringen vi har som boligforskere og boligpolitisk interesserte. Vi diskuterte skissen med fagfolk i referansegruppen og andre, og fikk kommentarer til temavalget. Den har siden fungert som rettesnor for arbeidet.

Det foregående innledningsstoffet om boligpolitikk ble også til i starten av prosjektet, og hjalp oss til å få klarhet i hvordan arbeidsdelingen mellom stat, kommune og private aktører ser ut og hva som ut fra dette blir de sentrale elementene i en kommunes boligpolitikk. Dette har vi brukt til å strukturere arbeidet og disponere stoffet. Strukturen er gjengitt nedenfor under avsnittet om redigeringen.

Vi har også vært nødt til å avgrense boligpolitikk mot bypolitikk og byplanlegging. Denne avgrensningen er ikke sylskarp. Vi har i enkelte tilfeller tatt med i beskrivelsen stoff om fysisk infrastruktur som utbygging av kommunikasjonssystemer og vann og avløp, mens spørsmål om f.eks. service og skoleutbygging nesten ikke er berørt. Stort sett har vi holdt oss til boligpolitikkenes kjerneområder slik de er definert nedenfor.

Framgangsmåte

I starten av arbeidet hadde vi en forestilling om at vi i stor grad kunne basere oss på andres oppsummeringer og beretninger. Det viste seg at generell historieforskning har vært lite opptatt av bolighistorie og boligpolitikk på det nivået vi skulle konsentrere oss om. Kommunens boligpolitiske nærhistorie er et lite utforsket felt og vi var dermed nødt til å oppsøke primærkildene, først og fremst dokumenter fra bystyre og formannsskap, såkalte Aktstykker, som befinner seg i Rådhusarkivet. Dette er igjen et enormt materiale, som vi var nødt til å velge blant. Gjennom emneord fant vi fram til de sentrale temaene og med velvillig hjelp fra arkivarene fikk vi kopiert de sakene vi mente kunne ha mest interesse. Utvalget av saker er i stor grad basert på vår egen forhåndskunnskap. Blant de ca. 2700 regulerings sakene som har vært behandlet i Bystyret i perioden har vi f.eks. valgt å gå inn i dem vi på forhånd antok ville være interessante. Blant disse igjen har vi trukket fram enkelte saker som vi etter rask gjennomlesning eller størrelsen på bystyredebben finner typiske eller skjellsettende.

Den andre hovedkilden har vært rapporter, utredninger og planer utarbeidet av etatene. En del av disse finner vi i bystyreaktivene som saksdokumenter, men det foreligger også et vell av dokumenter som har vært brukt som grunnlag for politikktutforming i administrasjonen. Etatene har vært hjelpelike med å fremskaffe dette.

Blant sekundærstoffet har vi hatt stor nytte av de historiske arbeidene til NBBL ved Erling Annaniassen, til OBOS ved Per Nestor og Trygve Elster, foruten Oslo Bys historie bind 5 ved Edgeir Benum. Lars Gulbrandsens forskning omkring boligmarked og boligpolitikk, Finn Thorkildsens (Etat for eiendom og utbygging) utredninger om vanskeligstilte boligsøkere og Terje Wessels dr. avhandling om eierseksjonering har også vært til hjelp for oss.

Arbeidet har vært diskutert i fire møter i referansegruppen.

Kronologien

Periodiseringen av boligpolitikken er behandlet av historikeren Erling Annaniassen i et notat for LOS-senteret i 1992. I sin egen framstilling av boligkooperasjonens historie deler han etterkrigshistorien i to hoveddeler: 1945 - 1955 og 1956 - 1980, med en underperiodisering: 1956 - 1962, 1963 - 1972 og 1973 - 1980.

Vi har valgt å ordne stoffet i tre perioder: 1960 - 1972, 1973 - 1982 og 1983 - 1990. Selv om dette ikke er tre helt atskilte perioder, mener vi å se klare hovedtrekk ved hver av dem. Den første perioden har vi kalt *Storskalaperioden*, preget som den er av utbyggingsoptimisme og massebygging. En rekke drabantbyer kom til i denne perioden. Annen periode har vi kalt *Omvurderinger*, en periode der grunnlaget for omlegging til byfornyelse og mer hensyn til miljø og variasjon blir lagt.

Siste periode er preget av liberalisering av boligmarkedet og avsluttes med et prisfall av en karakter en må helt tilbake til året 1900 for å finne parallell til. *Frislepp, byggeboom og prisfall* har vi kalt denne perioden. Byggeboom kan være en noe misledende betegnelse i og med at boligbyggingen ikke var særlig stor målt i antall enheter. Det var næringsbygging som fikk karakter av boom, men dette fikk store følger også for boligbyggingen, når det gjaldt arbeidskraft, kostnadsøkning og det påfølgende prisfallet. Vi har derfor inkludert "byggeboom" som karakteristikk av 1980-tallet.

Disposisjonen

Beretningen åpner med en kort beskrivelse av situasjonen i 1960, som bakgrunn for å forstå 60-tallets boligpolitikk. Dette avsnittet danner også et sammenlikningsgrunnlag for neste avsnitt som beskriver endringene i boligforhold for hele 30-årsperioden. Her får leseren en konsentrert fremstilling av hva kommunen har oppnådd gjennom tre tiår.

Deretter følger den kronologiske fremstillingen. Under hver periode har vi framstilt politikken under fem deltemaer, oppgaver som vi mener er sentrale for en kommunes boligpolitikk:

1. *Angi målsettinger for boligpolitikken*
2. *Planlegge, tilrettelegge, organisere og finansiere bygging og fornyelse*
3. *Regulere og kontrollere boligmarkedet*
4. *Gi økonomisk støtte til boligbygging og boligsøkere (generelt, og vanskeligstilte søkergrupper spesielt)*
5. *Måle og vurdere egen innsats*

Som del av framstillingen har vi presentert noen eksempler mer fyldig, som illustrasjoner på typiske saker og problemstillinger i perioden. Til avslutning har vi oppsummert det vi har sett som kommunens strategier og virkemidler på kort og lang sikt. Kommunens organisering av boligarbeidet er samlet i ett avsnitt i siste kapittel, "Strategier og virkemidler 1960 - 90".

2. UTGANGSPUNKTET: BOLIGSITUASJONEN I 1960

På tross av en forholdsvis stor boligbygging siden 1945, var fortsatt boligmangel og bolignød et brennende politisk spørsmål.

Tallene forteller at Oslo i 1960 hadde 168 900 boliger til en befolkning på 475 500, dvs. 355 boliger pr. 1000 innbyggere⁴. Hvor lite var nå det? Underskuddet ble forsøkt beregnet teoretisk av kommunens statistiske kontor. De kom fram til et underskudd på 6000 - 10200 boliger, med tillegg for erstatning for saneringsmodne leiligheter. Forutsetningen i beregningene var at alle par skulle ha egen bolig, og at 80 % av tidligere gifte og 30 eller 40 % av alle andre over 20 år skal ha egen bolig (bv.16/5-61, sak 65). Dette beregnede underskuddet av boliger virker forbløffende lavt sett i sammenheng med det vi i ettertid vet om utviklingen.

Andre indikasjoner på boligmangel var køene i OBOS og ved Leiegårdskontoret. Antall boligsøkere uten bolig viste stigende tendens, og i OBOS var ventetiden vanligvis 6 - 7 år.

Ved siden av mangel på antall boliger, var mange av boligene lite hensiktsmessige og til dels i dårlig forfatning. Leiegårdene var fortsatt Oslos dominerende bolig der godt over halvparten (59 %) av husstandene bodde. En tredjedel av boligene var i hus bygd før 1921. Ca. 20 % av boligene manglet WC og ca. 35 % var uten bad. Av hele boligmassen var 6 % ansett som saneringsmoden.

Gjennomsnittsboligen i Oslo i 1960 var trolig knapt 60 kvm, mens den i landet totalt trolig var omlag 85 kvm. Vel halvparten av boligene var på to rom og kjøkken, eller mindre. Arealene i 1960 er anslått på grunnlag av den første Boforholdsundersøkelsen i 1967, som viste at boliger da i gjennomsnitt var på 62 kvm i Oslo og 87 kvm i hele landet. Det var imidlertid en kraftig endring på gang. Allerede i løpet av tiåret 1950 - 1960 var leieboligene redusert fra 68 % til 59 % av hele bestanden, mens eide boliger økte tilsvarende. Med eie inkluderer vi da å være andelshaver, og det var denne gruppen som økte. I dag er det vanlig, og vel også riktig, å gruppere borettslavere som eiere, selv om de formelt har et leieforhold til borettslaget. I 1960 var dette mer usikkert. I statistikken ble borettslavere gruppert sammen med leieboere med obligasjonsinnskudd. Det var lenge også et problem for OBOS at beboerne ikke oppfattet at de selv eide boligen, og opptrådte mer som om de leide av kommunen, med OBOS som et kommunalt forvaltningsorgan (Annaniassen 1996A, s. 79).

Når andelen som var borettslavere økte sterkt på 50-tallet, hadde det også sammenheng med salg av kommunale leiegårder. Vel 4000 kommunale leieboliger ble omgjort til borettslag og solgt til beboerne (Gulbrandsen 1983).

50.000 boliger ble bygget i Oslo mellom 1945 og 1960. I samme periode økte befolkningsmengden med omkring 75.000. De nye boligene ga mulighet for en betydelig standardøkning, i det gjennomsnittlig antall personer pr. leilighet sank fra 3,5 i 1945 til 2,8 i 1960. Politikken i Oslo hadde gått ut på å bygge mye og jevnt store boliger (treromsstandard). I løpet av de 15 årene som hadde gått siden krigen, hadde Oslo fra en tilbaketrukket posisjon kommet i første rekke blant nordiske storbyer (Byplankontoret 1960).

⁴ Tallmaterialet i disse avsnittene bygger på beretningen 1930 - 60 og Statistiske data om Oslo.

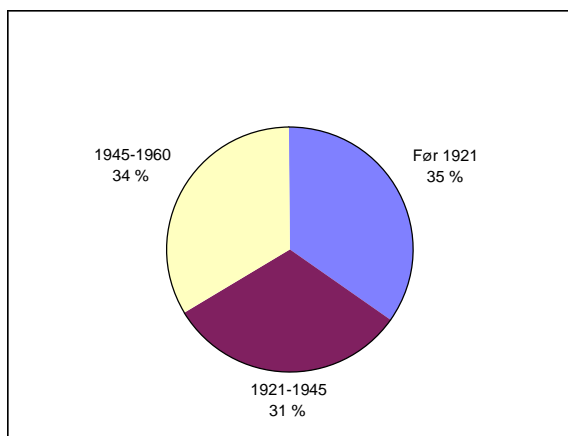


Fig. 01. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter husets byggeår

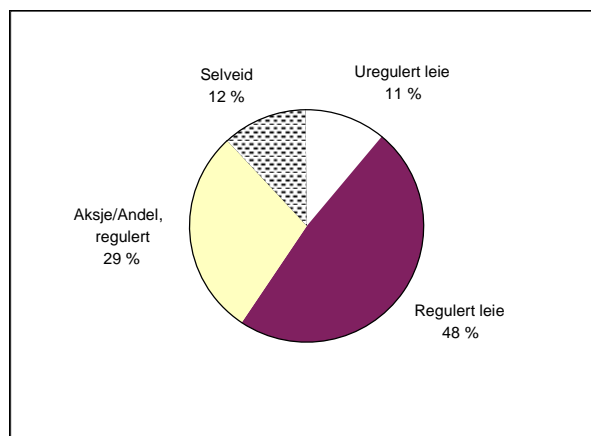


Fig. 02. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter disposisjonsform

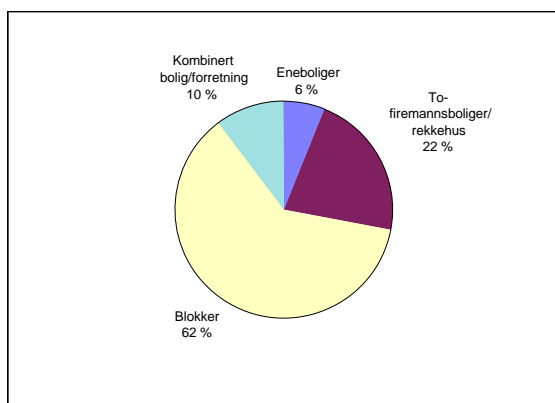


Fig. 03. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter hustype

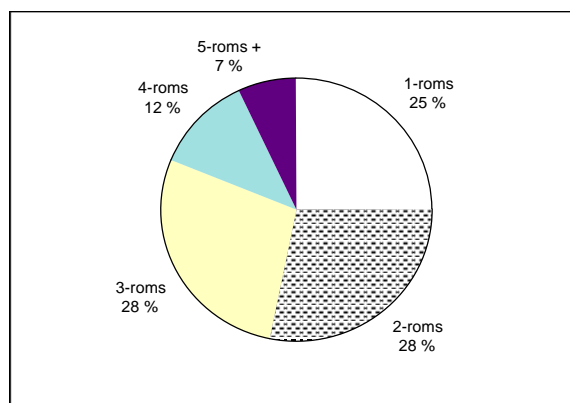


Fig. 04. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter antall rom i boligen

Målene for boligpolitikken

Det er som tidligere nevnt vanskelig å finne eksplisitt uttalte mål for boligpolitikken. En helt dominerende interesse var likevel tydelig: Å få bygget flest mulig boliger raskest mulig. Dette ble stilt i motsetning til det å satse på kvalitet, noe som bl.a. kom til uttrykk i diskusjonene som Olav Selvaag reiste. Selvaags ideer berørte i første rekke den bygningstekniske standarden. Det som ellers var avgjørende, var valg av hustype og tetthet, samt fordelingen av leilighetstypene. Det var et uttalt mål i kommunen å få et større innslag av store leiligheter, dvs. leiligheter på 3 og 4 rom. Derfor ble innføringen av Husbankens arealgrenser mottatt med skepsis i kommunen. På den andre siden ble det tatt standpunkt mot å bygge ut med åpen villamessig bebyggelse, ”sett på bakgrunn av de økende avstander fra sentrum og den fordyrelse en slik bebyggelsesform ville medføre for anlegg av vei, vann og kloakk. I stedet har man foretrukket å ekspandere byen i form av forholdsvis konsentrerte forstadsbyer, knyttet til sentralbyen med forstadsbaner”. (Byplankontoret 1960)

Det å få antallet boliger opp raskest mulig, var et sentralt argument for tett og kompakt bebyggelse, og større innslag av små leiligheter. Et annet argument ble også nevnt, nemlig hensynet til å få ned byggeprisene. Høye byggepriser måtte kompenseres med økte subsidier om ikke vanlige boligsøkere skulle skyves til side. Både stat og kommune var villige til å yte noe støtte til boutgiftene, men det fantes grenser.

Planlegging og utbygging

Da Oslo og Aker ble slått sammen i 1948 gikk den nye kommunen i gang med å utarbeide en revidert *generalplan for Stor-Oslo*. Ytre sone, det tidligere Aker, ble definert som det primære utbyggingsområdet, og en ny generalplan for dette området ble publisert i 1950. Planen anga arealanvendelsen i store trekk, men gikk ikke inn på utnyttelsesgrader for de enkelte områdene. Den baserte seg imidlertid på et anslag om 5 personer pr. dekar totalt i byens byggesone. (Byplankontoret 1960)

For sentrum gikk planene ut på å få slutt på den blandete utnyttingen med boliger og erverv i samme kvartal. I *soneplanen for sentrum 1960* er så og si hele sentrumsområdet forutsatt utnyttet til ervervsformål, med offentlig bebyggelse, forretning, "lett og tung" industri i egne kvartaler eller soner. Bare enkelte kvartaler i Ruseløkka, Meyerløkka, på Hammersborg og Søndre Grünerløkka ble planlagt til bolig. Nedre Tøyen og Grønland ble planlagt til forretningsformål og lett industri. Alt i 1954 hadde kommunen vedtatt å ekspropriere Vaterland, men ventet med å sette vedtaket ut i livet i påvente av en privat sanering i regi av grunneierne. Etter 5 år uten at noe hadde skjedd, bestemte kommunen i 1959 å ekspropriere og sanere Vaterland etter mønster av Vestre Vika. Kommunen hadde også planlagt saneringen av Enerhaugen, med OBOS som utbygger. I tillegg fantes saneringsplaner for Vålerenga og deler av Grünerløkka. *Planen for indre sone* som var under utarbeidelse, gikk på samme måte som i sentrum ut på å sonelegge enkelte kvartaler og strøk for ett formål slik at blandingsbebyggelsen etterhvert skulle forsvinne.

Planleggingskontoret for forstads- og tunnelbaner var opprettet i 1949, etter innstilling fra "Det tekniske arbeidsutvalg for forstadsbanekomiteen", et utvalg som hadde vært i sving fra 1937 (med avbrudd i krigsårene). Planleggingskontoret sorterte under kommunikasjonsrådmannen. I 1951 la kontoret fram en foreløpig plan som skulle følge opp utbyggingen av Lambertseter- og Manglerudområdene når det gjaldt kommunikasjoner. Planen forutsatte *en* tunell fra sentrum og østover som felles innføringslinje for Grorud-, Furuset-, Østensjø- og Lambertseterbanen. Den innebar dermed en forenkling av tidligere planer først og fremst ved at Ekebergbanen ikke var med i systemet. Planen ble vedtatt av bystyret i 1951 og har siden ligget til grunn for utbyggingen av tunnelbanesystemet. (Fasting 1975)

Tomtepolitikken

Ett akutt problem i forbindelse med boligreisningen i de første etterkrigsårene var å skaffe tilstrekkelig byggegrunn. Det var bare mindre ubebygde arealer igjen innenfor den gamle bygrensen, og man fryktet at totemangelen skulle forsinke boligprogrammet. Ekspropriasjonsloven av 1946 ga kommunen det nødvendige maktmidlet, grunneiernes makt ble begrenset til å hale ut prosessen og dermed forsinke utbyggingen. Like etter krigen hadde Oslo kommune kjøpt opp flere store gårder i Aker. Etter sammenslåingen fortsatte kommunen

å kjøpe opp grunn. Mellom 1948 og 1958 ervervet Oslo over 28.000 dekar byggegrunn til forskjellige formål, hvorav ca. 11.000 dekar til boligbygging og 13.000 til friareal. I tillegg kom arealer til skoler, kirker, friareal og infrastruktur. Mesteparten av dette gikk med i utbyggingen på 50-tallet. (Byplankontoret 1960)

Nærmere 1960 var de nye tomtereservene nesten brukt opp, og bystyret besluttet å ekspropriere store arealer i Groruddalen fra Trosterud til Tokerud og helt i sør mellom Ljanselva og bygrensen (Benum 94). Mellom tomteerverv og utbygging kunne det ligge opptil 20 år. Tveten gård ble kjøpt opp i 1951, Tveitablokkene sto ferdige i 1967 - 69. Områdene sør i byen ble ekspropriert i 1960, fremdeles er en del av dette området (Gjersrud-Stensrud) ubebygd.

Utbygging

Rundt 1960 sto kommunen midt oppe i utbyggingen av Østensjøbyen. Ca. halvparten av boligbyggingen foregikk i søndre del av ytre sone. Lambertseter var på det nærmeste ferdig utbygget. Her sto bare noen arealer helt i sør igjen. Skøyen-Oppsal og Bøler nærmet seg også full utbygging. Befolkningen i Østensjøbyen i 1960 hadde vokst fra 12.000 i de tidligere villastrøkene like etter krigen til 60.000 med de nye drabantbyene.

I Groruddalen var arealene langs Trondheimsveien bygget ut. Det dreide seg om Årvoll, Tonsenhagen og Økernbråten, videre Veitvedt og Slettaløkka og Nedre Kalbakken og Flaen-Ammerud. Befolkningen i dette området lå ved utgangen av 1959 på 30 - 35.000. Veitvedt senter var bygget, og tre av sju planlagte skoler var ferdigstilt. To tredjeparter av etterkrigsleilighetene var bygget i Østensjøbyen og Grorudbyen. Det meste av den siste tredjedelen var bygget i Oslo vest og nord. Av den samlede utbyggingen på 50.000 boliger hadde OBOS alene stått for ca. 25.000.

I de sentrale delene av byen var saneringsplanen for Vestre Vika satt ut i livet. Her var blant annet 541 leiligheter blitt revet til fordel for et nytt kontor- og forretningsstrøk med 150.000 m² golvareal. Kommunens innsats i Vestre Vika ble finansiert over de løpende budsjettene. Investeringene var 10 - 15 mill. kroner til ekspropriasjon og ca. 10 mill. til opparbeiding av vei, vann og kloakk. Tomtene ble festet bort til de store selskapene som bygde i området.

Boligtyper og utforming av nye leiligheter

På begynnelsen av 50-tallet var bortimot halvparten av de nye boligene i småhus. Etterhvert ble innslaget av blokker økt, slik at andel blokkleiligheter rundt 1957 var på over 80 %. I hele perioden fra 1945 - 60, var forholdet blokk/småhus 70/30. Det viste seg jevnt over at innslaget av blokkboliger ble større enn de tidlige disposisjonsplanene tilsa. En sannsynlig forklaring på dette er:

- Knapphet på byggeklare tomter kombinert med stort boligbehov
- Ønske om større trafikkgrunnlag for T-banesystemet
- Ønske om mer økonomisk utnyttelse av infrastrukturinvesteringer for øvrig
- Lavere kostnad pr. leilighet i blokker
- Husbanken finansierte nesten ikke eneboliger i Oslo

Transport

I 1960 sto Oslo midt oppe i utbyggingen av et nytt bane- og hovedvegnett mot sør. Det rettet seg mot de store boligområdene som til sammen skulle danne Østensjøbyen.

Lambertseterbanen var åpnet for sporveisdrift 1957, og Østensjøbanens forlengelse fra Oppsal til Bøler var ferdig for trafikk sommeren 1958. Grorudbanen var bygget ut, og arbeidet med Store og Ytre ringvei pågikk (Fasting 1975).

En bør merke seg at denne utbyggingen var planlagt i lang tid. Allerede i 1935 hadde Aker herredsstyre fattet beslutning om fremføring av forstadsbanene helt fram til grensen til hhv. Nittedal, Lørenskog og Ski/Oppegård. Tilsvarende langsiktige planer var lagt for hovedveinettet.

Vann og avløpsanlegg

Den store utbyggingen etter krigen skapte et behov for nye hovedforsyningsledninger for vann og nye samleledninger for avløp. Generalplanen regnet med en fremtidig befolkning på 700.000 og en økning i vannforbruket på 60 %. Når det gjaldt vann, besto arbeidet dels i å bygge helt nye anlegg, som knyttet sammen vannkildene i Maridalsvassdraget og Elvåga/Nøklevann i Østmarka. Dels skulle eksisterende anlegg utvides og forbedres med nye basseng, filterhus og pumpestasjoner. Når det gjaldt avløp, ble det lagt opp et system av avskjærende kloakker som skulle fange opp avløpsvannet før det havnet i Alna. Fra Kværner ble avløpsvannet ført i tunell til et nytt renseanlegg ved Bekkelaget. Disse anleggene var påbegynt og en del var fullført i 1960 (Liven 1995).

Regulering og kontroll med boligmarkedet

Leiegårdene, som dominerte boligmarkedet på denne tiden, var underlagt streng husleiekontroll (Midlertidig lov av 28. juni 1957). Ny lov om boligbyggelag og borettslag kom i 1960. Omsetning av borettslagsleiligheter var også prisregulert. Dessuten var boligformidling lovregulert og kontrollert av *boligformidlingsnemnda*. Før utleie av en leilighet måtte en ha boligformidlingsnemndas samtykke. Det som ble kontrollert, var at antall personer i husholdningen var tilstrekkelig i forhold til boligens størrelse. Til dette formålet ble det vedtatt en *romnorm*.

Støtte til boligbyggingen

I alt ble det fullført ca. 42.000 boliger i Oslo 1950 - 59. Toppåret var i 1954 med 6000 boliger. I siste halvpart av femtitallet ble det produsert noe flere boliger enn i første halvpart, men en årlig bygging på 4000 var ansett bekymringsfull lav. Boligbyggingen var avhengig av finansiering, og husbankkvoten ble dermed svært avgjørende. Siden 1954 var Husbankens samlede utlån regulert gjennom årlige vedtak i stortinget, og rammen ble deretter fordelt til kommunene.

Ved siden av den husbankfinansierte byggingen, var det en del privatfinansiert. Nærmere 1/3 av alle boliger bygd mellom 1945 og 1960 var privatfinansiert (Statistiske data, 1961, s. 17). Av femtiårenes produksjon var 15 % ene- og tomannsboliger, og en stor del av disse må antas å være privat finansiert.

Kommunen bidro også på forskjellig vis. Alle lån som Husbanken innvilget ble formidlet via kommunen. Kommunen måtte selv garantere for 1/3 av Husbankens lån, og selv betale 1/3 av *stønadslånene*. Stønadslån var rente- og avdragsfrie lån til familier med inntekt under bestemte grenser. I borettslag kunne inntil 10 % av husstandene ha inntekter over grensene, uten at borettslaget mistet stønadslån. Familier med to eller flere barn fikk dessuten *husleietilskott/renterabatt*. Inntil 1959 ble dette gitt til alle, uansett inntekt. I 1959 ble det innført inntektstak for visse typer husleietilskudd. Det var Husbanken som sto for det meste av disse tilskuddene, men kommune bidro med 1/3 av renterabatten (det som ikke var inntektsavhengig).

I tillegg hjalp kommunen til ved å *forskuttere innskudd* i de boliger som kommunen overtok og formidlet til søkere på leiegårdskontorets lister. Dette var utgifter som kommunen senere fikk dekket når beboerne overtok. Tilbakebetalingen ble ordnet i årlige avdrag.

Ved siden av kommunens direkte engasjement i finansiering av boligbyggingen, bidro kommunen ved kjøp og opparbeiding av byggeklare tomter, samt utbygging av infrastrukturen.

Kommunens utgifter til boligformål var på femtitallet ca. 25 mill kr. pr år, hvilket var 4 - 5 % av kommunens samlede drifts- og kapitalutgifter (Nestor 1962, s. 202). (Pengeverdien i 1955 var omlag ti ganger så høy som i 1995.)

Den største posten på kommunens budsjett var kommunens bidrag til stønadslånene. I 1961 ble dette oppført med 7 mill kr., 29 % av samlede utgifter til boligformål.

Ca. en fjerdedel av utgiftene ble brukt til opparbeidelse av tomter. (Kommunens utgifter til kjøp av tomter er ikke med i denne oppstillingen). Dette er imidlertid til dels en forskuttering av utgifter som kommuner fikk tilbake ved bortfeste.

En annen stor post er *fritak av eiendomsskatt*, noe kommunen var pålagt ved bygging finansiert av Husbanken. 4 mill kr., 16 % av alle utgiftene, er kommunens beregnede tap ved fritatt eiendomsskatt. Fritak for eiendomsskatt omfattet i noen grad også boliger utenom husbankordningen. Forutsetningen var at det var nøkterne boliger med lave kostnader og at de var bebodd av beboere med inntekter under et nærmere angitt tak. (B 20.6.63, sak 158) Ordningen ble innført i 1957.

Også forskudd på innskudd i leiligheter som kommunen formidler er en stor post, ca. 5.5 mill kr. men dette er altså beløp som kommunen får tilbake når beboerne overtar.

Tabell 01

Kommunale utgifter, og inntekter til boligformål 1961 i 1000 kr

	Utgifter 1961	Utgifter i %	Inntekter 1961
Renter på forskudd	200	1	
Ekstra støtte til boligbygging	500	2	
Renterabatt/ refusjon av renterabatt	750	3	160
Fritak for eiendomsskatt	4 000	16	

Forskudd på boliger til kommunen/ Tilbakebetaling av forskudd	5 500	22	5 500
Arbeid på kom.utpars-felt/ refusjoner av tomteoppar.kostn.	6 000	24	3 000
Stønadslån, Husbank/ refusjon av dyrtidslån	7 000	29	149.4
Stønad til barnrike familier/ Tilbakebetaling av nedsrk.bidrag	100		100
Utgifter til boligforsorg/Oslo komm. Leiegårder	250	1	
Bidrag til betaling av renter	14.2		
Bidrag til boliginstituttet	75		
Boligformidlingsnemda	110		
Div. refusjoner og tilbakebetalinger			40.4
	24 500		8 950

Boligarbeidets organisering

Det boligpolitiske arbeidet ble i hovedsak utført under boligrådmannen med boligrådet som politiske styre. Den fysiske planleggingen sorterte imidlertid under kommunikasjonsrådmannen, med bygningsrådet og et faglig byplanråd som politiske organer.

Utbyggingssakene ble koordinert av finansrådmannen ved hjelp av en uformell koordineringsgruppe bestående av boligrådmann, teknisk rådmann, kommunikasjonsrådmann, byplansjef og eiendomssjef. Finansrådmannen var leder og hans tekniske konsulent sekretær. Under finansrådmannen sorterte også saneringsutvalget som var identisk med finansutvalget. Der var industrikonsulenten ved finansrådmannens kontor sekretær. Den politisk oppnevnt boligtilvisningsnemda hadde ansvaret for å håndheve reglene om romnormer, tilvisning av kommunale boliger, m.m.

Boligrådmannen og hans etater var ansvarlig for de boligsosiale spørsmålene, så som formidling av Husbankens låne- og støtteordninger, tildeling av kommunale ytelser, forvaltning og tildeling av kommunale boliger, avtaler om bortfeste av kommunale tomter og formidling av de kommunale andelene i nybyggeprosjekter, o.l. I 1960 var det *Leiegårdskontoret* som foresto det meste av dette arbeidet. For Leiegårdskontoret var det et eget, politisk oppnevnt styre.

Deler av de kommunale boligene var organisert i et eget selskap, For-Bo A/S, også med eget styre.

Det var også opprettet et *Boliginstitutt*, med Boligrådmannen som kommunens representant i styret og Boligutvalgets formann som kommunens representant i rådet.

Kommunikasjonsrådmannen og hans etater var ansvarlig for generalplanlegging, regulerings- og disposisjonsplaner, samt kontroll med byggevirksomheten. Byplankontoret og bygningskontrollen var de organene som foresto arbeidet.

Et faglig råd, byplanrådet, hadde som oppgave å overvåke planleggingen. Det besto av 12 medlemmer, hvorav 6 var politikere valgt av formannskapet. De øvrige var

kommunikasjonsrådmannen, byplansjefen, bygningssjefen, veisjefen, politimesteren (som representant for trafikkpolitiet) og stadsfysikus. Byplankontoret utarbeidet planer og la dem fram for rådet.

Enkelte deler av boligpolitikken var underlagt teknisk rådmann og sosialrådmannen. Sistnevnte hadde f.eks. ansvaret for ordningen med boligtilskudd til eldre.

3. ENDRINGENE I BOLIGFORHOLDENE OSLO 1960 - 1989

I dette kapitlet skal vi kort vise hva som har skjedd med boligforholdene for Oslos innbyggere i den perioden beretningen omfatter. Det er Oslo kommunes boligpolitikk som står i fokus i beretningen, men den er selvfølgelig ikke alene avgjørende for endringene i boligforholdene. For det første er Oslos boligpolitikk gjennomført innenfor statlige rammebetingelser og statlige direktiver. For det andre fungerer boligpolitikken i samspill med generell økonomisk utvikling, økonomisk politikk, sosialpolitikk, osv. I et avsluttende kapittel skal vi drøfte boligpolitikken betydning nærmere.

Boligpolitikken kan deles i en kortsiktig og en langsiktig oppgave. Den kortsiktige oppgaven er å sørge for en rimelig/rettferdig fordeling av de til en hver tid tilgjengelige husrom. Den langsiktige oppgaven er å sørge for et bedre tilbud av boliger.

Vi har merket at beretningen om boligpolitikken lett fanges av det langsiktige perspektivet, ser på politikken som hovedsakelig en utbyggingsoppgave, et utbyggingsprosjekt. Vurderingene av politikken blir dermed dominert av denne utbyggingens resultater. Det er imidlertid ikke slik at en historisk periode bare kan vurderes etter et sluttprodukt. Perioden må også vurderes ut fra de forholdene som hersket og ble bedret underveis. Dette sier vi som en advarsel når vi her sammenligner boligsituasjonen i 1989 med situasjonen i 1960.

Som grunnlag for sammenlikningen har vi valgt noen forhold som har stått sentralt i målsettingen for politikken:

- boligdekningen
- eie- og leieforholdene
- boligstandard
- boligmiljøet
- boutgiftene
- segregasjon og fordeling

Sammenlikningen 1960 - 1989 er dels et spørsmål om nivå, og gjennomsnittlige endringer, og dels et spørsmål om fordeling. Det er endringene i gjennomsnittene, om nivåene, som det er lettest å finne tall for.

Bedre boligdekning

Det er blitt langt flere boliger pr. 1000 innbyggere. Som en ser av fig. 05 har det skjedd en uttynning av indre by der flertallet av innbyggerne bodde i 1960.

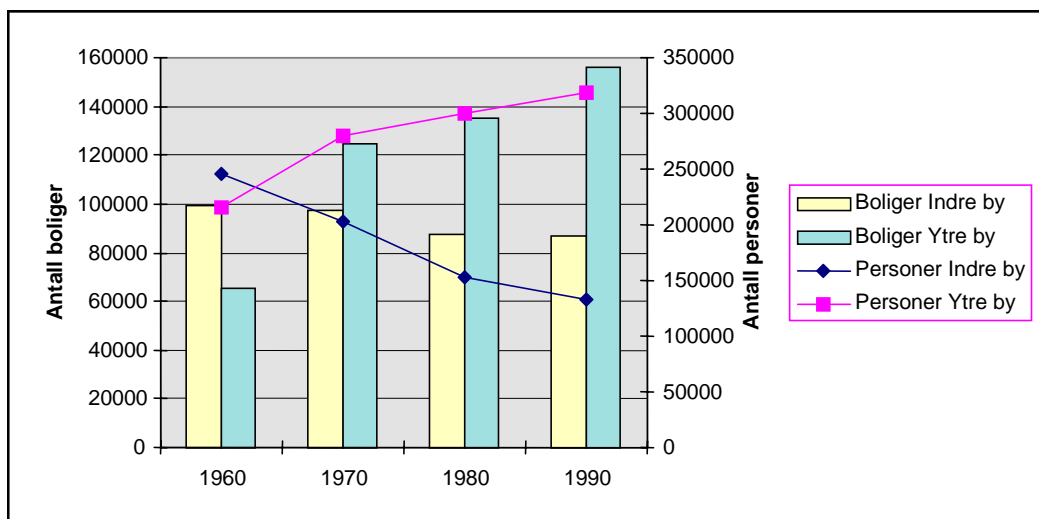


Fig. 05. Antall boliger og antall personer i indre og ytre by 1960 - 1990.
Kilde: Statistisk årbok for Oslo og Folke- og boligtellene.

I 1990 hadde Oslo 244 434 boliger for 458 400 personer, dvs. 533 boliger pr. 1000 innbyggere, dvs. en økning på 50 % siden 1960.

Tabell 02

Antall boliger og personer i Oslo 1960 - 1990

	1960	1990
Antall personer	475 500	458 400
Antall boliger	168 900	244 434
Ant.bolig pr. 1000 innb	355	533

Flere boliger pr. innbygger har betydd at mange flere personer og familier kan bo for seg selv. Unge par kan umiddelbart flytte inn i egen, felles bolig, hvilket ikke var noen selvfølge i 1960. Unge enslige personer kan flytte tidligere ut fra foreldrene, å bo på hybel (altså uten egen bolig) er ikke nødvendig i samme grad som før, eldre etterlatte kan bli boende i egen bolig. Dette har i seg selv ført til et større antall små husholdninger. (En husholdning består av personer og familier som deler bolig og i noen grad har felles kost.)

Denne oppsplittingen i flere husholdninger er trolig for det meste svært positivt for dem det gjelder. Mange enslige, både unge og eldre, har mislikt den uavhengigheten som påtvunget bofellesskap medførte. Parallelt med denne utviklingen har det imidlertid også vært en understrøm med interesse for alternative kollektive boformer, bofellesskap basert på likeverdighet og samvirke. En må vel kunne konstatere at den kollektive ideen er lite utviklet, at det er den autonome kjernefamilien og det autonome enkeltmennesket som har fått rom for sin livsstil. En sterk økning i skilsmisser har bidratt i samme retning. Resultatet er den store økningen av små husholdninger. I 1990 var 52,5 % av husholdningene i Oslo på en person.

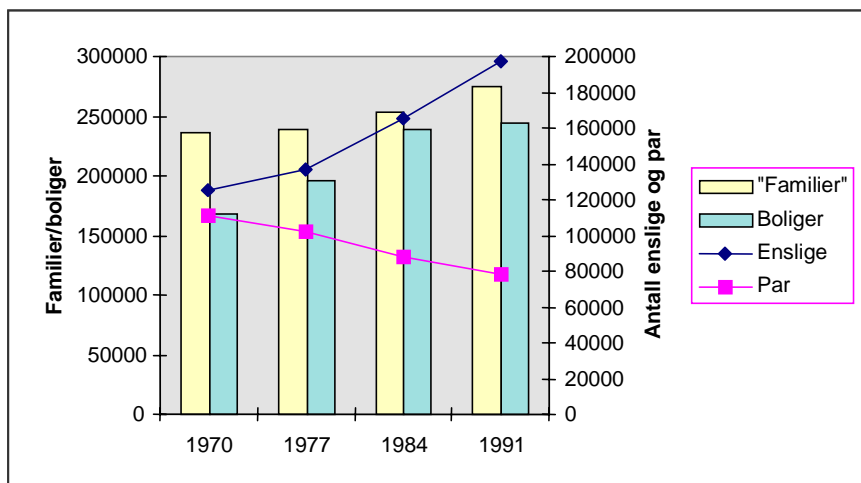


Fig. 06. Familier og boliger i Oslo 1970 - 1991. "Familier" er samlet tall for alle par og alle enslige, med og uten barn. Ikke alle familier bor for seg selv. Enkelte enslige bor sammen eller inne hos andre.

Boligdekningen er et uttrykk for antall boliger i forhold til antall som etterspør/har behov for egen bolig. Antall boliger skal helst til en hver tid motsvare det antall familier og enkeltpersoner som ønsker å bo for seg selv. I begynnelsen på vår periode var det blitt vanlig for ektepar å få egen bolig nokså umiddelbart. For enslige var det derimot meget vanskelig. Graden av boligdekning kan en derfor lese ut av det antall boliger som står til rådighet for enslige. I 1970 var det i underkant av en bolig for hver annen enslig person. I 1991 var det nær dobbelt så mange. Vi har ikke klare tall for behovet, eller for ønskene hos enslige om å bo for seg selv. Også ønskene kan ha forandret seg. Vi antar imidlertid at ønskene er forholdsvis lite forandret i denne perioden slik at utviklingen tilnærmet er uttrykk for bedre dekning.

Tabell 03

Antall boliger pr. enslig i Oslo 1970, 1991, forutsatt at alle par har egen bolig

	1970	1977	1984	1991
Antall boliger pr. enslig	0.46	0.69	0.91	0.84

I en oppsummering av boligdekningen hører det også med å se på antall personer som bosetter seg utenfor kommunens grenser, men som arbeider i Oslo. Som en ser av figur 07 er antall pendlere mer enn tredoblet i beretningsperioden. En grunn til at presset på boligmarkedet i Oslo har avtatt, er de økte mulighetene til bosetting lengre vekk. Det er blitt mulig både gjennom utbygging av veier og tog, samt den enorme ekspansjonen av privatbilismen.

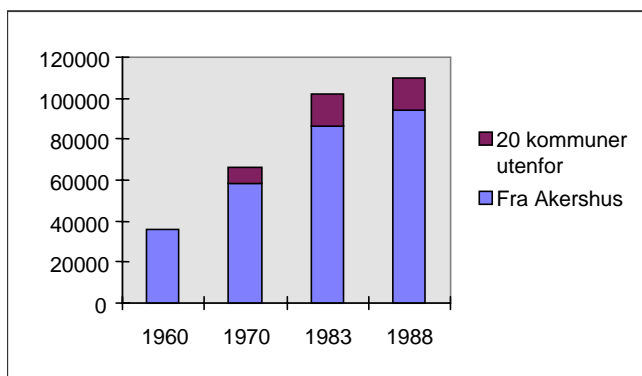


Fig. 07. Antall pendlere inn til Oslo fra Akershus og fra 20 kommuner utenom Akershus. Kilde: Statistisk årbok for Oslo.

Større, mer moderne og bedre utstyrte boliger

Det er skapt et boligtilbud i Oslo som er dominert av borettslagsboliger i drabantbyene. Det er boliger på to - fire rom, med nøktern Husbankstandard, og ofte i blokker.

Det mer kostbare boligtilbudet er skjøvet ut i nabokommunene foruten i enkelte strøk vest i byen. Billige, lavstandardboliger er bare opprettholdt i deler av den gamle boligmassen i indre by. Drabantbyene har i noen grad innslag av mer attraktive boliger i rekkehus og småhus. Hovedtrekkene er imidlertid en kompakt bebyggelse med en gitt struktur som vanskelig lar seg forandre.

I løpet av trettiårsperioden er den gjennomsnittlige boligen blitt større, er yngre og fått bedre standard.

I 1960 var som vist fortsatt eldre leiegårder i indre Oslo den dominerende boformen, og mer enn halvparten av boligene var på to rom og kjøkken eller mindre. I 1990 er de eldre leiegårdsleilighetene redusert både i absolutte tall og som andel av boligene. De dårligste er revet og de gjenværende er dertil ofte betydelig utbedret og omdannet til eierleiligheter eller borettslag.

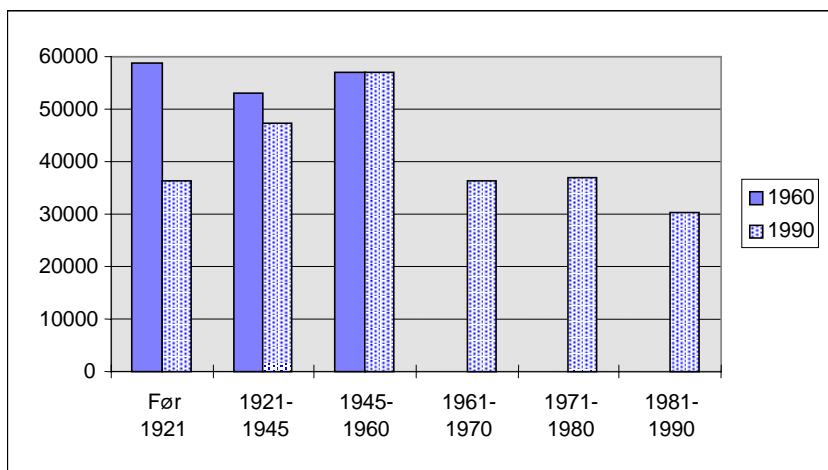


Fig. 08. Boliger etter byggeår. Oslo 1960 og 1990. Kilde: SSB FoB.

Boligene har mye bedre standard, er bedre isolert, bedre utstyrt og er bedre vedlikeholdt. Mens 35 % av boligen i 1960 manglet bad og wc, var bare 6 % av boligene i 1990 uten slikt utstyr. Denne utviklingen skyldes både at nybyggene er bedre utstyrt, men også at eldre bygninger er opprustet. I indre by skjedde det en radikal forbedring i åttiårene.

Boligene er større. Gjennomsnittsboligen i Oslo hadde i 1990 ca. 90 kvm boligareal mot knapt 60 kvm i 1960. Det har vært en enorm økning i antall store boliger, på fem rom og mer, mens antall ett-roms boliger er noe redusert. Virkningen av dette blir forsterket av at det i samme tidsrom er blitt flere små husholdninger. Fortsatt er imidlertid boligene i Oslo små sammenlignet med resten av landet.

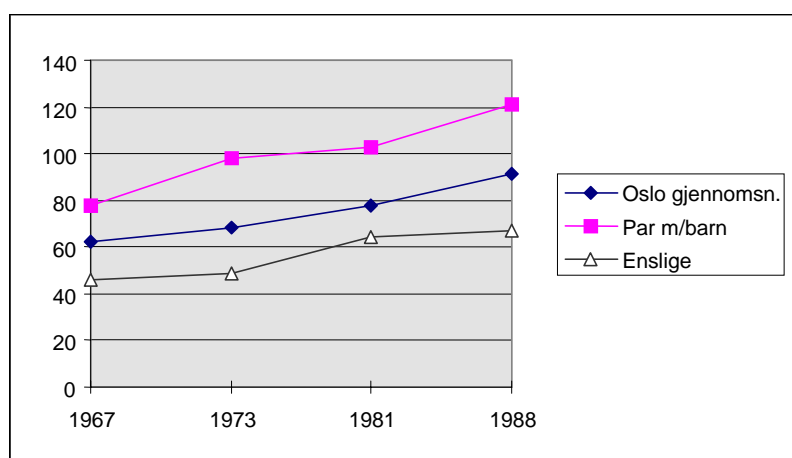


Fig. 09. Boligareal i Oslo, gjennomsnitt for alle boliger og for boliger til husholdningstypene par med barn og enslige.

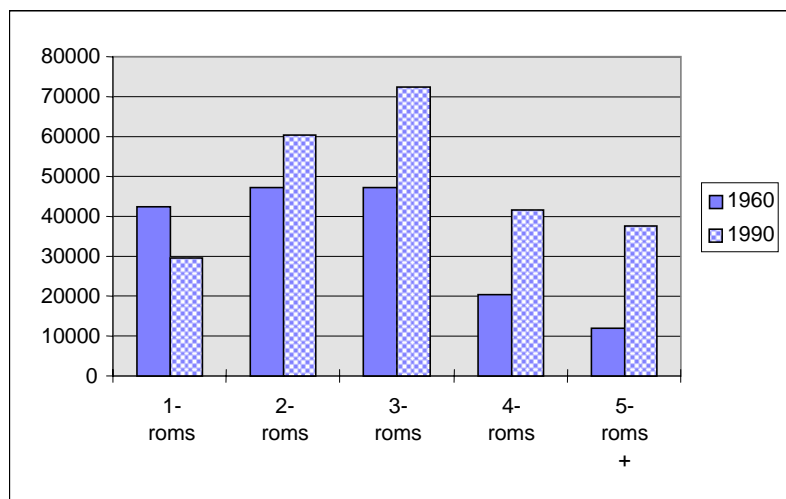


Fig. 10. Boliger etter antall rom. Oslo 1960 og 1990.
Kilde: SSB FoB.

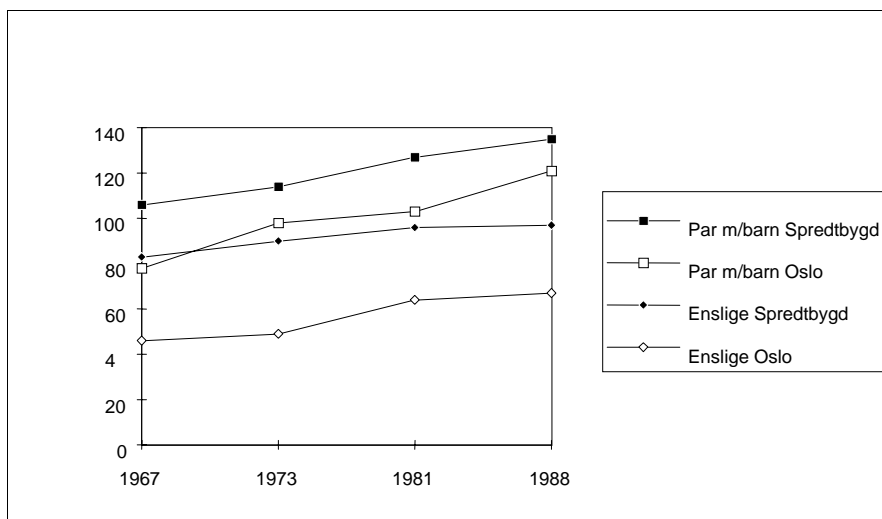


Fig. 11. Gjennomsnittlig boligareal for noen husholdningstyper i Oslo og på landsbygda i Norge.

Når det gjelder hustyper er blokk blitt enda mer dominerende. Eneboliger og andre småhus er det fortsatt få av, selv om antallet er omtrent fordoblet. "Blokker" er imidlertid nå i hovedsak moderne lavblokker og høyhus, mens eldre leiegårder dominerte i 1960.

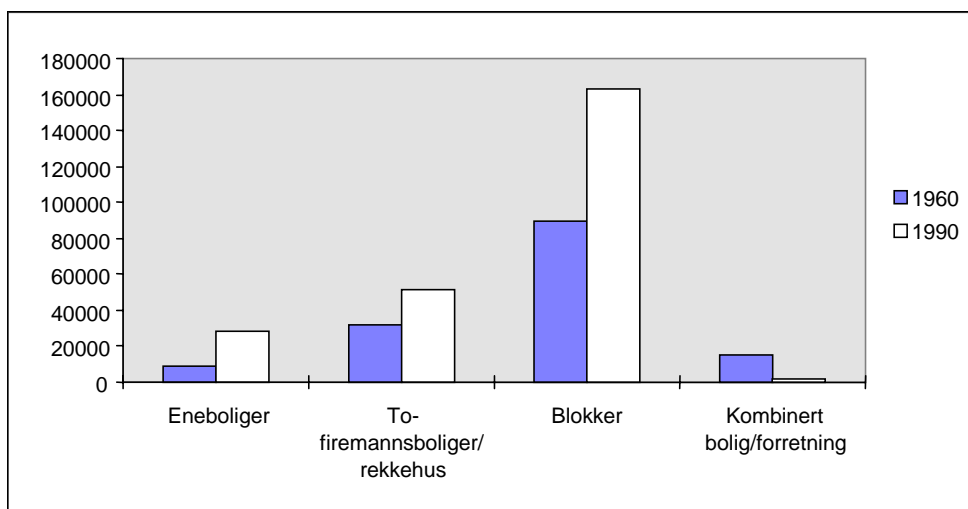


Fig. 12. Boliger etter hustype. Oslo 1960 og 1990. Kilde: SSB FoB.

Skjevheter i boligtilbudet

Av hensyn til eldre og funksjonshemmede selv, og for å avhjelpe behovet for institusjoner og hjemmehjelp, er det stilt et mål om at flest mulig boliger skal være tilrettelagt eller forholdsvis enkelt kan tilrettelegges for funksjonshemmede. Kriteriene er uttrykt i konseptet "livsløpstandard". Det innebærer at en kan nå inngangsdøren til boligen uten trappetrinn, at en har de nødvendige rommene i leiligheten på ett plan, og at rom og passasjer er slik dimensjonert at en kan ta seg fram i rullestol.

Det er ikke foretatt noen omfattende analyse av Oslos boligmasse med hensyn til tilgjengelighet. Likevel vil vi hevde at det er en boligmasse som er vanskeligere å tilpasse enn i de fleste andre kommuner. Det er mange blokker uten heis, og mange av boligene har små rom som vanskelig kan tilpasses krav til rullestolbruk. Denne situasjonen innebærer et større behov for å bygge spesielt tilrettelagte boliger.

Oslos boliger svarer ofte ikke til de ønsker og krav som barnefamiliene stiller. Derimot har Oslo et stort utvalg av boliger som svarer til det enslige og par uten barn etterspør. Det har da også vært en jevn strøm av barnefamilier ut av Oslo, mens unge personer flytter inn

Utflyttingen av barnefamiliene var særlig sterk i perioden 1965 -1975, som vist i figur 12. Når utflytting av barnefamilier er mindre etter 1975, kan det ha sammenheng med at boligpolitikken da la større vekt på miljø og mer barnevennlige hustyper.

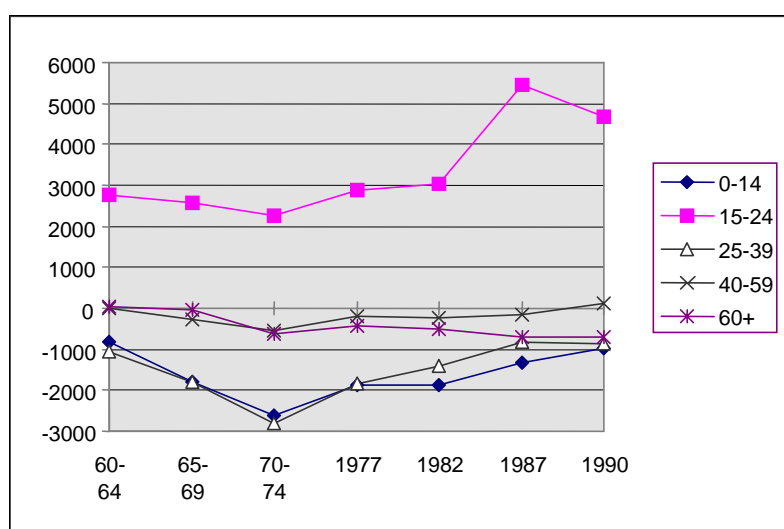


Fig. 13. Netto årlig tilflytting til Oslo. Menn og kvinner etter alder.
Kilde: Statistisk årbok for Oslo.

Det koster mer å bo

Vi har begrenset kunnskap om prisutviklingen på det private, uregulerte boligmarkedet. Først på åttitallet ble det foretatt en viss registrering, men også da nokså ufullstendig. Særlig er husleieutviklingen vanskelig å følge. Derimot har vi gode tall for byggekostnadene og finansieringsvilkårene for nye borettslagsboliger. Vi mener disse tallene gir en viss indikasjon på utviklingen av boutgiftene i det meste av perioden. Fra midten av 1980-årene er det imidlertid viktig å supplere med priser på bruktboliger og med husleier.

Husleiene i de boliger som er omfattet av husleiereguleringens kap. II (bestemmelser om maksimal leie) har steget forholdsvis beskjedent i perioden. Men andelen av befolkningen som bor i slike boliger, er sterkt redusert. I tillegg vet vi at de strenge husleiebestemmelsene ble omgått på ulike måter (Hansen 1984). På det private husleiemarkedet steg prisene meget kraftig i perioden 1985 - 1988, hvoretter de stagnerte.

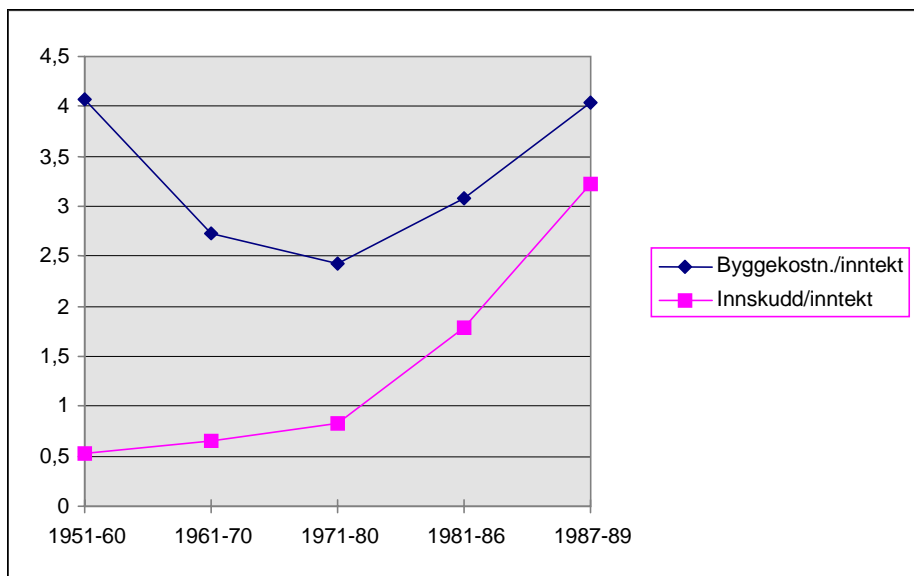


Fig. 14. Byggekostnader og innskudd for en tre-roms leilighet bygd av OBOS sett i forhold til gjennomsnittlig industriarbeiders årslønn. Tallene er gjennomsnitt for hver av periodene. Kilde: 60 års erfaring OBOS 1929 - 1989. Byggekostnadene falt, relativt sett, fram til midt på syttitallet, men har senere steget. Kravet til egenkapital (innskudd) steg kraftig på slutten av syttitallet, noe som bidro til å øke boutgiftene mer enn kostnadsstigningen alene innebar.

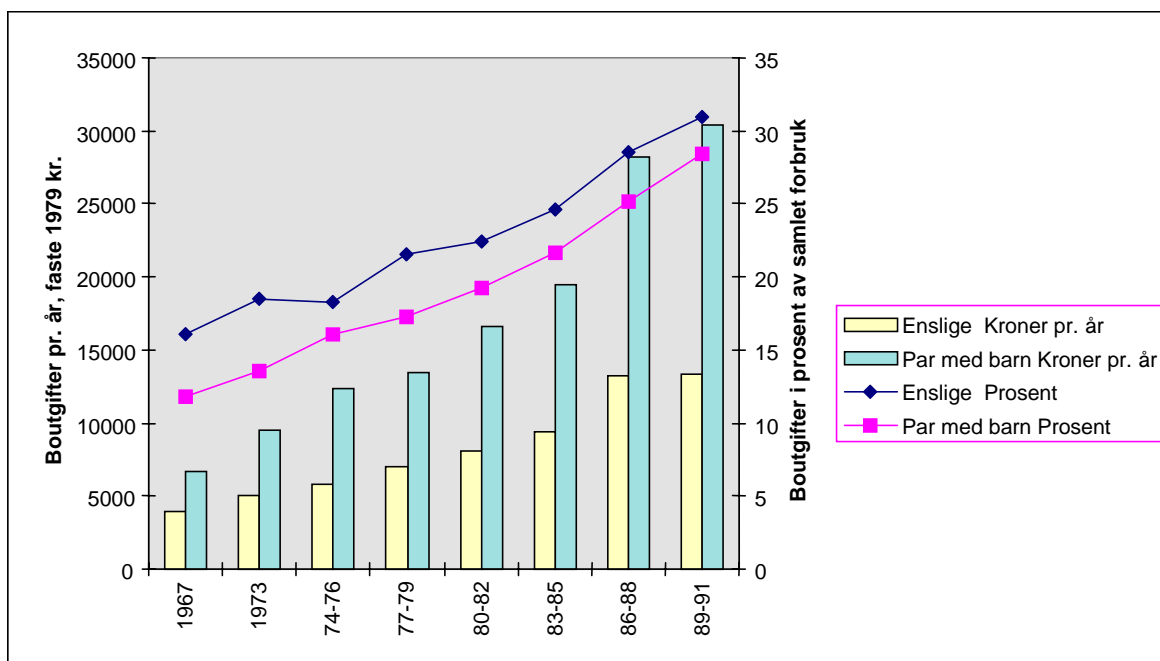


Fig.15. Boutgifter i faste (1979) kroner og i prosent av samlet forbruk for hele landet. Boutgifter omfatter husleie, avgifter, reparasjoner og vedlikehold og renter, men ikke avdrag på lån. Økningen på åttitallet har sammenheng med rentestigningen, og her er det ikke korrigert for skattefordeler. Kilde: Historisk statistikk 1994. Statistisk sentralbyrå.

Det som framgår av fig. 15 er at beboerne har betalt for den økte boligstandarden gjennom å bruke en stadig større del av sine disponible midler til boligformål. Vi har ikke slike tall spesifiserte for Oslo, men vet at boutgiftene jevnt over er høyere der enn i resten av landet.

Byfornyelsen har bidratt til å fjerne billige utleieboliger. I en viss utstrekning er dette samtidig kompensert med støtteordninger som har gitt flere muligheter til å bo godt. Likevel er det en tendens til at prisstigningen er sterkest på denne delen av markedet, altså de relativt enkle og billige utleieboligene.

Miljø

Endringene i boligmiljøet er ikke like lett å finne mål for som når det gjelder boligstandarden. Hvordan skal en bedømme miljøet i de nye drabantbyene sett i forhold til de gamle leiegårds-kvartalene? I drabantbyene er omgivelsene preget av grønne arealer og det er nærhet til friarealer og marka. Det representerer de kvalitetene de funksjonalistiske byplanleggerne var opptatt av. Avstanden til sentrum har økt, men de har de hurtig forbindelse med T-banenettet. I begynnelsen ble drabantbyene kritisert for manglende oppfølging med kommunal og privat service. I dag er dette trolig et mindre problem.

Det kan virke som drabantbyene i tur og orden har fått et negativt stempel. Allerede den første, Lambertseter, var sterkt omdiskutert. Senere kom Ammerud, Tveita og Stovner. Nå er det Romsås og Holmlia som er utsatt. Drabantbyene har allerede opplevd sterke endringer i befolkningssammensetningen. De har også oppnådd å bli hjemstedet for en generasjon som i en viss utstrekning søker tilbake (Ytrehus 1996). Drabantbyene i Oslo har noen problemer, f. eks. med vedlikehold og utbedring, men de har stort sett ikke forfalt eller blitt forslummet, slik som en ser eksempler på i andre byer og i andre land.

I løpet av perioden kan vi skimte en holdningsendring i forholdet drabantby/indre by i den sentrale leiegårdsbebyggelsens favør. De som forlot de sentrale byområdene på 50- og 60-tallet og flyttet ut til drabantbyene, forlot ofte en nedslitt leiegård, uten bad og med WC i trappa. Leiligheten kunne være kald, med ved eller koks-fyring og med kaldt vann og vaskerom i kjelleren. Utearealet kunne være preget av bakgårdsvirksomhet, parkerte biler og se trist og sjukskete ut. Tilrettelegging for barn var sjelden. Disse beboerne flyttet til moderne leiligheter med bad og varmt vann, isolerte vegger og vinduer, elektrisk oppvarming, en funksjonell leilighetsplan og balkong. Utearealene var rommelige, grønne og trygge. I fellesskap hadde beboerne kontroll med styre og stell.

I løpet av perioden har den indre byen blitt rustet opp både når det gjelder bygninger og nærmiljø. Gårdene er modernisert teknisk og er pusset opp med sin staselige historiske arkitektur. Balkonger er ofte montert, gårdsplassen er opparbeidet og slått sammen med nabogårdene til store grønne gårdsrom. Området er i mange tilfeller trafikksanert, med reduksjon av støy og skitt. Samtidig er boligmassen omdannet fra leiegårder til sameier. Den kan med sin sentrale beliggenhet representere et attraktivt boligtilbud kanskje spesielt for små og barnløse husholdninger.

På denne bakgrunnen kan man forstå at den eldre boligmassens renommé er hevet. Drabantbyene har ikke vært gjennom en like radikal forbedringsprosess, selv om også de kan

ha blitt rehabilitert i perioden. Denne standardhevingen av indre by har vært en bevisst og politisk styrt prosess, "byfornyelsen".

Fordeling

Stort sett kan en slå fast at boligforholdene gjennomsnittlig sett, er sterkt bedret i denne trettiårs perioden. En hovedoppgave har imidlertid også vært å *utjevne* boligforholdene, skape mer likeverdige levevilkår for byens befolkning. Det finnes mye materiale om ulikheter i Oslo i dag, men vi har som nevnt ikke tilgang til gode analyser angående *utviklingen* av ulikheter i boforholdene i Oslo. Vår hypotese vil være at forskjellene i hovedsak er beholdt, men at det har skjedd en vis forskyvning som illustrert i fig. 16. Andelen og antallet som bor svært dårlig, er drastisk redusert. Samtidig er det altså fortsatt et betydelig antall som bor dårlig, og som *relativt sett* nå bor dårligere enn for 60 år siden.

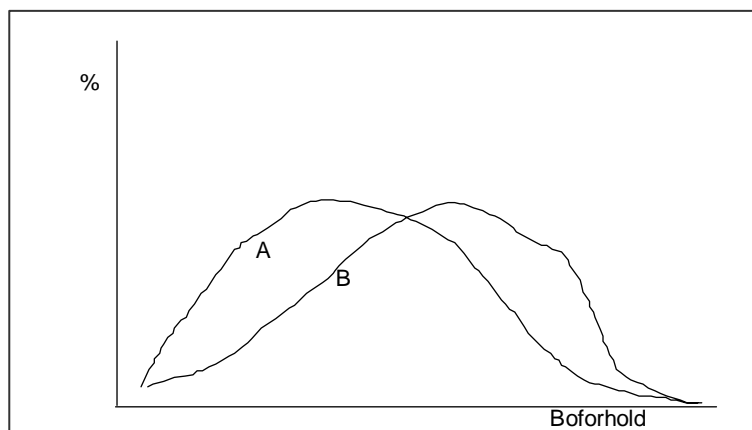


Fig. 16. Skjematisk, hypotetisk framstilling av boforholdsfordelingen i Oslo 1960 (A) og 1990 (B)

Oslo har (fortsatt) en noe større andel husholdninger med dårlige levekår enn i andre deler av landet. I 1991 ble det beregnet at 13 % av Oslos befolkning hadde "dårlige levekår" og 18 % "litt dårlige", mot henholdsvis 10 % og 16 % i hele landet. Prosentandelen gjelder aldersgruppen 16 - 79 år. I den levekårsindeksen som ligger til grunn for disse tallene, er bolig og bomiljø to av syv komponenter. (De øvrige er helse, økonomi, arbeidsmarked og arbeidsmiljø, sosiale relasjoner og fritidsaktiviteter.) Både boligstandard og bomiljø trekker Oslo i negativ retning i forhold til landsgjennomsnittet. Økonomi og arbeidsforhold trekker i positiv retning. (St.meld.nr. 14, 1994-95, s. 20)

Når det gjelder bolig, har ett forhold imidlertid jevnet seg ut. I 1960 hadde Oslo en markert større andel leieboere enn andre deler av landet. I 1990 er leieandelen omtrent lik gjennomsnittet for landet.

Boligarealet pr. husholdning er fortsatt lavt i Oslo sammenlignet med resten av landet. Forskjellen ble noe mindre på åttitallet, senere er den utvidet igjen.

Segregasjon

Oslo var en sterkt geografisk segregert by med de velstående i vest og nord og de med middels og lav inntekt i øst. Dette skillet er opprettholdt gjennom hele perioden, og bekreftet av den utbyggingen som er gjennomført.

Et uttrykk for dette er fordelingen av boligtyper som ble bygget i indre og ytre by, som vist i figur 17. Helst skulle vi også vist tall for byggingen fordelt etter øst/vest, men det har vi ikke tilgang til.

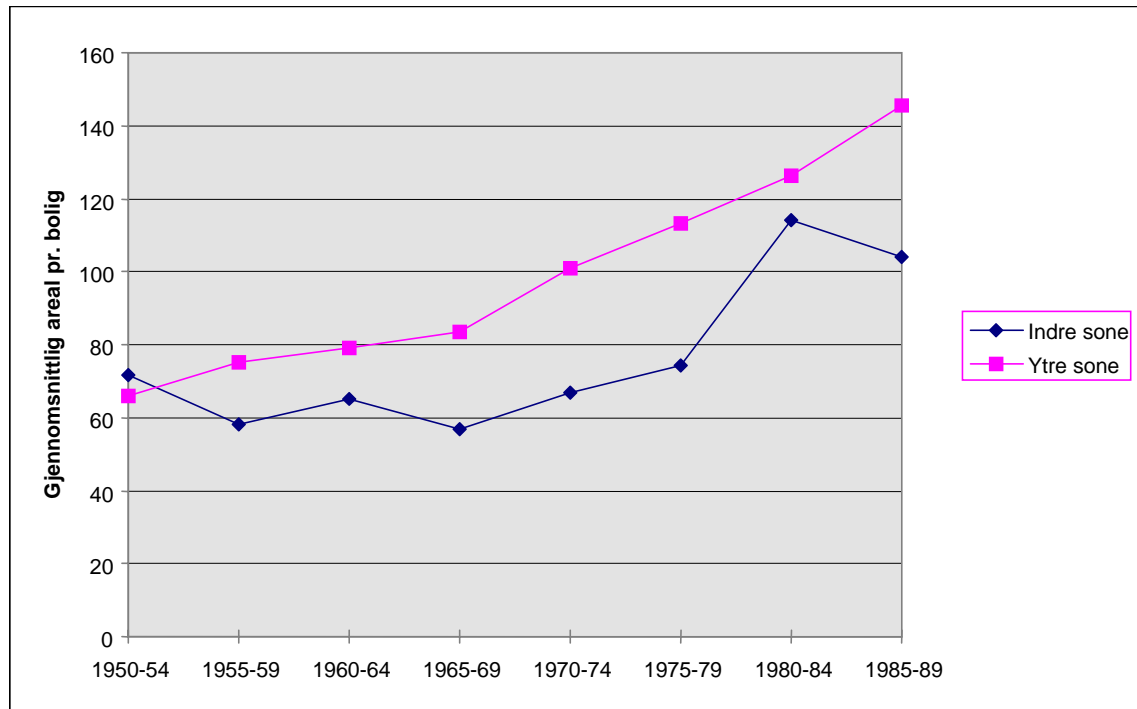


Fig. 17. Gjennomsnittlige boligareal pr. bolig bygd i indre og ytre sone.

I utbyggingsmønsteret ble det lagt vekt på å ha en viss blanding av hus- og leilighetstyper, en blanding som nok har bidratt til å dempe ensidigheten i befolkningens geografiske fordeling. Men som helhet har de store utbyggingene satt sitt preg på Oslo, med en veldig overvekt av mellomstore, forholdsvis nøkterne boliger i Groruddalen og Østensjøområdet, i det hele tatt områdene i ytre Oslo øst. I generalplanen ble det uttrykkelig fastlagt at utbyggingen skulle tilpasses eksisterende bebyggelses preg. På dette grunnlaget ble f.eks. Holmenkollåsen lenge fredet fra store, tunge utbygginger. I indre by er det på en andre siden akseptert nybygging med meget høy utnyttelse, i områder som allerede er tettere utnyttet enn noen andre steder i landet. Dertil fortsatte en å bygge meget små boliger i indre by øst. På denne måten måtte en naturligvis bidra til å forsterke de geografiske forskjellene innen byen. Det er også påfallende hvordan endringer i utbyggingsstrategi og planlegging opptrådte samtidig med at utbyggingen av større områder i Oslo vest kom på dagsordenen.

Det at 25 % av boligene ble tildelt søkere på leiegårdskontorets liste, inntil høye priser gjorde byttealternativet mer dominerende, har trolig dempet segregasjonen noe. På den andre siden er de kommunale boligene i ekstrem grad konsentrert til bydelene i indre øst. Selv om det ikke er svært mange boliger det dreier seg om, er nå denne konsentrasjonen ansett som svært

uheldig. I boligpolitikken har utviklingen av kommunens boliger fått en beskjedne plass. En kan få inntrykk av at det ikke er lagt noen vekt på disse boligene, ei heller hvor de er plassert. Om denne boligmassen utvikles spontant, uten plan, vil antakelig enkle økonomiske forhold gi det resultatet som byen nå sliter med.

Sosioøkonomiske og etniske segregasjonen var, sett i ettertid, i forbausende liten grad noe tema for planleggingen. Den segregasjonen som vakte noe bekymring, var knyttet til alder og husholdningstype. Likevel ble det foretatt noen aktive tiltak for å spre innvandrere over hele byen, gjennom samarbeidet med SIBO, senere SIFBO.

Oslo er fortsatt en delt by, delt i vest og øst, indre og ytre sone. I tabell 4 viser vi enkelte trekk ved boligsituasjonen i ytre vest og indre øst i 1988 (81). I ytre vest bor tre fjerdedeler av husholdningene i eneboliger eller rekkehus og har i gjennomsnitt 123 kvm boligflate. I indre øst er det bare 11 % som bor i småhus og boligarealet er i gjennomsnitt mindre enn halvparten av det de har i ytre vest.

Tabell 04

Noen kjennetegn ved boligforholdene i Oslo, indre øst og ytre vest.

Kilde: Boforholdsundersøkelsene 1981 og 1988

	Andel i småhus 1988		Gjennoms.boareal 1988		Andel med hytte (1981)	
	Ytre vest	Indre øst	Ytre vest	Indre øst	Ytre vest	Indre øst
Enslige	68	7	91	56	32	8
Par	81	17	144	73	42	10
Alle	76	11	123	59	37	8

Forskjellen i boforhold kan også leses ut av prosentandelen små og store boliger i de ulike bydelene. Mens det på Vinderen er over 60 % boliger på 4 rom og mer, er bare 12 % av boligene på Grünerløkka så store. På Grünerløkka og i Gamle Oslo er det flere 1-roms boliger enn 4-roms boliger.

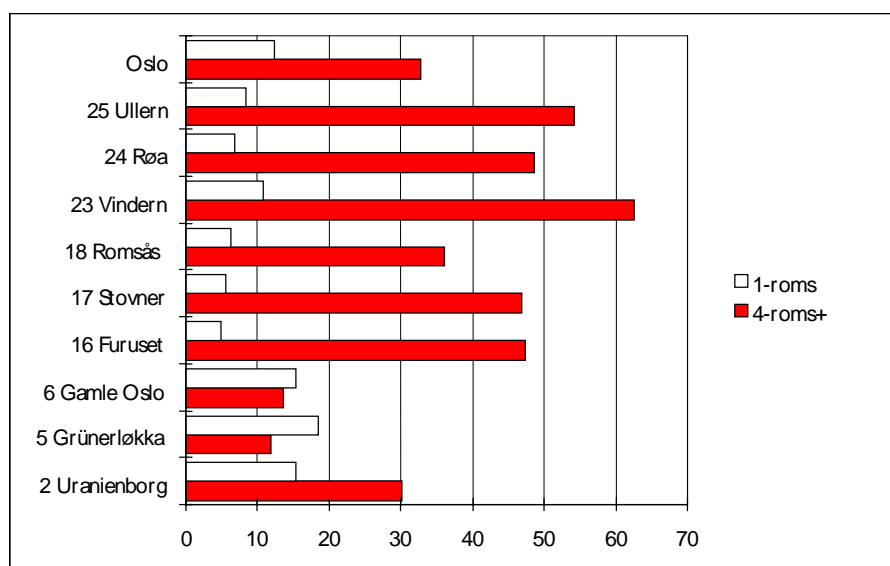


Fig. 18. 1-roms boliger og 4-roms boliger eller større som andel av alle boliger i enkelte bydeler og i Oslo totalt. Kilde: Statistisk årbok for Oslo/FoB1990.

Forskjellene i boforhold kommer også klart fram i andelen som klager på støy fra ulike kilder. Eneste unntaket er flystøy. Der er det flere som føler seg plaget i ytre vest. (Med byggingen av ny flyplass kommer vel også denne forskjellen på plass.)

Tabell 05. Prosentandel som klager på støy og forurensning.

Kilde: Den delte byen, FAFO 1995

	Ytre vest	Indre øst
Nabostøy	9.2	24.5
Gate/veistøy	16.9	32.7
Støy fra fly	27.9	22.9
Veistøv	14.6	42.5
Industrilukt	5.6	15.7

Oslo er fortsatt en sterkt segregert by, selv om segregasjonen er redusert noe på visse områder.

Skillet mellom øst og vest er noe mindre når det gjelder sosioøkonomiske kjennetegn. Men fortsatt er dødeligheten mye større, barna mer syke og færre barn tar videregående skole i indre øst enn i ytre vest. Konsentrasjonen av etniske minoriteter har økt på slutten av perioden, etter en viss nedgang fra 1975 til 1985. Et markert trekk på slutten av perioden, er at høy status grupper flytter vekk fra drabantbyene i øst. (Wessel 96)

Bostedsløshet og bolignød

En generell bedring av boligstandarden betyr ikke nødvendigvis at en har avskaffet bolignød og bostedsløshet.

Bostedsløshet har vært utredet i Oslo med visse mellomrom. I 1987 var det et nytt forsøk på å kartlegge omfanget, hvem som var bostedsløs, osv. Det tallet en kom fram til, var noe mindre enn det som ble beregnet i 1971. Det var også en noe annen sammensetning. I 1987 var andelen med alkohol og stoffmisbruk mindre enn det en fant i 1971. I 1971 ble det lagt fram en utredning om "personer uten fast bopel" i Oslo. Gruppen, som tidligere ble kalt "løsgjengere", ble da anslått til vel 2500 personer. Det dreide seg om personer på husvilleherberger, verne- og tilsynshjem, klinikker og kurhjem, i privat pleie, fyllarrest/fengsel og uteliggere. Unge personer uten egen bolig som ikke kunne henføres til "løsgjengergruppen", var utelatt. Senere, på slutten av syttitallet ble innflyttringdommens boligforhold satt i fokus. En konklusjon var at en stor del av innflyttringdommen havnet på hospitser, pensjonater og hybelhus, eller inneboende på privat hybel. I alt ble det beregnet at 4000 personer bodde slik på dette tidspunktet.

Fortsatt finnes det bostedsløshet i Oslo. Bostedsløshet i 1990 hadde trolig i større grad enn tidligere sammenheng med stoffmisbruk og psykiske problemer. Bostedsløshet som konsekvens av boligmangel alene, var trolig nesten ikke til stede i 1990. På denne måten skiller Oslo seg positivt ut sammenlignet med mange andre større byer i Europa, trolig på linje med Stockholm og København.

Fra kø til marked

Mens kø og ansiennitet var den dominerende fordelingsmekanismen i det meste av perioden, ble dette i hovedsak avvirket til fordel for markedsmekanismer i løpet av 1980-årene. Det innebærer at ressurser på markedet, som inntekt, tilgang til kapital, informasjon om og evne til å forstå markedet, og tilhøre en foretrukket gruppe på leiemarkedet, blir avgjørende for fordelingen. Det betyr også at mangel på boliger ikke primært fører til kø, men til høyere priser. (I realiteten er det likevel en vis form for kø, ettersom prisene på leiemarkedet ikke helt varierer i takt med endret etterspørsel: utleide boliger tilbys ikke etter høystbydende prinsippet.)

Denne omleggingen har trolig effekt på fordelingen av boligene. Om det medfører økte eller mindre ulikheter, vil avgjøres av utviklingen innenfor arbeidsmarkedet, trygdesystemet og de boligpolitiske støttetiltakene. Generelt vil vi tro en markedsbasert fordelingsmekanisme foretrekkes framfor køer. Kø forbindes med knapphet og krise. På den måten er situasjonen blitt bedre. Risikoen er at tilbudet ikke henger tritt med etterspørselen slik at prisene stiger og presser lavinntektsgrupper ut av markedet eller over i svært dårlige boliger.

Fra leiemarked til kjøpemarked

Som vi har vist, tilhørte 88 % av alle boligene i 1960 leiemarkedet, om en inkluderer den tidens andels- og aksjeboliger. I dag er ca. 78 % av boligene knyttet til eiemarkedet. I dag er det nemlig mer rimelig å gruppere andels- og aksjeboligene til eiemarkedet⁵. Forandringen av grupperingen avspeiler en faktisk endring av andels- og aksjeboligformens karakter. Selveie har også økt kraftig, og har i 1990 passert utleieboligene i antall.

Leiemarkedet har dessuten endret karakter. Den private, profesjonelle gårdeier er kraftig redusert. Nå skjer utleie av boliger ofte i form av midlertidig utleie av rom og deler av en bolig, eller midlertidig mens eier er bortreist, venter på bedre pris, o.l. Leiemarkedet i Oslo ligner nå mer på utleiemarkedet i landet for øvrig. I noen grad har det også oppstått en ny type gårdeier, en som eier enkeltboliger i ulike bygninger

Den kommunalt eide delen er økt, fra ca. 3000 til ca. 15 000⁶. Det betyr at den kommunale delen økte fra ca. 3 % av alle leide boliger i 1960 til ca. 25 % av alle utleide boliger i Oslo i 1990.

⁵ Folke- og boligtellingsen i 1970 grupperer andelshavere sammen med leieboerne. I 1980-tellingen er andelshaverne gruppert sammen med eierne.

⁶Antall kommunale boliger er vanskelig å finne klare tall for. I det oppgitte tallet inngår både boliger til sosialt vanskeligstilte, eldreboliger og boliger til ansatte.

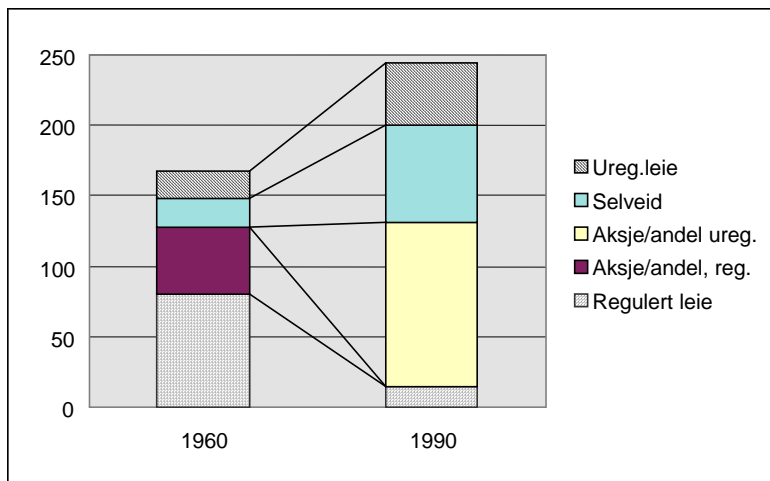


Fig. 19. Boliger etter disposisjonsform Oslo 1960 og 1990.
Kilde: Statistiske data om Oslo og SSB FoB.

Avslutningsvis vil vi peke på at boligpolitikken har medvirket til en omfordeling av eiendomsverdier som i liten grad er studert. Vår hypotese er at boligpolitikken har redusert forskjellene mellom folk med alminnelige kår og de med noe bedre økonomi, men satt et skarpere skille mellom de som kom inn i eiermarkedet, og de som ble utenfor eller falt ut igjen.

Boligpolitikken har ikke opphevet store forskjeller, og ikke *opphevet* alvorlige boligsosiale problemer som bostedsløshet, men den har likevel bidratt til at bostedsløshet og alvorlige boligproblemer i Oslo er langt *mer beskjedne* enn i mange sammenlignbare byer i andre land.

4. 1960 - 1972: "STORSKALAPERIODEN"

Etter en periode med noe stagnasjon, er sekstiårene preget av stor optimisme og sterk vekst i næringslivet (Annaniassen). Boligbyggingen var sterkt redusert etter 1954, da Stortinget begrenset utlånene fra Husbanken. Omfanget av boligbyggingen var et sentralt spørsmål i valgkampen i 1965, som endte med borgerlig seier og Helge Seip som Kommunalminister. Med unntak for perioden 1962 - 63 var det arbeiderpartiordfører i Oslo helt fram til 1975.

Det er perioden da byggevirksomheten industrialiseres. Bygningsdeler lages ferdig på fabrikker og monteres på stedet, med effektiv utnyttelse av kranbaner og store sammenhengende utbyggingsfelter. I landet skyter antall ferdigstilte boliger i været, i tråd med ambisiøse måltall. Internasjonalt finner en lignende tendenser, med millionprogrammet i Sverige som det mest kjente⁷.

I Oslo bygges det noe *mindre* enn i tiåret før, til tross for at det også her satses stort på industrialisert feltutbygging. Mye av den politiske diskusjonen er nå knyttet til om kommunen kan bidra til større fart i boligbyggingen, og hvordan dette best kan gjøres.

Det er bygging av flere boliger som sees som løsning på boligproblemene. Men samtidig fortsetter en med en streng regulering av boligmarkedet.

4.1 Målsettinger for boligpolitikken

Det er ikke framlagt noen samlet oversikt over Oslo kommunes mål for boligpolitikken i denne perioden. Av ulike dokumenter og av de oppgavene kommunen iverksatte kan følgende mål utledes:

Målet for boligpolitikken var konsentrert om det å overvinne bolig mangelen, og den skulle bekjempes med forsert boligbygging. Diskusjonen dreiet seg om hvor mange boliger Oslo kunne skaffe plass til, og hvor raskt det kunne bygges, og samtidig opprettholde Oslo som en god by å bo i. "Mulighetene for utbygging ut over generalplanens ramme er begrenset når det tas hensyn til at målsettingen er tilfredsstillende bolig-, arbeids- og levevilkår for den befolkning som uten for sterk boligkonsentrasjon, og innsnevring av friområdene kan skaffes plass innenfor byens grenser." (Finansrådmannen i melding nr. 5 om utbyggingsprogrammet 1962, s. 6)

Det var også et klart mål å bygge boliger med tilfredsstillende standard med priser som folk flest kunne make, og i en viss utstrekning støtte folks boligforbruk med subsidier. Staten, via Husbanken, hadde påtatt seg et stor del av ansvaret for finansiering og subsidiering, men også kommunen gikk inn med egne midler.

⁷ Regjeringen i Sverige satte som mål å bygge en million boliger i løpet av perioden.

Både boligbyggingen og boligomsetningen skulle styres og reguleres stramt. Den store boligmengden ville, mente en, ellers drive boligprisene sterkt i været.

Spørsmål om større innsats og større bygging

På tross av statlig og kommunal innsats, er byggingen for liten. mener mange av politikerne. Ut over sekstitallet blir det med jevne mellomrom stilt spørsmål til boligrådmannen om å utrede muligheten for økt byggevirksomhet. Flere forslag ble også reist. Det syntes å være bred enighet, i begynnelsen av perioden, om at målet var å komme opp til 5000 ferdigstilte boliger i året.

Finansieringen var ett viktig problem i arbeidet for å nå målet om flere boliger. Diskusjonene og forslagene dreide seg om mulighetene til å øke lånemidlene fra Husbanken, om kommunen selv skulle bidra med finansiering og/eller dekke en større del av utgiftene, og om kommunen skulle legge til rette for mer privat finansiering.

Etter 1954 var samlet utlån fra Husbanken regulert av Stortinget hvert år, og den samlede rammen for lån ble fordelt på kommunene. Etter innføringen av rammer for utlån var mye av den politiske diskusjonen knyttet til disse rammene.

Da Oslos lånevot fra Husbanken for 1960 ble kjent, utløste det politiske initiativ og diskusjoner. Et framstøt var å forsøke å øke husbankkvoten. En Oslorepresentant, Aase Liones (A), tar det opp i Stortinget, og OBOS sender henvendelse til Regjeringen. Representanten Bjarne Rolstad (NKP) foreslår at også kommunen skal ta saken opp med Regjeringen, noe Boligrådmannen avviste, ”idet en må gå ut fra at statsmyndighetene er kjent med den stigende boliggetterspørselen i Oslo og Oslo kommunes syn på saken” (i redegjørelse til bystyrets møte 16. mars 1961).

Rådmannen ble også bedt om å vurdere mulighetene for å overdra 1. prioritetslåningen til andre kredittinstitutter, mens toppfinansieringen og formidlingen av offentlig støtte overlates til Husbanken (representanten Egil Werner Erichsen (H)). Boligrådmannen svarer at han er generelt positivt til dette under forutsetning av at det ikke reduserer Husbankens lånevot for øvrig. Han foreslo for bystyret at: “Oslo kommune opptar nærmere forhandlinger med Husbanken om vilkårene for overdragelse av 1. prioritetslån til andre kredittinstitusjoner og toppfinansiering i Husbanken.”

Husbankens utlån var sentralt tema for *Boligkomiteen av 1962*. Komiteen som var oppnevnt av Regjeringen, hadde Nils Handal som formann og en sentral aktør på boligmarkedet i Oslo, Olav Selvaag var medlem. De la fram sin innstilling i november 1963. Komiteens forslag til endringer i Husbankens utlånssystem var begrunnet med et ønske om å få bygget flere boliger. Komiteen foreslo også endringer av vilkårene på tidligere gitte lån. Etter behandling i Stortinget ble endringene vedtatt fra 1.1.1966. De rente- og avdragsfrie stønadslånene ble avløst av et rentebærende 2. prioritetslån. Den generelle renterabatten til alle familier med to eller flere barn falt bort og ble erstattet med en behovsprøvet husleiestøtte. Husleiestøtte skulle gis til familier med lave inntekter. De tidligere innvilgede stønadslånene ble omgjort til rente- og avdragspliktige lån på samme vilkår som 2. prioritetslånene.

Det ble stor diskusjon om flere av komiteens forslag. Det gjaldt spørsmål om beregning av lånegrunnlaget, om 2. prioritetslånet skulle finansieres i private banker, som Boligkomiteens

flertall foreslo, eller av Husbanken som foreslått av mindretallet, og det gjaldt forslagene om å endre betingelsene for de tidligere gitte stønadslånene.

Oslo kommune uttalte seg ikke om forslagene (i hvert fall ikke noe som er gjengitt i St.meld.nr. 14, 1964-65, som refererer forslagene og kommentarene). OBOS uttaler seg, og slutter seg til mindretallsforslagene: Husbanken bør også ha 2. prioritetslånet, rentefrie lån innvilget før 1957 bør ikke gjøres rente- og avdragspliktige, staten bør dekke utgiftene til husleiestøtte i sin helhet. (Flertallet i komiteen hadde foreslått at kommunen skal dekke 1/5 av utgiftene til husleiestøtten.)

Departementet uttalte (St.meld.nr.14, 1964-65, s. 65) at omleggingen som ble foreslått alt i alt ville medføre betydelig mindre utgifter til boligfinansiering for kommunene. Vi antar dette i første rekke gjelder bortfallet av de rente- og avdragsfrie stønadslånene, der kommunene dekket 1/3 av utgiftene.

I en utredning som boligrådmannen legger fram for bystyret i 1966 (27. januar) viser han til Stortingsmeldingen og bemerker at de foreslåtte omleggingene "vil kunne påvirke boligbyggingen i positiv retning". Han mener kommunen bør avvente ytterligere tiltak inntil en har fått erfaringer med de nye husbankordningene.

Et annet spørsmål er om kommunen selv kan bidra med finansiering ved siden av Husbanken. Dette var ett av temaene som ble diskutert i bystyret 16. mars 1961, på bakgrunn av et forslag fra representanten Magne Lerheim (V). Lerheim hadde bedt om (i bystyret mars 1960) en utredning om muligheten for "en utvidet finansiering av boligbygging i Oslo med sikte på å øke boligreisningen". Han ville ha utredet mulighetene for opptaking av kommunale lån, om kommunale garantier for lån i Oslobankene, om kommunal støtte til toppfinansiering.

I formannskapet ble saken sendt videre til boligrådmannen, med et tilleggsforslag fra Erichsen som bl.a. ønsket at kommunen skulle medvirke til å skaffe tomtearealer til en større småhus og egne hjembygging.

Boligrådmannen redegjorde (til bystyrets møte 16. mars 1961) for at et volum på netto ca. 5000 boliger pr. år⁸ vil være et ønskelig byggevolum i Oslo. Spørsmålet var hvordan en kunne oppnå det. Boligrådmannen var enig i at kommunen burde søke å stimulere boligreisningen og eventuelt bidra økonomisk, men pekte på "den fare som ligger i at statsmyndighetenes innsats kan ha en tendens til å minke i takt med tilsvarende kommunale anstrengelser".

Kan kommunen stille utlånsmidler til disposisjon? Boligrådmannen avviser dette. Han viser til at "kommunen tidligere bygget leiegårder i egen regi og at dette for så vidt er det mest nærliggende tiltak for å øke boligreisningen. Det har imidlertid ikke vært aktuelt å gjenoppta dette tiltaket og jeg finner derfor ikke grunn til å komme nærmere inn på dette spørsmålet. Jeg kan imidlertid ikke se at spørsmålet om å stille utlånsmidler til disposisjon fra kommunen prinsipielt står i vesentlig annen stilling".

Eventuelle lån fra kommunen må derfor skaffes ved innlån til kommunen, mente han. Kommunen burde kunne påta seg et utvidet ansvar for boliglån, f.eks. ved å garantere 2. prioritets pantelån, men boligrådmannen anså ikke at dette ville gi nevneverdige resultater.

⁸ Netto forstår vi som tilveksten av boliger, dvs. nye boliger bygd, minus eksisterende boliger som forsvinner ved riving, sammenslåinger o.l.

Etter en grundig gjennomgang av kommunens støttetiltak, konkluderte boligrådmannen med å foreslå: "Oslo kommune stiller garanti for husbyggingslån utenom husbankordningen innenfor en ramme og på vilkår som senere fastsettes nærmere av bystyret."

Ved siden av finansiering av boligbyggingen, ble også mulighetene for at kommunen påtok seg en større del av grunnlagsinvesteringene tatt opp. I boligrådet (23. juni 1960) foreslo formannen Gunnar Nilsen (A):

- “1. Boligrådmannens innstilling av 19. mai 1960 tiltredes.
2. Kommunen garanterer for lån og utreder renteomkostningene for den del av innskuddskapitalen som overstiger kr 6 000 for en vanlig 3-roms leilighet og forholdsvis for andre leiligheter i Husbankfinansierte bygg.
3. Kommunen utreder omkostningene til fasadefrie hovedveier og hovedkloakk vedrørende sosial boligbygging.
4. Boligrådet henstiller at spørsmålet om at kommunen dekker alle utgifter til tekniske anlegg for den sosiale boligbygging utredes og omkostningsberegnes.”

Saken ble sendt tilbake til boligrådmannen med anmodning om å få disse spørsmålene nærmere administrativt behandlet. Representanten Magne Lerheim ville at en i den forbindelse gjorde særskilt rede for kommunens merutgifter om en med kommunale midler økte boligbyggingens volum utover nåværende nivå.

I en senere utredning blir det bare foreslått å utvide kommunens ordning med garantier til innskudd. Dette blir så vedtatt av boligrådet mot en stemme (Rolstad, NKP). Rolstad hevdet på vegne av Kommunistpartiet at boligrådmannens forslag ville "føre den sosiale boligbyggingen her i byen over på private hender", og fremmet to alternative forslag som begge ble nedstemt. Rolstads forslag gikk bl.a. ut på at Oslo kommune skulle protestere mot de reduserte lånekvote fra Husbanken og endringen i satsene på stønadslån og tilleggs lån. Rolstad foreslo også at kommunen skulle øke sitt tilskudd til boligreisningen i samme grad som kommunen fikk større eiendomsskatt og større refusjoner og tilbakebetalinger.

I formannskapet fremmet igjen Gunnar Nilsen forslag om å utrede og utarbeide forslag til en ordning, der kommunen dekker utgiftene til de tekniske anleggene i forbindelse med sosial boligbygging. Et enstemmig formannskap tiltrådte hans forslag.

Noen år senere (bystyret 27.1.66) tok representanten Albert Nordengen (H) opp igjen forslaget om å utrede hvilke krav som stilles til Oslo kommune for at boligbyggingen skal kunne økes til 5000 leiligheter i året.

Som svar på Nordengens forslag la finansrådmannen fram en "modell", der 1000 ekstra boliger blir oppført på et ubebygget og uopparbeidet område. Kostnaden for kommunen ble beregnet til 19.3 mill. Mer enn halvparten av de beregnede merutgiftene er knyttet til utbygging av skoler. Han viser til en redegjørelse fra boligrådmannen, der det sies at det som kan forsinke boligreisningen vil være mangel på byggeklare tomter, ikke finansieringen. Finansrådmannen konkluderer med at det ikke er hensiktsmessig og ikke er påkrevet med spesielle tiltak fra kommunens side. Boligrådmannen understreket "at behovet for økt boligbygging i Oslo-området på noe lengre sikt bare i begrenset utstrekning kan dekkes

innenfor Oslos grenser". (Sak nr. 3 B, 27.1.1966) Han viser til det regionale samarbeidet og utredningene til arkitektfirmaet Anderson & Skjånes⁹.

Fra administrasjonens side ble kravet om økt innsats for å få større fart i boligbyggingen dels imøtegått med kostnadsargumenter, dels også med at det kunne komme til å gå på bekostning av boligenes og miljøets kvalitet. Boligrådmannen pekte på at flere leiligheter kan oppnås dersom en øker tettheten, bygger flere etasjer og reduserer leilighetsarealet. Han forutsetter at dette *ikke* skulle være måten å skaffe flere leiligheter på (redegjørelse til bystyret 15. mars 1961). På den andre siden avviser han en henstilling om å regulere mer av kommunens tomtearealer til småhusbygging. Dette var foreslått av representanten E. W. Erichsen. Det vil etter boligrådmannens oppfatning bli for dyrt og gi for få boliger.

Økt boligbygging til 5000 nye boliger pr. år netto, var et samstemt krav i begynnelsen av tiåret. Kravet ble fremmet videre, særlig av representanter fra Høyre, bl.a. med Albert Nordengen i bystyret 27.1.1966. Ut over i tiåret kan det virke som om administrasjonen ikke lenger er så interessert i å øke takten i byggingen. Spørsmålet om bedre kvalitet blir reist som alternativ.

I 1969 var det debatt i bystyret (25. sept. 69, sak 237) på basis av en interpellasjon fra Viking Mestad (V). Mestad refererte at bystyret ikke hadde godtatt finansrådmannens forslag til budsjett for 1969, men hadde pluss på 16,6 mill. for å klargjøre tomter nok til 5000 boliger i 1969. I september synes Mestad tallene for igangsetting av boliger er for lave, og spør om årsaken til dette.

Boligrådmann Arne Hellum sa i sitt svar at Oslo burde være fornøyd med takten i boligbyggingen. En må huske på, sier han, at det ikke bare er spørsmål om å bygge boliger. Han sier at "i Oslo er boligbygging det samme som byutbygging. Og byutbygging er noe langt mer og noe langt alvorligere enn boligbygging alene". Han legger videre vekt på at det stilles større krav til kvalitet både ute og inne. Det kreves at de nye bydelene følges raskere opp med serviceanlegg og at det innebærer prioriteringer som i noen grad kan gå på bekostning av antall boliger bygd. Det samme kan sies om en tendens til å bygge større boliger. Hellum viser til at spørsmål om leilighetsstørrelser er til behandling i boligutvalget. Der har Hellum "lansert den tanke at tiden nå kanskje er inne til å flytte grenselene og si at 4-roms leiligheten og ikke 3-roms leiligheten bør være standardbolig for vanlige familier i vanlige økonomiske kår, og at 2-roms leiligheten bør være bolig for varig enslige".

Ordfører Brynjulf Bull pekte på at det samme problemet med utbyggingstetthet kom opp i forbindelse med Ammerud, Furuset og Haugerud. Han viser også til krav om at framtidige beboere skal få større innflytelse, og konstaterer at det selvfølgelig ville forsinke utbyggingen ytterligere. Han hevder at et byggevolum på ca. 4000 i året antakelig er det beste en kan vente å oppnå.

Motsetningen mellom antall boliger og kvalitet ble også berørt av andre. Representanten Aavatsmark (SF) trakk fram erfaringen fra planleggingen av Romsås. Der var en ferdig plan for bygging av 1400 leiligheter i småhus "en delikat plan som alle fagfolk var enige om var

⁹ Et regioalt samarbeid var innledet allerede i 1950. I 1962 fikk Samarbeidskomiteen mellom Akershus fylke og Oslo kommune eget sekretariat. Konsulentfirmaet Anderson & Skjånes fikk i oppdrag å utarbeide utkast til regionplan. Vannforsyning og kloakk var sentrale emner for det regionale samarbeidet. Et Regionplanråd ble etablert i 1968.

god” droppet etter 3 - 4 års planleggingsarbeid. Utbyggingen ble beregnet å bli for kostbar, *kommunale utgifter og husbankfinansiering sett under ett*. I stedet planla man en utbygging på de samme arealene for 2500 leiligheter med kompakt blokkbebyggelse. Romsås er ett av flere eksempler på at planer stadig ble revidert i retning av mer kompakt bygging.

Oslo oppnådde i virkeligheten ikke å få større fart i boligbyggingen, og kom langt under de 5000 boliger pr. år netto, som var beregnet nødvendig. Brutto ble det bygget i gjennomsnitt vel 4000 boliger i året. Med en avgang på nesten 1300 i året, var nettogevinsten bare 2766 boliger pr. år i tilvekst.

Mens boligtilveksten var 16.4 %, var befolkningstilveksten på sekstitallet bare 4.5 %. Dette betyr at boligbyggingen i første rekke innebar bedre boforhold for de som bodde i Oslo, og i liten grad ga rom for flere innbyggere. Befolkningsveksten skjedde i nabokommunene.

Ett av de tiltakene som ble vurdert var mer privat finansiert bygging. En utbygging med fortetting, i de vestlige områdene i byen kunne i følge boligrådmannen skje med privat finansiering, og dermed utvide den totale produksjonen. Utvikling av flere og bedre tilbud i de vestlige områdene ble dessuten ansett viktig for kommunen for å unngå det skattetapet kommunen utsettes for ”ved at grupper som ikke kan regne med husbankfinansiering fraflytter byen fordi de ikke kan anvises tomter eller passende leiligheter innen byens grenser”.

Samtidig peker rådmannen på at knapphet på arbeidskraft kan bli et viktig hinder, og uttaler at den ”arbeidskraften som står til disposisjon mest mulig må søkes dirigert til fremme av den husbankfinansierte boligbygging”. (Bystyret 16. mars 1961)

I 1969 pekte Jan P. Syse (H) på det faktum at det var jevn nedgang i boligbyggingen i Oslo, mens det i resten av landet hadde vært en påtakelig framgang. Av den grunn mente han kommunen måtte overveie andre framgangsmåter for å øke effektiviteten. Forslaget er å la private entreprenører selv opparbeide arealene, raskere frigjøre kapital ved å selge tomtene framfor å feste, samt samarbeide med private selskaper for sanering av eldre bydeler. Bærum kommunes metoder for utbygging av Rykkinn-området ble vist til som forbilledlig eksempel.

Aavatsmark slo også et slag for å legge forholdene lettere til rette for bygging på delte tomter. Han viste til at det årlig ble bygget 1500 boliger i Oslo på denne måten, dvs. fortetting i villastrøk

Debatten i bystyret september 1969, som i følge enkelte talere bærer preg av valgkampen, har også et visst preg av ettertenksomhet over for den utbyggingen som har skjedd. Det stilles spørsmål ved om en raskere utbygging er ønskelig og mulig, og hva som hindrer raskere utbygging. Er det mangel på penger, er det vanskeligheter med ekspropriasjonssakene eller er det planleggingskapasitet?

4.2 Planlegging og tilrettelegging for bygging og sanering

Utbyggings- og disposisjonsformer

I 1960 var kommunens samarbeid med OBOS (og USBL) vel innarbeidet. I bystyret var det liten uenighet om at kommunen skulle søke å unngå kommunal bygging og forvaltning av

boliger. Alternativet med private gårdeiere var det heller ingen politisk interesse for når det gjelder nybygging. Lars Gulbrandsen legger hovedvekten på at den strenge reguleringen av husleiene reduserte motivet for investeringer i utleieboliger (Gulbrandsen 1983). Den strenge reguleringen omfatter imidlertid bare boliger bygd før 1940. Av større betydning er det antakelig derfor for det ene at kommunen eide store deler av byggearealene og kunne styre gjennom festekontraktene, og for det andre at Husbankens lån og tilskudd var forbeholdt borettslag og selveiere. Et interessant spørsmål er om det likevel ble investert i noen nye utleieboliger, hva de ble leid ut for og hvem som eventuelt bodde der.

Oslo kommunes praksis med å feste bort sine arealer synes ikke å ha vært omstridt før på slutten av sekstitallet (se forslaget fra Syses side 42). Festebeløpet er naturligvis av stor betydning, og festebeløpet ble som nevnt markert økt på slutten av sekstitallet. I økende grad var prinsippet at kommunen skulle ha full refusjon for sine utgifter til tomteoppkjøp og tomteopparbeidelse. Utviklingen gikk altså i motsatt retning av det som Arbeiderpartiet ved Gunnar Nilsen foreslo i 1960.

Uenigheten i bystyret dreide seg om andre, private entreprenører skulle få direkte adgang til kommunale tomter ved siden av OBOS og USBL. Det sentrale alternativet var A/S Selvaagbygg. Etter heftige diskusjoner på femtitallet, var uenigheten atskillig dempet når en kom fram til 1960 (Annaninassen). Fortsatt vil en imidlertid se en viss uenighet når det gjelder graden av fortrinnsrett for OBOS på de kommunale tomtene. Representanter fra Høyre ville at de private entreprenørene skulle slippe mer til. Boligrådmannen foreslo f. eks å feste hele arealet på Rødtvedt-Øvre Kalbakken til OBOS, men bystyret uttalte seg for at også andre måtte få. Deler av arealene ble derfor festet til privatstiftede borettslag under forutsetning om at Selvaagbygg og Stiansen skulle bygge ut 1/3 hver. Kommunen, ved Leiegårdskontoret, skulle disponere samtlige leiligheter (sak nr. 38, 1959-60).

I 1959 foreslo Boligrådmannen å gi tilsagn om feste av kommunens resterende arealer, samt Hellerud og Ammerud når de var ervervet, til OBOS og USBL, samt at disse to selskapene gis fortrinnsrett til kommunens tomter inntil deres søkeres ventetid er lik byggetiden. De skulle avstå 20 % av de nybygde leiligheter til kommunen. Forslaget ble nedstemt av det borgerlige flertallet. De ville bare feste eiendommene Tveita og Haugerud til OBOS, og ikke gi OBOS fortrinnsrett. USBL ble helt utelatt (sak nr. 38, 1959-60).

Kommunen festet bort tomtene med klausul om at kommunen skulle tildele et visst antall boliger. Vanligvis var det 25 % av boligene som skulle tildeles av kommunen til søkere fra kommunens leiegårdskontor. Resten ble tildelt av utbyggeren. I OBOS og USBL var tildelingen basert på medlemsskapsansiennitet. USBL opprettholdt at ca. 10 % av boligene skulle tildeles etter sosiale kriterier. Metoden for tildeling av boliger hadde vært heftig diskutert tidligere. Rene administrative, praktiske hensyn veide tungt til fordel for ansiennitetsprinsippet. Det som det etterhvert ble mye diskusjoner om, var anledningen til å overføre ansiennitet, og reglene om ansiennitet etter først å ha fått tildelt bolig en gang. Når private entreprenører fikk utbyggingsrettighetene, var det ikke uvanlig at kommunen forbeholdt seg retten til å tildele samtlige boliger til sine søkere.

I 1962 ble det gjort endringer i OBOS' vedtekter. Alle beboere fikk beholde opprinnelig ansiennitet når de flyttet inn i en ny bolig. Noen år senere, i 1965, ble vedtektene igjen

revidert. Bestemmelsen om at bare 25 % av leilighetene kunne tildeles boende medlemmer¹⁰ ble opphevet. (Gulbrandsen 1982)

De boligene som kommunen formidlet hadde kommunen forkjøpsrett til ved flytting. Siden innskuddene var strengt regulert (med visse unntak var alle innskuddsleiligheter underlagt takstplikt ved overdragelse) innebar dette et stort tilfang av relativt rimelige boliger til videreformidling.

Bortfeste av områdene Furuset, Ellingsrudåsen, Nordseter og Ullern ble et stridsspørsmål. Det var uenighet om hvor sterkt OBOS skulle prioriteres både ved utbyggingen og i forvaltningen. Boligrådmannen, med tilslutning fra Arbeiderpartiet, ønsket at samtlige leiligheter skulle forvaltes av borettslag tilknyttet OBOS. Høyre foreslo at 1/3 av boligene skulle kunne forvaltes av frittstående borettslag eller andre boligbyggelag. (26. nov. 1971)

Allerede i 1969 var det som nevnt forslag fra Høyre om mer privat styrt utbygging, og mer bruk av totalanbudskonkurranse¹¹ etter modell av Bærum på Rykkinn.

Fysisk planlegging

Generalplanen fra 1960 kan sees som en videreføring av 1950-planen, uten store endringer i utbyggingsstrategien. Som grunnlag for utbyggingen anslås Osloregionens befolkning i 1980 til å være 821.000 mot ca. 660.000 i 1960. Planen forventet at Oslo kommune skulle ha ca. 520.000 innbyggere i 1980. Folketallet i Oslo hadde vokst fra 434.000 til 475.000 det siste tiåret. Denne i og for seg betydelige veksten var imidlertid svakere enn i regionen som helhet. Når det gjaldt arbeidsplasser derimot, var tendensen motsatt. De ble mer konsentrert til sentrale strøk av byen, slik at 87 % (270.000) av regionens samlede antall i 1960 lå innenfor Oslos grenser. (Byplankontoret 1960)

Denne utviklingen kom til å farge mye av planleggingen på 60-tallet. I Oslo-Akershus-regionen ble det satt i verk ulike grep for å temme byutviklingen. I 1965 ble det såkalte regionplanrådet etablert, i tråd med den nye bygningsloven. Det skulle gi fylkesplanleggingen en politisk basis. Men det viste seg at Oslo og kommunene i regionen hadde for ulike interesser. Tanken om en balanse mellom utbygging av boliger og arbeidsplasser var lite akseptabel for Akershuskommunene. De hadde fordeler av å sikre seg skattebetalere men la dem arbeide i Oslo. Og da de omsider endret syn på spørsmålet, ville Oslo ha arbeidsplassene selv. (Oslo Byplankontor 1991)

En annen måte å møte denne utviklingen på var å bygge et stort antall boliger innenfor byens grenser. Her hadde Oslo gjennom den kraftige utbyggingen på 50-tallet opparbeidet seg erfaring og etablert en organisasjon som kunne takle store byggevolumer. 60-tallet skulle bli tiåret hvor størst antall nybygde boliger var det sentrale målet.

¹⁰ Boende medlemmer er medlemmer som har bolig i OBOS fra før.

¹¹ Totalanbudskonkurranse innebærer at firmaer inviteres til å legge fram forslag til utbygging og priser, på basis av et program med rom for ulike løsninger, bl.a. uten et fastlagt antall boliger. Dette i motsetning til å gi anbud på basis av detaljerte tegninger og beskrivelser.

Som del av generalplanarbeidet utarbeidet kommunen disposisjonsplaner for de enkelte områdene og disse ble godkjent av Byplanrådet som arbeidsprogram for Byplankontoret. Her ble utnyttelsesgraden for de enkelte utbyggingsområdene angitt¹².

Planleggerne omtalte planen som "basert på det såkalte sub-senter prinsipp, en kombinasjon av hagebytanken (i en modifisert form) og nabolagsideen". I stedet for en gradvis fallende tetthet utover fra sentrum, ("det konsentriske prinsipp"), slik en hadde tenkt i *Generalplanen for Oslo, Asker og Bærum fra 1934*, innebar nabolagsideen en utvikling av sekundærsentra omgitt av tett boligbebyggelse, såkalte drabantbyer. Disse skulle knyttes til sentralbyen med forstadsbaner. Selv om en planla en del service og industri i tilknytning til drabantbyene hadde en ikke forhåpninger om at drabantbyene skulle utgjøre selvstendige bysamfunn på linje med de engelske New towns. En satset på utbygging av daglig service som skoler, forretninger, post og bank innenfor drabantbyen. (Byplankontoret 1960)

Brede grøntdrag og turveier skulle skille disse forstadsbyene fra hverandre. Innenfor hver by skulle boligene grupperes i nabolag med mindre grøntarealer som bindeledd til det overordnede turveysystemet. Nabolaget skulle ha ca. 500 familier, 3 - 4 slike enheter ville gi befolkningsgrunnlag for en folkeskole. Tre slike skolekretser (5 - 6.000 familier) ville være tilstrekkelig for å bygge et "shoppingscenter", og ville samtidig være et gunstig grunnlag for en videregående skole. En drabantby burde dermed ideelt ha en befolkning på 15 - 20.000.

Drabantbyene ble planlagt med stor tetthet i nærheten av stasjonene for å gi best mulig tilgjengelighet for flest mulig. En tenkte seg tett blokkbebyggelse innenfor en radius på ca. 5 - 600 m. Deretter skulle bebyggelsen være mer åpen med rekkehus og kjedehus, og ytterst tenkte en seg åpen villabebyggelse.

Planlagt befolkning og tettheter i Østensjøbyens boligområder:

	Befolkning	Areal i daa	Pers/daa	U-grad
Bøler-Bogerud	14.000	1360	10,3	0,20
Lambertseter	17.000	1950	8,7	0,16
Manglerud	20.000	3000	6,7	0,12
Skøyen-Oppsal	17.000	1450	11,7	0,21

Befolkningsanslagene fra 1950-planen ble justert nedover på grunnlag av de erfaringene om arealkrav til service og transport en hadde gjort i løpet av 50-tallet. Utviklingen på 60 tallet fortsatte med samme tendens: Folk fikk bedre plass i leilighetene, arealforbruket til utbygging vokste, og en fikk dermed en uttynning av befolkningen i byområdene som har fortsatt siden. Planleggerens umiddelbare svar på dette var å øke utnyttelsesgraden i de områdene som ble bygget ut, ved å bygge flere og høyere blokker enn planlagt.

Alt i 1960 diskuterte planleggerne dessuten hva som ville skje når byen var fullt utbygget (ca. 1980). Da ville man "bli stillet overfor valget mellom å trenge inn i Osломarka med

¹² Planene ble senere lagt fram for bystyret: Ullern 16/4- og 21/5-1970, Furuset 27/4- og 21/9-1972, Søndre Nordstrand 22/11-1973, Holmlia 17/6-1976, Skøyen Vest 27/1-1977, Grefsen/Kjelsås 29/9-1977, Vaterland Grønland 30/1-1980.

bebyggelse, øke tettheten i boligstrøkene meget sterkt eller se på bygrensen som en etterlevning og betrakte problemet regionalt."

Generalplanen innebar en soning av arealer til ulike formål, med industrien lagt i et bånd fra Sentrum og sentralt oppover i Groruddalen, hovedtyngden av areal til offentlig formål lagt på vestsiden (Blindern-Sogn), og boligbebyggelse med utbyggingsarealer særlig mot sør og i et belte langs industriarealene. Grensen mot Marka ble resultatet av avgrensningen av de enkelte utbyggingsområdene, og var foreløpig ikke underlagt et eget regelverk. Et system av turveier og parkområder som skulle knytte forbindelsen mellom bebyggelsen og skogen. Innenfor byggesonen forutsatte planen ca. 1 daa friareal pr. 25. innbygger og innenfor hvert boligområde 1 daa pr. 75 innbyggere.

En såpass massiv konsentrasjon av industri til Groruddalen (55 %) ble ikke vurdert som spesielt ønskelig når det gjaldt arbeidsreiser. Planleggerne begrunnet valget med at dette var det eneste mulige stedet for industri. Det var bare her en fant store, sammenhengende, flate arealer.

De viktigste elementene i kommunikasjonssystemet finner vi i forstadsbanene og hovedveinettet. *Forstadsbaneplanen av 1951* (ill) var basert på antakelsen om at de aller fleste ville benytte offentlig kommunikasjon. Også i 1960 fastholder planleggerne dette prinsippet "skjønt den enorme økning i tallet på privatbiler har ført til et moderert syn på den offentlige transports rolle". I tillegg til utbyggingen av de nye banene øst- og sørover, innebar forstadsbaneplanen at banene skulle føres i tunell inn til sentrum innen 1965. Deretter så en for seg en sammenknytning mellom østlige og vestlige baner.

Vegsystemet skulle baseres på den såkalte Grunnlinjen, som en forutsatte lagt i dagen langs sjøfronten. Et system av ringveger skulle knytte de eksisterende radialårene sammen på tvers: Ytre Ringvei, Store Ringvei, Store Ringgate (Kirkeveiringen), Midtre Ringgate (Hausmannsringen) og Indre Ringgate (Rosenkrantz gate - Henrik Ibsens gate).

Også for Sentrum og Indre sone ble tankegangen med soning av funksjoner grunnleggende i planleggingen. Ambisjonene i *Plan for indre sone* gikk i retning av å bli kvitt den blandete arealbruken med erverv og bolig i de samme kvartalene slik vi finner det bl.a. på Grünerløkka. Bare i de utpregete forretningsgatene (av typen Bogstadveien og Markveien) var en innstilt på å beholde forretnings- og kontorvirksomhet i de to nederste etasjene. Ellers var målet å videreføre eller etablere nye sentra også for befolkningen i Indre sone (slik det ble realisert 20 år senere i Tøyensenteret).

Bystyremøtet 16. februar 1961 var viet sak nr. 31: *Generalplan for Oslo*. Finansrådmannen legger vekt på følgende punkter i en meget kort innstilling:

Generalplanen er ikke en bindende regulering. "Den er en sammenfattende oversikt over kommunens planleggingsproblemer....angir hovedtrekkene i arealanvendelsen og tjener som rettesnor for detaljreguleringer i de kommende år".

Indre sone og sentrum må i alle fall ha en helt ny plan med trafikkårer og sonelegging i løpet av de første årene.

Sørkedalsbanen foreslås sløyfet i planen. Forlengelse av Lambertseterbanen og av Østernbanen lenger enn Skullerud er ikke vist. Sammenknytningen mellom Furusetbanen

og Grorudbanen er fortsatt vist, men er erklært som “transportøkonomisk ugjennomførlig” av tunellbanekontorets sakkyndige komite.

Diskusjonen dreiet seg om Bystyret skulle ta standpunkt til Generalplanforslaget. Trygve Horgen (H) mente at saken burde utsettes. Horgen etterlyste planer for sentrumsområdene, Vestre Aker og Søndre Nordstrand, samt planer for forstadsbanenes forlengelse. Horgen hevder at kommunen allerede nå bør se på arealproblemene når den planlagte utbyggingen er ferdig om en 20 års tid.

Horgen tar opp spørsmål om utbyggingstettheten og om differensiering og variasjon i bebyggelsen. I hvor stor grad er slike spørsmål avgjort i og med generalplanen? Til Generalplanen lå det vedlagt disposisjonsplaner for flere områder, der bl.a. tettheten er fastlagt. Dette var planer som i følge Horgen Bystyret i realiteten ikke hadde mulighet for å ta reelt stilling til. De ble faktisk vedtatt kun i byplanrådet.

Mot Horgens forslag ble det hevdet av Frode Rinnan (A), medlem av byplanrådet, at Bystyret måtte fatte vedtak nå, fordi ”man uten dette samlede arbeidsdokumentet ville måtte arbeide i blinde med de mer nøyaktige planer som byen arbeider videre med nå”. (BV 16.2.1961, s. 11). Eilif Dahl, også medlem av byplanrådet, støttet Frode Rinnan. Begge understreket at generalplanen bare måtte betraktes som veiledende, og at de konkrete disposisjonene ble behandlet konkret senere. Kommunikasjonsrådmannen understreket at de angitte utnyttelsesgradene i disposisjonsplanene bare står for byplanrådets regning, og at bystyret fortsatt vil stå fritt.

Etter at Horgens forslag om utsettelse falt mot 33 stemmer, ble formannskapetets innstilling enstemmig bifalt.

Generalplanen var, som antydnet i debatten, et dokument som klarla de overordnede spørsmålene, som hvor det skal bygges boliger, samt hovedstrukturen i de tekniske anleggene. Dette er naturligvis svært avgjørende for boligreisningen. For å få til økt boligbygging er byggeklare tomter et hovedspørsmål ved siden av finansieringen.

Diskusjonen av Generalplanen 1960 opptar omtrent like mye plass i dokumentene som den etterfølgende saken “Regulering av arealer ved Huken til asfaltverk, steinbrudd og pukkverk m.m.”. Grunnlaget for hele byens arealbruk og hovedkommunikasjonsårene som skulle legges for generasjoner framover ble altså diskutert like mye som en reguleringsplan for et pukkverk på Grorud. Den debatten som oppsto dreide det seg om relativt prinsipielle ting, som forhold mellom disposisjonsplaner og generalplan, om hva generalplanen bestemmer osv. Både kommunikasjonsrådmann Schreiner og byplanlegger og bystyrerepresentant Frode Rinnan understreker at generalplanen er et helt nødvendig grunnlagsdokument for å kunne gjennomføre utbyggingen. De sier dermed at Generalplanen fastlegger de store linjene i hvordan Oslo skal bli. Hvorfor da den tamme debatten?

Kan det være at saken er for stor til å bli lagt fram som en av flere saker i et bystyremøte? Eller er byens utvikling de facto bestemt i og med fagetatenes kontinuerlige arbeid med den overordnede infrastrukturen? Eller er de forskjellige partiene rett og slett så enige i planens innhold at det ikke er grunnlag for noen større debatt? Siden det ikke foreligger noen stor opinionsdannelse omkring Oslos utvikling kan det se ut som opposisjonspartiene har lite å henge politikken sin på. Representantene for opposisjonen nøyer seg med å nevne kjepphester som lavere tetthet og skjerming av villaområdene mot industriutbygging. Som vi skal se

senere er debatten tilsvarende tam når politikerne diskuterer forslaget til Regionplan først på 70-tallet.

Mangel på byggeklare tomter var av de tingene som kunne velte ambisjonen om å dekke boligbehovet. Spesielt OBOS uttrykte bekymring for at tomtene snart ville ta slutt. I mars 1962 sendte representantskapet for organisasjonen en henvendelse til bystyret hvor de ba om at noe ble gjort for å sikre tomtetilgangen: “Oslo befinner seg i en prekær situasjon med hensyn til regulerte og byggeklare boligtomter. Når det gjelder OBOS får en gjøre merksam på at det er ca. 45000 medlemmer som ikke har leilighet i OBOS-bygg, og ventetiden er i dag ca. 7 ½ år fra innmelding til innflytting i leilighet kan finne sted...”. OBOS argumenterte videre med de store ungdomskullene som var i vente og tiden det vil ta å klargjøre tomter. Brevet ender med en henstilling til bystyret å utrede spørsmålet om å utvide Oslos byggesone for å skaffe boligtomter. Bare et par dager etter reiste OBOS direktør og A-representant Oddvar Solberg spørsmålet i bystyret (22. mars 1962). Han nevnte Sørkedalen og Maridalen blant mulige områder for boligbygging. Han fikk støtte av finansrådmannen om at spørsmålet burde utredes, til tross for “et voldsomt arbeidspress i Byplankontoret” på den tida.

Høyres representant Erik Mår stilte seg i sitt svar ikke tvert avvisende til en utbygging i f. eks. Maridalen, men etterlyste en fast grense “mellom bebyggelsen og skogarealene”. Etter en liten debatt, ble forslaget til Solberg vedtatt enstemmig. Bare et par måneder seinere tok Mår opp spørsmålet om en fast grense som egen sak i bystyret.

En bakgrunn for dette finner vi i “Romsåssaken”, som ble behandlet i samme bystyremøte og hvor Generalplanens byggeområde ble kraftig utvidet innover i Marka. Generalplanen av 1960 opererte med en byggegrense på dette stedet ved kote 225, ut fra vannverkets anbefalinger om tilstrekkelig vanntrykk. Det viste seg imidlertid at det ikke var noe teknisk i veien for å heve dette nivået til kote 300. OBOS hadde søkt om konsesjon til å innlemme Romsås gård i byggesonen med den begrunnelse at en relativt smalt utbyggingsområde i delvis østvendt terreng langs Trondheimsveien ikke ville være lett å utnytte til boligbebyggelse. Byplankontoret og Byplanrådet gikk med samme begrunnelse inn for å innlemme hele Romsås i byggesonen. Arealet ville med det bli omtrent firedoblet, og enklere å betjene med veg.

Grorud idrettslag og Grorud Vel protesterte mot størrelsen på utvidelsen, og begrunnet det med lokalbefolkningens tilgjengelighet til og bruk av nærområdene i Marka. Skiforeningen støttet de lokale organisasjonene, og protesterte dessuten på prinsipielt grunnlag mot å angripe mye brukte turområder. Et kompromissforslag som ble lansert av Oslo og omegns friluftsråd og støttet av bl.a. av Bjørn Bjørnseth i Byplanrådet, gikk ut på at Ravnkollen og et hundremetersbelte rundt Svarttjern skulle holdes fri for bebyggelse. Slik ble forslaget vedtatt.

På denne bakgrunnen var det naturlig at spørsmålet om en fast grense ble reist. En kunne ut fra Romsåseksemplet tenke seg at grensen til Marka ville bli endret bit for bit ettersom utbyggere fant det for godt. Forslaget om en “fast grense” falt imidlertid i første omgang, med en begrunnelse om at “fast” i betydningen “til evig tid” rokket ved bystyrets prinsipielle rett og plikt til løpende å overvåke utviklingen av byen og nedfelle den aktuelle utbyggingsstrategien i Generalplanen. En “fast” grense ville dermed frata bystyret den del av dets myndighetsområde til evig tid. Kommunikasjonsrådmannen kunne ut fra en slik prinsipiell betraktning ikke anbefale forslaget, og forslaget ble trukket.

Men Mår ga seg ikke. I Romsåsdebatten hadde Trygve Horgen (H) lansert det som skulle bli i hvert fall en foreløpig løsning på markaspørsmålet. Her hevdet han at “det er forutsetningen at den grense som legges mellom bebyggelse og skogareal skal være en grense av en noe fastere karakter” enn de interne grensene mellom utbyggingsområder innenfor byggesonen. Og den høyere fasthet ligger i at man ønsker en samlet vurdering” av hele byggegrensen når en vurderer en endring på ett sted. I formannskapsmøtet 10. januar 1963 fikk dette synet gjennomslag etter et forslag fra byplansjef Rolfsen. Her het det: “Forslag til endring av grensen mellom bebyggelse og skogarealer i generalplanen skal være ledsaget av en samlet vurdering av behovet for byggearealer og friarealer. Vedtak om endring av generalplanen fattes av bystyret.” Dermed var prinsippet om samlet vurdering knesatt, og eventuelle endringer ble fra nå av knyttet til revisjon av Generalplanen.

Den 25. januar 1973 ble en egen Generalplanvedtekt for Oslomarka vedtatt i bystyret, og Bjørn Bjørnset kunne oppsummere: “Det er en årelang kamp som har foregått i pressen og på diskusjonsmøter som nå endelig har munnet ut i denne våpenstillstand omkring en demarkasjonslinje som vi da forhåpentlig kan være enig om å overholde i 10 år fremover.”

Tomtepolitikken

På 60-tallet gikk tomtepolitikken i korthet ut på at flest mulig arealer i byen skulle være i kommunens eie. Kommunen hadde allerede sikret seg de aller fleste store utbyggingsområdene innenfor bygrensen gjennom ekspropriasjonsvedtak. Oppgjøret med grunneierne skjedde etterhvert som det nærmet seg utbygging. Gjennom hele 60-tallet fungerte det såkalte Akerskjønnet, som fastsatte priser på de aktuelle eiendommene. Det dreide seg i stor grad om landbruksarealer, og bøndene fortsatte å dyrke jorda fram til gravemaskinene sto klar (pers. medd. Kruse-Jensen). Ved utbyggingen ble arealene bygslet til Borettslagene mot en avgift.

Reguleringsplanleggingen

En stående motsigelse mellom den borgerlige og sosialistiske leir i bystyret var spørsmålet om tettheten i de nye boligfeltene. Arbeiderpartiet argumenterte for høy tetthet ut fra boligkøen og kostnadene. De borgerlige argumenterte for lavere utnyttelse med behovet for variasjon i boligtilbudet og i bebyggelsen, og ut fra naboenes interesser. Dette viste seg i sak etter sak, spesielt i forbindelse med store utbyggingsplaner. Tveitautbyggingen, som presenteres som eksempel senere er også et eksempel på denne konflikten.

”Boligetterspørselen har gjort at bystyret stadig på ny bestemte at blokkbebyggelsen i de nye strøkene skulle utstrekkes til større områder. Den balanse mellom forskjellige boligtyper og hustyper som det var meningen å oppnå, ble dermed forrykket”, skrev byplansjefen. (Rolfsen 1975 s. 71)¹³

Samtidig var den konservative fløyen villig til å gå høyt i utnyttelse i indre by med henvisning til at mange ønsket å bo sentralt og ivret for å komme i gang med sanering i eldre strøk (se f.eks. sak 245/67).

¹³ I formannskapet ble det 2.2.66 til orientering lagt fram en utredning fra to arkitektfirmaer om alternativ utnyttelse av to forskjellige boligfelt med høyhus, blokker og småhus.

Oslo gikk i spissen i bruk av industrielle metoder i boligbyggingen. Staten var opptatt av spørsmålet, som utgjorde en hovedbestandel av St.meld.nr. 63 (1967-68). Som hjelpemiddel for en mer langsiktig planlagt utbygging, innførte Kommunaldepartementet rullerende boligbyggeprogrammer i 1965 (St.meld.nr. 63, s. 31). Videre vil departementet innføre veiledende retningslinjer for inndekning av tomtekostnader, forsere arbeidet med Byggstandardisering og Byggforskning, opprette Byggefagråd og opprette egne boligavdeling i Kommunaldepartementet.

Med forskjellige virkemidler tilstreber departementet mer intensiv utnyttelse av tomtearealene (St.meld.nr. 63, s. 52).

Mer rasjonell bygging, med sterkere konsentrasjon om noen store og sammenhengende områder, var et viktig motiv for departementets ønske om bedre samordning av boligbyggingen i Oslo og omegnskommunene. De forslag departementet (noe løslig) lanserte, er i liten utstrekning fulgt opp (St.meld.nr. 63, s. 55). Det interkommunale samarbeidet har i begrenset utstrekning hatt praktisk virkning. (mer, utdyp)

Eksempel Tveita

På flere måter skjedde et skifte i den fysiske utformingen av boligområdene på begynnelsen av 60-tallet. Veisystemet separeres med egne systemer for fotgjengere og for biler. Bebyggelsesplanen blir mer skjematisk, med store grep og geometriske strukturer og former. Bygningene blir større, både lengre og høyere. Leiligheten blir smalere og dypere. Samtidig, og delvis som en årsak til dette, blir nye, rasjonelle byggemetoder tatt i bruk i boligreisningen. Glideforskalingen gjorde at oppsettingen av råbygget gikk raskere. Montasjebygging med prefabrikerte elementer som løftes på plass med kraner ble vanlig,

Vi er på 60-tallet midt i den rasjonalistiske planleggingens glansperiode. Man trodde på rasjonell bygging i stor skala. Boligmangelen skulle dekkes, og enkle, klare systemer for trafikk og arealbruk med soner for ulike funksjoner og bygningstyper var synonymt med god planlegging.

Vi har valgt å belyse denne boligbyggingen på 60-tallet med en beskrivelse av ett boligområde, Tveita. Vi tror det på mange måter er typisk for perioden. Tveita ligger langs Furusetbanen (nå linje 6 til Ellingsrud) på en slette over den bratte hellingen ned mot Alna og Hovedbanen. Eiendommen, Tveten bruk, som Oslo kommune kjøpte i 1950, dekker ca. 1000 daa. I tillegg kom ca. 100 daa som kommune måtte ekspropriere fra Hellerud gård. Det aller meste var ubebygget da OBOS fikk tilsagn om feste av arealet. Byplankontoret ga arkitektene Frode Rinnan og Olav Tveten i oppgave å utarbeide en utbyggingsplan for området. Planen ble deretter gjennomarbeidet av en tverrfaglig arbeidsgruppe med teknisk ekspertise. Etter at området var grovplanlagt kunne OBOS dele feltet inn i mindre enheter i form av borettslag. Et større kjøpesenter ble lokalisert til Tveita T-banestasjon, og området fikk veitilknytning til Tvetenveien og (senere) Ytre Ringvei.

Den faglige og politiske behandlingen av utbyggingsplanen ble i stor grad en drakamp om bygningshøyder og utnyttelsesgrader. Arkitektens planforslag viste en bebyggelse med tre høyhus i 18 etasjer (pluss to etasjer med søyler som bar husene) med innbyrdes avstand 10 meter. De skulle ligge sentralt på området, der høyblokkene i dag ligger. Dette forslaget ble først behandlet i to kommunale råd, byplanrådet og boligrådet, deretter i formannskapet for

endelig å bli sluttbehandlet i bystyret. Reguleringsforslaget ble enstemmig vedtatt av byplanrådet, men med forbehold om en ny behandling etter den offentlige høringen.

Forslaget vakte en storm av protester fra organisasjoner og enkeltpersoner i nabolaget på Hellerud, Haugerud, Trosterud og Godlia. En protestliste med nesten 700 underskrifter fra befolkningen ble sendt inn mot høyhusrekken som fikk navnet "Den kinesiske mur", sammen med en folder som redegjorde for synspunktene. Byplanrådet avholdt ekstraordinært møte om planen 28. februar 1961 etter en befaring på tomte. Rådet delte seg på spørsmålet om høyhus i det sentrale området, men gikk sammen om en rekke andre endringer i planen. Deretter ble planen sendt ut på annengangs høring, igjen med en rekke protester. Enden på visa ble en anbefaling til byplankontoret om å utarbeide en plan som ikke viste bygninger med endelige høyder, bare områder for høy og lav bebyggelse samt utnyttelsesgrader, det som senere har fått navnet "flatereguleringsplan". Til planen hørte et sett av vedtekter, hvor det blant annet ble stilt krav til en minimums avstand mellom blokkene på 50 meter. Det sentrale feltet hadde her fått U-grad 0,6 (en moderat utnyttelse i forhold til praksis på 90-tallet). Spørsmålet om det skulle settes en øvre grense for høyden på husene i dette feltet ble dermed overlatt bystyret.

Bystyredebatten ble omfattende og intens. Argumentene for forslaget ble særlig fremført av A-representantene John Johansen og Gunnar Nielsen og dreide seg om den lange boligkøen og kostnadsbesparelsen en kunne oppnå ved 18 etasjes bebyggelse. Dermed kunne en nå de gruppene som særlig trengte nye boliger. Tomtespørsmålet i Oslo ble også trukket fram som argument for forslaget i det Johansen hevdet at kommunen kunne komme "i store vanskeligheter, det er ikke bare spørsmål om å få ekspropriasjonen i orden, men også planlegging, regulering og ikke minst tilrettelegging av alt det som hører til et byggefelt....". Han tippet at "denne forsamling.... kommer til å flytte den såkalte hellige skoggrensen noe" i det tiåret de sto foran.

Høyrerepresentantene Stranger, Mår og Bjørnseth hevdet på sin side at en reduksjon i leilighetsantallet ikke ville bety noe drastisk. Det dreide seg om 250 leiligheter, som skulle stå i mange år framover. Kostnadsøkningen ved en reduksjon av leilighetstallet ville ligge på vel 1000 kroner per leilighet. Stranger refererte protesten fra de lokale vellene som i denne situasjonen også framførte argumenter på vegne av de fremtidige beboerne: "Og hva med barna? Skal alle som bor høyere enn 5. etasje dokumentere at de ikke kan få barn, eller er parktanter og heisførere inkludert i leien?"

Det forløsende utspillet kom likevel fra John Johansen, som i pausen ved halv tolvtiden hadde snakket med folk i OBOS. "De var villig til å forsikre at intet høybygg på dette felt C vil bli på over 14 etasjer." Dermed falt en vesentlig del av grunnlaget for opposisjonen bort, planens forkjempere hadde gitt det som var nødvendig for å få forslaget gjennom. (Resultatet ble altså 13 etasjes blokker med ca. 50 meters avstand.)

Tveita - planlegging og utbyggingstidspunkter:

Tomtekjøp	1950
Vedtatt utbyggingsplan (flateregulering) i bystyret	1961
Politisk behandling av reguleringsplan for Lønnealleen BRL	
Start 1. byggetrinn (Lønnealleen BRL)	Våren 1963
Politisk behandling av reguleringsplan for Tveita BRL	
Start siste byggetrinn (Tveita BRL)	
Planlagt ferdigstilling	1966

Som det framgår av oversikten, gikk hele tiåret med til planlegging og utbygging. Sånn sett kan vi si at Tveita er et ektefødt barn av 60-tallet.

Etter at utbyggingsplanen var ferdig, ga OBOS forskjellige arkitektkontorer i oppdrag å planlegge de enkelte delområdene. Det dreide seg om:

Borettslag	Hustype	Antall	Leil.størr.	Leil.størr m2	Arkitekter
Sørhellinga	19 rekkehus	75	75 fireroms	86	Christiansen og Rosland
Lønnealleen	3 høyblokker	204	90 treroms	70-73	John Engh
			30 toroms	58	
			84 ettroms	31-32	
Smalvoll skogen	20 lavblokker	376	104 fireroms	81,5	Krag og Selmer
		272	treroms	68	
Lohøgda	15 lavblokker	777	503 treroms	70	Odd Brochmann
			63 toroms	60	
			211 ettroms	42-45	
Luren	10 rekkehus	47	47 fireroms	90	Christiansen og Rosland
Tveita	3 høyblokker	819	78 treroms	85	Hans Backer Fürst
			468 toroms	64	
			273 ettroms	42-44	

Til sammen består Tveitaområdet av 2306 leiligheter, hvorav bare 255, dvs. 11 % med fire rom. Antallet småleiligheter var betydelig større enn det som var vanlig på denne tida. OBOS begrunner dette slik: "OBOS er inne i en periode preget av mangel på byggeklare tomter for OBOS' titusener hussøkere, og for å kunne nytte Tveitaområdet til flest mulig enheter, er den prosentvise andelen av 4-roms leiligheter satt noe lavere enn opprinnelig tenkt."

Totalt ble Tveita bygget ut med vel 2 boliger pr. daa, altså ikke spesielt tett. Dette skyldes til dels at de bratte skrentene ned mot Alna ikke ble bygget ut. Dels er store arealer brukt til senter- og skoleformål i tillegg til trafikkarealer. Det er også betydelige fellesarealer innenfor utbyggingsområdet.

OBOS regnet med at Tveita skulle ha ca. 8500 innbyggere. I hovedsak ble selve utbyggingen fullført i løpet av en 4 års periode. Sagt på en annen måte bygde ett selskap og noen få konsulenter ut en by på Røros størrelse i løpet av noen ganske få år. Bystyrerepresentant Bjørnseth var inne på dette da han i bystyredebatten hevdet at utbyggingen ville resultere i "en bydel større enn de fleste norske byer. Av landets 65 byer vil de 40 være mindre enn denne Tveten-byen..... Det sier seg selv at det er overmåte viktig at denne byregulering blir god..."

I sin informasjonsbrosjyre for Tveitaområdet avslutter OBOS slik:

OBOS håper at planene for Tveita vil tilsvare forventningene. Det vil alltid være mange forskjellige syn om hvordan dette eller hint problem burde vært løst. Dette er avhengig av hvilket utgangspunkt hver enkelt har for sitt syn.....vi vet at det ikke før er foretatt en så fullstendig og samlet planlegging av et boligområde her i landet, og aldri før har de bestemmende myndigheter fått slik mulighet for å følge planene gjennom den tid planleggingen har pågått..... De arkitekter og konsulenter som har forestått og deltatt i

planleggingen, vil i første rekke ha æren for planene, når Oslo her får en tilvekst som vil gi byen over to tusen nye gode hjem i en trivelig bydel.

Ammerud

En lignende debatt finner vi om planene for utbyggingen av området Ammerud i Groruddalen. 10. mai 1962 (sak 143) ble en disposisjonsplan for Ammerud forelagt bystyret for en *foreløpig* behandling. Innstillingen fra kommunikasjonsrådmannen redegjorde for saksgangen. Av denne framgår det at flertallet i boligrådet støttet boligrådmannen som foreslo at arkitektene Mjelva og Norsengs plan for Ammerudfeltet datert desember 1960 blir vedtatt i hovedtrekkene men at det i planen innpasses barneanlegg og trygdebolig.

Mindretallet stemte for at planen ”bearbejdes med sikte på å unngå blokkbebyggelse i den påtenkte høyde, og å plassere et større antall småhus, idet det ved den videre bearbejdelse av planen innpasses barneanlegg og hybelbolig og tas hensyn til det som for øvrig er påtenkt”.

Arkitektene reviderte planen etter flertallets ønsker. Byplanrådet vedtok (9. jan. 1962) å legge planen ut til høring. På dette stadium av behandlingen ble reguleringssaken forelagt bystyret til orientering og ”for at bystyret - dersom det allerede da skulle ønske noen endringer i planen - kunne gi uttrykk for dette før planen ble endelig vedtatt”. (Kommunikasjonsrådmannens redegjørelse)

Bjørn Bjørnseth (H) foreslo at bystyret henstiller til ”å utarbeide et alternativ til den fremlagte plan hvor høyblokkene ikke overstiger 9 etasjer. Den 9 etasjes høyblokk som er vist på planen vest for vei 1953 ønskes erstattes med bebyggelse som ikke overstiger 4 etasjer”.

Eilif Dahl (H) foreslo at bystyret uttalte at ”de fire høye skivehus som nå er på 14 etasjer reduseres til 9 uten at planen for øvrig forandres”.

Bjørnseths og Dahls forslag ble forkastet mot forholdsvis 17 og 11 stemmer.

Debatten om Tveitablokkene fikk et etterspill: I forbindelse med bystyredeebatten på slutten av 1961 reiste Bjørn Bjørnseth (H), som også hadde ledet an i kampen mot saneringen på Enerhaugen, følgende spørsmål i bystyret: “Kan bystyret gi en samlet oversikt over de høybygg som er godkjent ved stadfestet reguleringsplan og hvilke som er under reguleringsmessig behandling i byplankontor og byplanråd?” (sak 52/62).

Byplansjefen svarte at det var oppført 93 høyhus (9 etasjer eller mer) og ytterligere godkjent 48, mens 19 i tillegg var under prosjektering. Byplansjefen hadde tegnet inn alle disse på kart og redegjorde for høyden på de seks høyeste som alle lå i sentrum. Bjørnseth tok først ordet i debatten og begrunnet spørsmålsstillingen slik:

”Jeg synes det kartet, med alle punktene, viser at hvis vi ønsker å ta de hensyn som bør tas til det spesielle landskap som omgir vår by, så er det på høy tid at vi begynner å vurdere nøye plasseringen av den fortsatte høyhusbebyggelse. Det som skjer i våre dager er at man ikke bare bygger en by, men man bygger et landskap.” Bjørnseth argumenterer først og fremst med hensynet til bylandskapet, men han nevner også boforholdene for barnefamilier i høyblokker, og henviser til svenske undersøkelser som viser at barn som bor høyt oppe i høyhus er mye mindre ute og leker enn barn som bor nærmere bakken.

Valg av leilighetsstørrelser i nybyggingen kom opp i stor bredde i bystyrets møte 21. og 22. mai 1970: Boligrådmannen går der inn for å la hovedvekten av boliger fordeles med 25 % to-roms, 50 % fire-roms og 25 % fem-roms. I endelig vedtak blir de angitte prosenttallene sløyfet. Vedtaket ble at en skulle *legge hovedvekten* på de angitte rom-størrelsene.

Sanering

Boligene i Vestre Vika ble erstattet med kontorer og forretninger midt på 60-tallet. Det samme ble skjebnen til Vaterland 20 år senere. Dette var i samsvar med soneplanen for sentrum fra 1959. Enerhaugen derimot lå utenfor avgrensningen av sentrum. Den inngikk som et bolig-område i indre sone og skulle dermed fornyes med nye boliger. Alt i 1947 hadde bystyret enstemmig stadfestet at dette skulle skje med riving og nybygging ("sanering"). Alt på dette tidspunktet oppsto en opposisjon som krevde bevaring av Enerhaugen som treforstad. OBOS fikk området til utbygging, og lanserte i 1950 et prosjekt med fire- og femetasjes blokk-bebyggelse og til sammen 180 leiligheter. I 1958 ble planene revidert, og dagens plan, med fire høyblokker og 471 leiligheter ble lansert (11/59). Etter flere forsøk på redningsaksjoner, ble denne planen realisert i tiden mellom 1962 og 1965.

Midt på femtitallet hadde finansrådmannen lagt fram de såkalte saneringsundersøkelsene, en oversikt over 17 forskjellige "saneringsmodne" strøk i byen. De omfattet bl.a. Vestre Vika, Vaterland, Storgaten, Grønland, Enerhaugen, Kampen, Vålerenga, Briskeby, Sandakerveien, Maridalsveien, Sagene, Bjølsen og Grefsenveien. Oversikten, som byplankontoret hadde utarbeidet, viste planlagt regulering, gjeldende og planlagt utnyttelse og fotografier fra områdene som skulle dokumentere behovet for fornyelse (Nestor s. 175). Det store problemet i saneringsspørsmålet, som både administrasjonen og politikerne pekte på, og som skulle gjøre at saneringen stadig ble skjøvet framover i tid, var tettheten i de saneringsmodne strøkene og dermed boliggevinsten ved en sanering. Disse delene av Oslo var bygget ut i siste halvdel av 1800-tallet, delvis som tett kvartalsbebyggelse i mur i tre og fire etasjer, delvis som tette trehusområder. Kommunens analyse av problemet gikk ut på at en viktig grunn til å rive og bygge nytt, ved siden av forfall og lav standard, nettopp var den høye tettheten. Normer for god boligstandard tilsa at en prioriterte utearealer både nær boligen og som offentlig friareal. I tillegg begynte parkeringsproblemet å melde seg. Det ble mer og mer klart at bilen ville kreve sin del av arealene. Spesielt administrasjonen, men også en del framtre-dende politikere var dermed lite innstilt på å øke tettheten ved en sanering. I tillegg var boligmangelen stor, og et boligtap i saneringsstrøkene ville bare øke dette problemet. I Vestre Vika ble saken "løst" ved at området ble omdannet til et tett kontorstrøk som kunne finansiere omdanningen. Beboerne fikk erstatningsleiligheter bl.a. på Veitvedt og Linderud. På Enerhaugen aksepterte man en økning av utnyttelsen fra 1.0 i den første planen til 1,2 i den endelige fordi en satset på høyblokkbebyggelse og garasjer i underetasjen, som til sammen ville gi relativt store ubebyggete arealer på bakken (Nestor s. 181). Når politikerne med jevne mellomrom tok opp spørsmålet om sanering, møtte de seg selv i døra. En satsing her ville underminere det de selv så som hovedoppgaven i boligpolitikken, å skaffe nok boliger.

Spørsmål om et eget organisatorisk redskap som kunne gjennomføre saneringen ble også reist på et tidlig tidspunkt. Høyres representanter mente kommunen burde gå inn i samarbeid med private interesser for å få fart i saneringen, og framholdt Bergen og Gøteborg som eksempler. Gøteborgs "Göta Lejon" var et halvkommunalt selskap som hadde til oppgave å ekspropriere areal, på linje med kommunen. Stranger (H) foreslo alt i bystyremøtet i februar 1961 at Oslo skulle danne et liknende selskap: "Oslo kommunes saneringsutvalg anmodes om å foranledige

utredet spørsmålet om dannelsen av et saneringselskap med deltakelse fra banker, finansinstitutter og private”. Høyres utgangspunkt var at kommunen ikke hadde økonomi til å gjennomføre en omfattende byfornyelse, og at et samarbeid med private interesser var den eneste muligheten til å komme videre.

Finansrådmannen (og saneringsutvalget) stilte seg relativt avvisende til tanken, og saken ble etter behandlingen kun referert i formannskapet. På slutten av 1962 tok Stranger saken opp på ny, i form av et brev til saneringsutvalget, denne gangen etter atskillig forberedelse. Han hadde blant annet undersøkt interessen hos banker, forsikringsselskap og næringsliv og “fått tilsagn om overtagelse av halvparten av den foreslåtte kapital på 6 millioner kroner”. Han vedla også forslag til vedtekter for A/S Oslo Saneringselskap (sak 238/62). Finansrådmannen argumenterte mot forslaget og mente at et slikt selskap burde organiseres for hvert enkelt tilfelle og ikke som en permanent organisasjon. Det løpende og langsiktige saneringsarbeidet burde være et rent kommunalt anliggende.

På denne tiden opererte planleggerne og politikerne med begrepene hel og delvis og “konservativ” sanering. Rehabilitering ble også brukt om oppussing og modernisering av eldre gårder.

Høyre gikk sterkt inn for konservativ sanering, i form av en skrittvis byfornyelse i samarbeid med gårdeiere. De henviste til eksempler fra Grünerløkka, dels et arbeid som Byplankontoret hadde utført, en studie og plan for rehabilitering og bakgårdssanering av ett kvartal ved Olav Ryes plass, dels det pågående arbeidet med de to kvartalene som senere skulle bli A/S Grünerbygg, hvor privat kapital ble satt inn i gjennomføringen. De mente et halvprivat saneringselskap kunne støtte og akselerere slike fornyelsesprosesser.

I 1968 kom spørsmål om sanering av Rodeløkka opp i formannskapet. Et forslag om totalsaneirng av området mellom Trondheimsveien, Dælenenggaten, Fjellgaten og Gøteborggaten var enstemmig vedtatt i boligutvalget i 1965, med visse forutsetninger. Fiansrådmannen var enig, men ville utsette saken for å finne fram til løsninger som kunne avlaste kommunen økonomisk eventuelt gjennom overenskomster (slippe ekspropriasjon av eiendommer). I 1968 bodde ca. 900 beboere der, og saneringen var planlagt å gi en tilvekst på 200 leiligheter. Formannskapet vedtok enstemmig å anmode OBOS om å gjennomføre saneringen, og forestå erverv av de eiendommene som ble tilbudt til akseptabel pris. Kommunen skulle vente med å ekspropriere til det var tvingende nødvendig og alle muligheter for frivillig salg var prøvet. Bystyret sluttet seg til enstemmig på møte 25. juni 1970. Mausest (SF) ber om at det vurderes å la beboerne få uttale seg om planen.

Saneringen av Rodeløkka ble planlagt i medhold av den nye saneringsloven som kom 1. juli 1967. Denne loven ga i første rekke nye virkemidler for å kunne gjennomføre kvartals- eller strøkssanering ”slik at grunnarealene kan utnyttes på en måte som svarer til de krav utviklingen stiller”. (St.meld.nr. 63, s. 54)

En ordning med kommunal garanti for lån til modernisering og utbedring av den eldre boligmassen ble innført ved vedtak i bystyret 1956, og utvidet i 1964. I 1971 var det garantert for lån for 21.3 mill. kr. Garantisummen ble utvidet i 1971.

Transportsystemet

I 1960 fattet Oslo Bystyre to viktige beslutninger når det gjaldt sporveisdriften. For det første ble det bestemt at tunellbanesystemet skulle drives av Oslo Sporveier. Alternativet var et eget kommunalt selskap for T-banene. For det andre bestemte bystyret at sporveisdriften i bygatene gradvis skulle erstattes med bussdrift og at trolleybussene etterhvert skulle gå ut av drift. Antall sporveisruter ble i løpet av de etterfølgende årene redusert fra 12 til 4, og rutelengden ble redusert fra 63 til 35 km. Enmannsbetjente dieselbusser overtok for trolleybussene på midten av 60-tallet. (Fasting 1975)

Lambertseterbanen, som til da hadde vært anlagt for vanlig bytrikk og knyttet til sporveis-systemet ved Høyenhall, åpnet som T-bane våren 1966. Samme høst åpnet Grorudbanen mens Østensjøbanen ble ført fram til Skullerud ett år etter. Dermed var T-banenettets første byggetrinn fullført, med Grønlands torg som endestasjon for tre grener, hver med vel 10 km lengde. Dette var gjennomført i løpet av 12 år parallelt med drabantbybyggingen. (Det skulle ta 21 år før de siste 600 meterne fram til sentrum stasjon var overvunnet.) Og folk satte virkelig pris på denne voldsomme satsingen, det var stappfullt av fremmøtte, musikkorps, flagg, og blomstersmykkete vogner, da kong Olav åpnet Lambertseterbanen. Og da Østensjøbanen hadde sin offisielle åpning, skrev Arbeiderbladet: "Selv ikke den gråeste novembertåken, regnet og gjennomtrengende kjølighet var i stand til å forminske glansen av glad festivitas som utfoldet seg ved åpningen av Østensjøbanen som T-bane". (Samme kilde)

I 1968 var både rutespørsmål og økonomiske forhold oppe til debatt i bystyret. En kan se det som en form for dagen derpå diskusjon. På tross av rasjonaliseringer i form av f.eks. enmannsbetjening på alle busser, og enmannsbetjening på trikken om kvelden og på helligdager hadde det årlige driftsunderskuddet økt fra 10 millioner i 1961 til 60 millioner i 1967. Kapitalutgiftene var steget med 24 millioner i samme tidsrom, hovedsaklig på grunn av T-bane utbyggingen. Personalkostnadene hadde steget med 54 %. Inntektene hadde bare økt med 15 %. Tap pr. passasjer, det vil si subsidiene, var 11 øre i 1961, og 65 øre i 1967. I dette møtet argumenterte ordfører Brynjulf Bull for at bystyret burde akseptere subsidiering av kollektivtrafikken på linje med andre offentlige ytelser. (Samme kilde)

Planene for videreføring av T-banen under Karl Johans gate og fram til Slottsparken ble framlagt og diskutert i bystyret i mai 69. Samme vår ble Ekebergbanen forlenget til Skøyen. Det markerte slutten på en seig og langvarig kamp om denne banens skjebne. Beboerne langs banen hadde vunnet fram med sine synspunkter og banen var reddet. Forlengelsene av T-banenettet fortsatte på 70-tallet. Furusetbanen ble satt i drift til Haugerud i november 1970 og til Furuset senter i 1978.

Tallet på arbeidsplasser i byen vokste sterkt rundt 1960 og stadig flere av dem som jobbet i byen var nødt til å slå seg ned utenfor bygrensene. I 1961 krysset 39.000 personer grensen mellom regionen og kommunene Oslo og Bærum på vei til arbeid eller for å handle. I 1961 brukte bare vel 1/5 av pendlerne bil, men tendensen var klar. Etter at bilimporten ble frigitt i 1960, vokste biltallet raskt. Planleggerne regnet med en tredobling fram til 1990. På slutten av 60-tallet dagpendlet mellom 80 og 90.000 over kommunegrensene til Oslo. 60-tallet ble tiåret da bilismen slo gjennom. I denne situasjonen så planleggerne i hovedsak to utfordringer:

- Ubalansen mellom arbeidsplassvekst og boligbygging måtte dempes
- Byen måtte i større grad tilrettelegges for bilen som transportmiddel

Transportanalysen for Osloområdet ble utarbeidet ved Oslo byplankontor og lagt fram i 1965. Den bygde på omfattende undersøkelser av folks reisemønster i Osloområdet og presenterte prognoser for utviklingen i transport framover mot 1990. "For veksten i

byområdet frem til århundreskiftet har vi på grunnlag av tilgjengelig prognosemateriale fastlagt en ramme - nemlig 500.000 arbeidsplasser og en befolkning som tilsvarer 500.000 yrkesutøvere." To byvekstalternativer ble satt opp mot hverandre: "Trend", som forutsatte fortsatt konsentrasjon av arbeidsplasser i Oslo sentrum og en uttynning av befolkningstettheten i Oslos indre sone og "Maksimal balanse", som forutsatte "en demping av arbeidsplasskonsentrasjonen sentralt i byen og en vesentlig fornyelse og relativt høy utnyttelse av boligområdene i Oslos indre sone." En utbygging av arbeidsplasser og boliger i områdene i sør, Ski og Follo ble også sett på som en forutsetning for Maksimal balanse alternativet.

Analysen tok utgangspunkt i de tre vekstretningene for byen, mot vest, sør og øst, hvor utbyggingen av tre motorveikorridorer allerede var i full gang. Spørsmålet var hvor og hvordan de tre årene skulle møte det sentrale byområdet. "Sammenknytningen av motorveisystemet har vært hovedproblemet i planleggingen av et veinett, særlig med hensyn på kapasitet øst-vest og med hensyn på beliggenhet i forhold til sentrum. Blant flere mulige traseer anbefalte planleggerne alternativ C, som førte de tre årene sammen i et gigantisk kryss på vestsiden av Grünerløkka.

Rapportens prinsipielle konklusjoner om "maksimal balanse" mellom arbeidsplasser og boliger i de forskjellige områdene av byen ble vedtatt av bystyret i 1967. Forslaget om en sentral bymotorvei vakte stor motstand, men ble fulgt opp så langt at bystyret vedtok byggeforbud langs traseene. Dette ble imidlertid opphevet i 1973 og avløst av Gatebruksplanen for indre sone, som representerte et diametralt motsatt syn på hvordan gatenettet i byen burde betraktes. Tidligere plansjef i veivesenet Bernhard E. Sæland skriver i "Oslo Veivesen gjennom tidene" at "planen, i relasjon til byens økonomi var for ambisiøs og ble forlatt". Mellom de to planene ligger bare 6 år, men et hav av avstand i synet på transport i byer. De kan sees som et tegn på hvor radikalt tenkningen omkring bymiljø endret seg rundt 1970.

Hvilke prinsipper ble så lagt til grunn for utbyggingen av veisystemet i boligområdene? Allerede i utbyggingen av Etterstadområdet på begynnelsen av 50-tallet, var det såkalte Radburnprinsippet delvis gjennomført. Det gikk ut på å gi bebyggelsen en atkomstsider med parkering for biler og en grønn parkside med egne veier for fotgjengere. Ved innføringen av SCAFT-retningslinjene i slutten av 60-årene ble disse prinsippene rendyrket. Romsås som ble bygd ut rundt 1970, er det klareste eksemplet i så måte. Boligområdet er omgitt av en fasadefri ringvei, med korte blindveier inn til hvert tun. Helt atskilt fra dette systemet løper gangveier gjennom et grøntdrag, som forbinder de viktigste målpunktene i området.

Vann og avløp

Den store utbyggingen på 60-tallet forutsatte en tilsvarende utbygging av ledningsanlegget. Vann- og avløpsverkets plan innebar en etappevis utbygging av forskjellige deler av det overordnede systemet utover 60-tallet. De viktigste anleggene som ble fullført i perioden var:

Vann:		Ferdig
	Hellerud basseng	1963
	Ledning Storo - Svendstuen	1963
	Romsås pumpestasjon	1967
	Årvollåsen basseng	1971
	Oset nye renseanlegg (Maridalen)	1971
	Oset pumpestasjon	1971

	Ledning Oset - Voldsløkka	1972
	Romsås basseng	1972
Avløp:	Bekkelaget renseanlegg	1963
	Samlekloakk Bekkelaget - Ljanselva	1964
	Samlekloakk Bekkelaget - Sandaker	1971

(Liven 1995)

Service og tjenester

Gjennom hele 50- og 60-tallet ble boligene prioritert i utbyggingen. Alle de andre tilbudene folk hadde bruk for kom i annen rekke. På Lambertseter og andre av de tidlige drabantbyene var dette forholdet helt ekstremt. (Benum 1994)

"Det var da også den manglende evnen til å følge opp utbyggingen med annen kommunal infrastruktur som skoler, barnehager, sykehjem og kommunale tjenester som kom til å skape de store problemene for miljøet i de nye drabantbyene" (Lund 94). Frode Rinnan, som hadde en nøkkelrolle som planlegger og A-politiker ga Husbanken ansvaret for situasjonen: "Derimot er det en grunnfeil hos Den Norske Stats Husbank at den ikke godkjenner som subsidieringsverdige objekter andre ting enn nettopp boligen. På planene for våre nye forsteder er det avsatt plass for samfunnshus, sosialt sentrum, eller hva man vil kalle det. Sammen med butikker skal dette være med å gjøre et boligmiljø fullverdig, men finansieringsforholdene har hittil gjort det vanskelig å få i stand slike anlegg". (Nestor 1979)

Opp gjennom 60-tallet ble dette problemet tatt opp flere ganger. Ved planleggingen av Romsås forsøkte en å koordinere utbyggingen slik at boligområdet skulle være komplett ved innflyttingen. Småbutikker, skoler, barnehager, alt skulle bygges ut parallelt.

4.3 Regulering av boligfordeling og boligforbruk

Oslo har hatt (og har fortsatt) den strengeste reguleringen av husleier i landet. Boligkomiteen av 1962 uttalte seg også om husleiereguleringen og *gikk enstemmig* inn for å beholde reguleringen. Argumentet for dette var at det ikke ville være mulig å skape balanse på dette markedet. Derimot ble det argumentert for en gradvis oppjustering av husleienivået.

Under og etter krigen var det strenge bestemmelser om fastsetting av husleier. Disse bestemmelsene ble revidert flere ganger inntil en midlertidig lov om husleieregulering ble vedtatt i 1967. Denne "midlertidige loven", som fortsatt gjelder, videreførte gjeldende bestemmelser om husleiefastsettelse. Alle utleieforhold var omfattet av loven i de kommuner den ble innført, hvorav Oslo var en selvfølge, men den strenge bestemmelsen i kap. II gjelder bare for deler av boligmassen. Bestemmelsen fastsetter en maksimal husleie, og gjelder i leiegårder bygd før 1940. I sammenheng med den midlertidige loven kom det en viktig endring, nemlig en adgang til å utligne vedlikeholdsutgifter som tillegg til husleia.

I husleiereguleringsloven var det også bestemmelser om pris ved omsetning av borettslagsboliger, at salget skulle skje i henhold til en offentlig takst.

Også senere i perioden syntes det å være bred enighet om nødvendigheten av streng kontroll med husleier og omsetning av boliger. I 1970 påla et enstemmig bystyre administrasjonen å undersøke muligheter for bedre kontroll med boligomsetningen. Arbeidet ble utsatt i påvente av innstillingen til et Regjeringsoppnevnt utvalg. Boligrådmannens forslag ble lagt fram i bystyret 22. oktober 1970, der han henviste til Boligformidlingskomiteen og ikke tilrødde videre inngrep i den frie omsetningen av boliger.

I innstillingen fra Boligformidlingskomiteen (1971-72) var det forslag om offentlig forkjøpsrett og sterkt utvidet offentlig boligformidling. Det ble bl.a. foreslått at kommunen skulle bestemme hvem som skulle kunne overta halvparten av alle nybygde husbank-finansierte boliger. Disse vidtgående forslagene ble det politisk strid om. Flertallet i formannskapet i Oslo støttet forslagene, men Høyre var sterkt imot, støttet av Huseierforbundet. (Gulbrandsen 1983, s. 149)

Innstillingen ble utarbeidet av regjeringen Brattelie, men revidert ved proposisjon av regjeringen Korvald. Denne regjeringen frarådet kommunal forkjøpsrett. Tvert om ble det innført noen (små) lempninger. Leiligheter på 100 kvm og mer, samt overdragelse ved bytte, ble fritatt for takstplikt fra 1971. Tidligere var grensen 150 kvm. (Gulbrandsen 1983)

Seksjonering

Seksjonering var ikke noe tema på sekstitallet, men enkelte nybygde boliger ble organisert som sameier. Det gjaldt et småhusområde på Bygdøy i 1962, og Øvre Ullern Terrasse, et Selvaag-prosjekt i 1963. Den første oppdelingen av en eldre leiegård i selveiende seksjoner ble gjennomført i 1970, Thomas Heftyes gt. 37. Det kan sees som forløper på den omfattende seksjoneringsprosessen som kom senere. (Wessel 1996)

Romnormer for tildeling av boliger i OBOS og ved utleie av kommunale og private boliger

I 1960 skal fortsatt all utleie av rom og leiligheter kontrolleres og godkjennes av kommunens boligformidlingsnemd. Ved utleie av rom må en overholde visse *romnormer*, hvilket innebar at leiligheter bare må leies ut til husstander som har mange nok medlemmer i forhold til antall rom i boligen. Romnormen gjaldt også borettslag. Hensikten var naturligvis å rasjonere på et knapt gode Det er Boligformidlingsloven av 30. juni 1950 som ga kommunen hjemmel for å kontrollere utleie av rom, og gi bestemmelser om romnormer. Normen ble brukt i forbindelse med inngåelse av kontrakt, men ble ikke kontrollert senere.

I 1959 var gjeldende romnorm:

1 person kan leie	1 rom og kjøkken
2 personer " "	2 " "
Ektepar og 3 personer	3 " "
4 personer	4 " "
5 personer	5 " "

Diskusjonene om romnormene kom ofte til å dreie seg om hva de enslige skulle kunne disponere. De enslige var bevisst nedprioritert til fordel for barnefamilier. Denne situasjonen var en sterkt medvirkende årsak til dannelsen av Ensliges Landsforbund (EL) i 1957. EL var en pådriver i arbeidet med å oppmyke romnormene for enslige. I bystyret tok E. Werner Erichsen (H) opp dette og foreslo å gi enslige adgang til to rom og kjøkken. Boligrådmannen ville ikke tilrå dette, men åpnet for at to enslige over 40 år sammen skulle få anledning til å leie en to-roms leilighet. Romnormen ble imidlertid revidert i 1961 og i 1965 med utvidet anledning for enslige til å leie to-roms bolig.

En annen viktig bestemmelse gjaldt kravet om botid. Leiligheter skulle bare kunne leies ut til personer med minst to års botid i Oslo. Et forslag i 1959 fra Roar Fjeld (H) om å ett års botid ble nedstemt.

4.4 Kommunens støtte til boligbygging og boligsøkere

Oslo hadde en forholdsvis omfattende støtte til boligreisningen. Støtten i Oslo var både absolutt og i forhold til folketallet så mye større enn resten av kommunene i Norge, at Oslo ikke kunne tas med i tabeller over kommunal støtte til boligbygging. Boligkomiteen av 1962 går spesielt gjennom Oslos støttetiltak, som vi har gjort det tidligere i beretningen, og uttaler at "Oslo står i en særstilling når det gjelder støtte til boligbyggingen." (Boligkomiteen av 1962, s. 33)

De støtteordningene som gjaldt i 1960 ble i hovedsak ført videre fram til 1966 da de nye Husbankordningene (foreslått av Boligkomiteen) trådte i kraft. Etter det ble den kommunale støtten gravis *redusert*, stikk i strid med alle tidligere henvendelser og forslag om økt kommunal innsats, nevnt tidligere.

I første rekke bortfalt kommunens andeler av renterabatten og husleiestøtten. For det andre ble de kommunale avgiftene knyttet til renovasjon, vann- og kloakk *økt*, fra 50 % til 100 % av kostnadene. Også festeavgiftene ble kraftig oppjustert. (Elster 1989, s. 98 og 99)

For det tredje ble eiendomsskatten økt, også for husbankfinansierte boliger. Husbanken stilte som vilkår for lån at kommunen fritok boligene for eiendomsskatt. Fritaket måtte gjelde i minst 20 år. I 1965 foreslo Boligrådmannen å oppheve fritaket for eiendomsskatt for visse grupper så snart dette ble mulig, dvs. når 20 år var gått. Begrunnelsen fra boligrådmannen var stigende behov for investeringer innen boligsektoren, og at det var mer presserende behov enn det som fritak for eiendomsskatt gikk til. Forslaget ble i 1966 nedstemt i Boligutvalget mot Høyres stemmer. Finansrådmannen tok opp igjen forslaget i 1967 i forbindelse med budsjettforslaget for 1968, og det ble vedtatt i bystyret (60-års erfaring, s. 99). I tillegg ble sonegrensene for eiendomsskatt endret med den konsekvens at borettslag i tidligere Aker fikk økt skatt.

Det var for øvrig ikke bare husbankfinansierte boliger som var fritatt for eiendomsskatt i Oslo. Andre boliger kunne innvilges fritak i 10 år, såfremt de hadde nøktern standard og beboernes inntekter lå innenfor nærmere fastsatte grenser. Betingelsene for å bli fritatt for eiendomsskatt utenom husbankordningen ble også justert, bl.a. i 1963, 1966 og i 1970.

Noen av de kommunale ordningene ble imidlertid ført videre. Kommunen fortsatte å forskuttere innskudd på de leilighetene de skulle tildele, og utgiftene steg noe. Tildeling av nybygde boliger var fortsatt et viktig virkemiddel for kommunen til å støtte vanskeligstilte boligsøkere. Foruten å forskuttere innskuddene, bidro kommunen ved å gi garantier for de lån boligsøkerne måtte oppta for å betale innskuddene. Det normale var som nevnt at kommunen hadde tildelingsrett til 25 % av de boligene som ble utbygd på kommunale tomter.

Utleie av kommunale boliger

I 1960 hadde kommunen avhendet boliger, på en måte som kan sees som en forløper til det som har skjedd langt senere i mange andre europeiske land. Før krigen hadde kommunen nær 10.000 utleieboliger (Oslo byleksikon, s. 102). På femtitallet ble en stor del av disse boligene omgjort til borettslag og solgt til leieboerne (Gilmour 1971). I Norge satset en som nevnt tidlig på å utbre eie av bolig, i Oslo mest i form av andeler i borettslag.

Denne linjen ville kommunene fortsette. I 1959 (9. juli) vedtok formannskapet finansrådmannens prinsippforslag om å overdra flere leiligheter til beboerne, nemlig gjenværende eiendommer og leiligheter i selskapet For-Bo A/S. Det skulle skje senest innen 1. april 1967. Datoen var bestemt utfra utløpstiden på obligasjonslånene. Dette skulle vise seg ikke å bli gjennomført. Vi mangler sikre opplysninger og grunnene, men det er rimelig å tro at kommunen etterhvert innså betydningen av å kunne disponere en del utleieboliger likevel. I begynnelsen på sekstitallet disponerer kommunen i alt vel 3000 kommunale utleieboliger. Ledige leiligheter ble tildelt etter ansiennitet på Leiegårdskontorets søkerliste, og etterspørselen var stor. Søkere med spesielle behov kunne få plass foran i køen.

Husleiene i de kommunale boligene ble regulert opp i 1968 etter et vedtak i formannskapet (18.1.68) på bakgrunn av ny midlertidig lov om husleieregulering. Et forslag fra boligutvalget om å unnta beboere uten annen inntekt enn trygd ble avvist med den begrunnelsen at denne gruppens interesser var vel ivaretatt av ordningen med boligtilskudd til trygdede.

Boliger til eldre

I 1961 hadde Oslo 41 større og mindre *gamlehjem* som ble benyttet av kommunen, og hvor de gamle fikk fullt underhold. Fem av disse ble drevet av kommunen, mens de øvrige var opprettet og drevet av kirkelige, humanitære og filantropiske institusjoner. Kapasiteten på disse 41 gamlehjem var 1 453 gamlehjemsplasser og 411 pleieplasser. I tillegg finnes en rekke små private gamlehjem med 741 gamlehjemsplasser og 73 pleieplasser.

Ved siden av gamlehjemmene, hadde kommunen ca. 2000 *trygdeboliger*. Trygdeboligene, som var bygg med små leiligheter beregnet for eldre, begynte en å bygge i Oslo straks etter frigjøringen i 1945. Trygdeboligene gikk inn som et ledd i den alminnelige boligbyggingen som Oslo kommune hadde satt i verk.

Formålet med denne spesielle boligbyggingen var stort sett å skaffe gode og rimelige leiligheter til alderstrygdede (over 70 år) og til uføretrygdede (over 60 år) ”med forholdsvis beskjeden inntekt, og som gjerne ville stille seg selv og sitt hus, og som lever under vanskelige boligforhold. For eksempel fordi de er uten fast bolig eller bor i dårlige, uhensiktsmessige, kostbare eller overbefolkede leiligheter. Adgangen er imidlertid nå utvidet

til også å omfatte andre pensjonister som er boligmessig vanskelig stillet. Videre har man på denne måten regnet å kunne eliminere behovet for nye gamlehjem en del, samtidig som man imøtekommer et alminnelig ønske hos forholdsvis friske eldre om å kunne opprettholde sin private livsførsel”.

Byggene var ”moderne innredet med sentralfyring, varmtvannsanlegg, elektrisk vaskeri og heis. Videre er trygdeheimene utstyrt med selskapsrom med tilliggende kjøkken og garderobe til bruk ved festlige anledninger og daglig samvær, hobbyrom, kontor for sosialkurator, samt for salg av billig middag.” (Alle sitater fra "Statistiske data om Oslo", s. 58)

I tillegg til boligene, hadde også Oslo innført en ordning med kommunal støtte til boutgiftene. *Kommunalt boligtilskudd* ble innført etter vedtak i formannskapet 25. april 1957. Boligtilskuddet var forbeholdt alderspensjonister, etterlattepensjonister, uføretrygdede og enslige forsørgere med overgangsstønad. På sekstitallet var det forholdsvis få som mottok denne ytelsen, men antall mottakere steg senere markert, som vist i fig. 20.

Spesialboliger for funksjonshemmede

På sekstitallet var det *spesialboliger* og *kategoribygg* som det ble satset på som boligløsninger for funksjonshemmede, i den grad noe ble tilrettelagt. Arbeidet for funksjonshemmede fikk nye vilkår da lov om folketrygd ble innført 17. juni 1966, og etter at Regjeringen la fram melding om utviklingen av omsorgen for denne gruppen i 1967. I denne meldingen ble *integring* og behovet for at samfunnet tilpasset seg funksjonshemmede, understreket. kommunene ble pålagt å legge forholdene til rette. Allerede etter lov om sosial omsorg av 5. juni 1964 hadde sosialstyret plikt til å påse at planer og reguleringer og konkrete boligutbygginger tok hensyn til funksjonshemmedes behov.

Herberger - personer uten fast bopel

Kommunen hadde 4 herberger med plass for 598 husville enslige menn, 1 herberge for 10 familier og 1 mødreherberge med plass til 5 mødre med barn og 1 kvinneherberge med 60 plasser. Noen nærmere beskrivelse av denne gruppens situasjon på sekstitallet har vi ikke funnet, og vi kommer mer detaljert tilbake til dette emnet i neste periode.

Sosialhjelp til boligformål

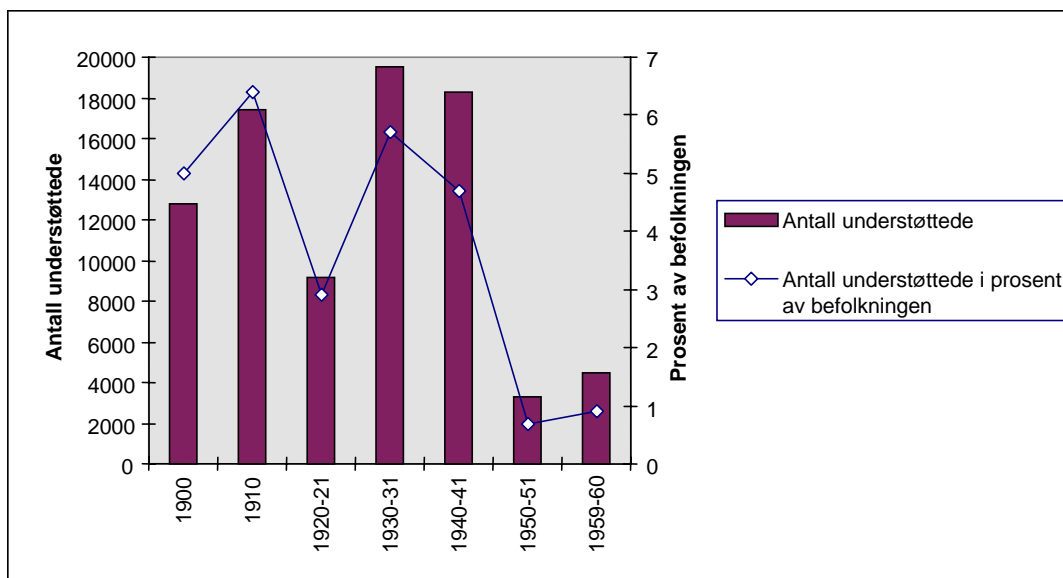


Fig. 20. Antall understøttede hovedpersoner totalt og i prosent av befolkningen i Oslo (inkl. Aker). Kilde: Statistiske data om Oslo, tabell 26.

I 1960 var det 4435 personer (samt deres familier) som fikk sosialhjelp. Antall hovedpersoner med sosialhjelp utgjorde 0.9 % av befolkningen og ytelsen la beslag på 0.6 % av kommunens totale driftsutgifter. ”Tap av evnen eller mulighet til å erverve inntekt til underhold for seg selv og familien - enten nå årsaken var sykdom, alderdom, arbeidsløshet - førte mang en ubemidlet familie i ”gamle dager” den tunge vei til forsorgen. Dette satt selvfølgelig sitt preg på kommunens driftsbudsjetter, i det utgiftene til forsorgsunderstøttelse la beslag på en betydelig del av kommunens inntekter. Etter utbyggingen av det statlige og kommunale trygdesystem er forsorgen som understøttelsesform mer og mer falt bort.” (Statistiske data om Oslo, s. 50)

Som en ser av fig. 20 er det en dramatisk nedgang i antall personer med sosialhjelp etter krigen, fra 5 - 6 % av befolkningen til under 1 %. Ny lov om sosial omsorg kom for øvrig 5. juni 1964.

4.5 Resultatene prøves

I denne perioden har kommunen selv ikke gjennomført noen form for evaluering av sin boligpolitiske innsats, ut over det å angi tallet på nybygde boliger.

Norges byggforskningsinstitutt utarbeidet imidlertid i 1969 en rapport om planleggingsprosessen i tilknytning til utbyggingen av området Ammerud¹⁴. Rapporten var en retrospektiv gjennomgang av planleggingsprosessen fram til utbygging og innflytting, basert på dokumenter, referater av bystyredebatter og intervjuer med aktørene. Rapporten kom samtidig med en økende kritikk av drabantbyutbyggingen, og fikk bred omtale. I 1970 ble rapporten diskutert på to møter i bystyret.

¹⁴ Instituttet foretok sin undersøkelse på eget initiativ, innenfor rammen av generelle bevilgninger.

I rapporten ble planleggingen kritisert for ikke å bygge på kunnskaper og erfaringer med tidligere utbygginger og fravær av mål og retningslinjer fra kommunen og OBOS. Det var mangelfull koordinering mellom ulike etater og planene ble besluttet uten reell diskusjon om alternative muligheter. Det var fagfolkene og administrasjonen som reelt bestemte, over hodet på menige bystyreprerentanter og uten noen medvirkning fra framtidige beboere før de ble tildelt en bolig som de heller ikke hadde noe alternativer til. Det var en planlegging preget av utbyggings- og forsyningsmonopol.

Ansvarlige fagfolk, administrasjonen og sentrale politikere gjorde felles front mot rapportens kritikk. Den var preget av at forfatterne manglet forståelse for de realiteter planleggingen skjedde innenfor, mente de. Det var to forhold som særlig ble understreket. Det ene var behovet for *rask* utbygging i en situasjon med ekstrem bolignød. Det andre var statens sterkt bestemmende rammevilkår. Begge forhold mente de var undervurdert eller utelatt i analysen.

Ordføreren innledet til debatten i bystyret 21. mai 1970 (sak 129), og sa bl.a. at en på Ammerud og i andre bydeler opererer med halvferdige bydeler, hvor man mangler deler som hvis de hadde vært tilstede hadde gjort at bydelen fungerte vesentlig bedre. ”Også på dette punkt vil jeg gjerne ha sagt at det er et spørsmål om tempo. Alle partier har i sine programmer fra frigjøringen og i de 25 årene som er gått etterpå, alltid fremhevet boligbyggingen som det som skal prioriteres. Altså før man gjør noe annet skal man både bruke pengene, fantasien, arbeidskraften og alt for å fremme boligbyggingen. Hvis det er riktig at man ikke skal følge den linjen som her har vært fulgt, at man bygger boligene og åpner dem for det boligsøkende publikum praktisk talt før veiene er gjort ferdig til husene, og at det skal være fullt ferdig utbygde byer med alle serviceorganer til stede - parkanlegg, lekeanlegg, grøntarealer osv. - slik man har tenkt seg det til slutt, så ville det bety mye at man nettopp ikke prioriterer boligbyggingen. Da prioriterer man utbyggingen i sin helhet, og det finnes vel da ikke noe element i våre budsjetter som ikke får plass i en slik samlet utbygging. Det gjelder skoler, det gjelder sykehus, pleiehjem, sosiale tiltak av enhver art, det gjelder idrett, parker, og alle kapitler passerer revy foran våre øyne. Og da kan man jo spørre om hva som blir igjen av prioriteringen.”

Ordføreren mente en nå kanskje var kommet så langt at en kunne legge vekt på å bygge boliger mer tilpasset boligsøkendes individuelle ønsker og behov. Dette måtte bli dyrere og ”formodentlig er det riktig med en mellomting som i alle andre spørsmål, at vi for fremtiden i stadig større utstrekning bør ha for øye den kritikk som ligger i denne rapporten, takke dem som har utøvet den, og høste den nytte av kommende rapporter som vi kan få”.

Representanten Bjørn Bjørnseth (H) sluttet seg til ordførerens karakteristikk: ”...disse bemerkninger gir inntrykk av at de som forfattet rapporten ikke egentlig forsto hvordan situasjonen var i 1961, da denne bydelen ble utformet, for da hadde vi rett bak oss en periode med en meget desperat boligmangel”. Bjørnseth føler seg for øvrig uthengt i rapporten og påtaler ”den litt syrlige harsellerende tone som forfatter av denne rapporten anvendte i sin omtale av de folkevalgtes deltakelse i debatten i bystyret i 1962 og senere, hvor man drøftet Ammerudplanen. Jeg var en av dem som deltok, og jeg vil si at når man er så lettsindig å begi seg inn i politikken, enten det er på det lokale plan eller på andre felter, så må man finne seg i kritikk, angrep, latterliggjørelse og sure bemerkninger. Det hører med til de omkostningene man må bære uten større sorg og bekymring, syns jeg”.

Georg Johannesen (SF) trakk fram forholdet mellom kommunens og statens ansvar for den utbyggingen som ble valgt. Han viste til uttalelse fra boligrådmannen om at staten gjennom hele etterkrigsperioden har vært hovedansvarlig for finansieringen av boligproduksjonen. I denne sammenheng har staten utferdiget detaljerte og stort sett ufravelige bestemmelser om arealgrenser, kostnadsgrenser, låneutmåling osv., som i meget vesentlig utstrekning har hatt hånd om arten av den boligbestand som etter hvert er bygget. ”Hverken kommunen eller boligkooperasjonen har i realiteten hatt noen reell mulighet til å gjennomføre effektive tiltak for å oppnå en mer fleksibel boligmasse.”

Johannesen slutter seg til boligrådmannens syn: ”Dette er så sant som det er sagt. Det er akkurat her jeg skulle ønske at Ammerudrapporten hadde gått litt videre der hvor den slutter. Det som jeg vil kritisere Ammerudrapporten for er nettopp at den ikke totaliserer problemene, ikke setter problemene inn i et politisk økonomisk og nasjonalt perspektiv.

Ammerudrapporten får et litt uskyldig, naivt og radikalt preg. Den er kanskje bare et begynnerarbeid, kanskje vil disse menneskene som har laget denne rapporten på litt lenger sikt kunne trenge inn i store boligproblemer.”

Johannesen mente at boligrådmannens innstilling om valg av boligstørrelser, som også skulle behandles på møtet, ga et meget bredere og mer objektivt bilde. ”Det fremgår av hans rapport at det meste av boligbyggingen i Oslo isolert sett i hele etterkrigstiden kan kokes ned til at 10 % av byens befolkning er flyttet fra to til tre værelses leilighet. Det er vel og bra, men det er et totalbilde som jeg tror er forholdsvis ukjent. Det er mange mennesker som bodde på Grünerløkka som nå bor på Lambertseter - 10 %. Og så må man liksom stoppe opp og si at det er bare det som er hendt, og at vi ikke gir oss ut i luksusdrømmer om idealbyer som kan opprette en slags fiction-fremtid for oss. Ressursene i et land er begrenset.

Så langt om Ammerudrapporten, som jeg syntes er en slags kriminalfortelling, hvor man finner hverken lik eller morder, men bare konstaterer litt neseblod her og der og håper at slikt kan forhindres for fremtiden hvis man bruker lommeørklær.”

Andre i bystyret tok derimot kritikken som en anledning til å problematisere sin vanskelige situasjon stilt overfor svært vidtrekkende planer, som de skulle ta stilling til uten faglig innsikt og i forhold til en administrasjon som påberopte seg sin faglige autoritet.

Hans Svelland (H) påpekte inkonsekvens i at kommunikasjonsrådmannen gir Ammerudplanen attest som "en fremragende god plan" og like etterpå poengterer at han ikke har byplanmessig innsikt. Svelland mener at heller ikke han har byplanmessig innsikt, men ”er satt inn i dette bystyret til å behandle planer som vil være bestemmende for menneskers liv i år fremover, omfattende hele bydeler. Og jeg kan ikke se det annerledes at denne rapporten i all ufullkommenhet har avslørt og satt fingeren på meget vesentlige forhold som er kommet til uttrykk i veisjefens, vannverksjefens og skolerådmannens uttalelser, uttalelser som dokumenterer at det er noe galt. Jeg lurer på om disse ærede etatsjefer ville ha meddelt bystyret det i mai måned, at det er noe galt her i planleggingen i Oslo hvis denne rapporten ikke hadde kommet. Og så står byens fremste borger opp og sier at dette tar vi til etterretning, og at finansrådmannen uttaler at hvis ingen uttaler seg mot det, så vil han ta en samtale med boligrådmannen om saken.”

”Rapporten dokumenterer at det er meget vanskelig å være bystyremedlem, særlig når man ikke sitter i et honorert verv. Vi har hatt et klientopprør i dette land, vi har hatt et elevopprør,

nå bør det snart komme et bystyreopprør, hvor man sier at nå er vi ikke tilfreds med denne måten å håndtere sakene på. Og som menig bystyremedlem er jeg ansvarlig for det som skjer, men jeg mangler innsikt, jeg mangler kanskje også vurderingsevne, jeg mangler informasjon, jeg mangler i realiteten det jeg trenger for å ta standpunkt i disse sakene. Og det er det som er den fortvilede situasjonen som kommer til å forandre hele strukturen i Oslo kommune hva administrasjon, organisasjon og folkevalgte angår... Vi lykkes ikke engang i det å bære frem brukernes interesser fordi vi har heller ikke disse dokumentene. Vi har heller ikke den kontakten etablert. Så i og for seg er det langt på vei et rollespill som finner sted i bystyret, nærmest uten innflytelse på det som skjer. Jeg taler fortsatt om de ulønnede kommunestyrerepresentantene i Oslo.”

Svelland etterlyste fra administrasjonens side en samlet plan for å gjøre planleggingen og saksbehandlingen bedre. Selv foreslår han å etablere en stab av planleggere fra hver enkelt etat når en ny bydel skal planlegges. Denne staben skal få ansvar for en helhetlig løsning. En lignende form ble også gjennomført ved senere bydelsutbygginger, noe vi kommer tilbake til.

Forslaget fra Svelland ble fulgt opp og konkretisert av Ragnvald Dahl (H). Dahl foreslo ”at bystyret henstiller til formannskapet å utarbeide retningslinjer for organisert samarbeid mellom etater, byggherrer, brukere, grunneiere, sosiale og kulturelle organisasjoner m.fl., når større bydeler skal utbygges. Det bør tas sikte på å skape en spesiell samarbeids- og utbyggingsorganisasjon for hvert prosjekt. Retningslinjer bør om mulig fremlegges i forbindelse med utbyggingsplanene for Furuset når disse kommer til bystyret”.

Senere (bystyret 16. nov. 1970) fulgte for øvrig Dahl opp med en interpellasjon med spørsmål om å tilveiebringe mer kunnskap om bomiljø og de boligsøkendes ønsker.

Sverre Brevik (H) mente det var viktig med slike rapporter, fordi de skaper debatt, selv om rapporten etter hans mening virker noe ensidig og subjektiv. Han er skuffet over administrasjonens reaksjoner. ”Jeg synes den er preget av relativt mye forsvarsinstinkt, relativt få konstruktive bemerkninger som kan hjelpe både dem selv og oss til i fremtiden å fatte fornuftige beslutninger. Jeg hadde håpet at finansrådmannen i stedet for å sveve over vannene, til avslutningsbemerkning hadde summert opp administrasjonens kommentar og gitt den fasong og en form som ikke nødvendigvis behøvde å føre til vedtak, men i hvert fall førte til at vi forstår at man hadde hånd over problemstillingen og ønsket å komme videre med den. Det har ikke skjedd i finansrådmannens oppsummering, og jeg synes det er beklagelig.

Jeg tror det er nødvendig at ordføreren i relativt nær fremtid sørger for at vi får en debatt som forsøker å krystallisere ut retningslinjer for byutvikling og bymiljø, slik at vi vet hva vi ønsker og hvordan vi ønsker det. En slik debatt kunne munne ut i en holdning fra bystyret som administrasjonen kunne anvende på de problemene de står overfor og som de er pålagt å løse av det samme bystyret.”

Rapporten er tillagt stor betydning for endringer i planleggingen både i Oslo og i resten av landet (Annaniassen 1996A). Etter vår vurdering i dag, er det lett å se at rapporten er naiv og ikke går i dybden, slik Georg Johannesen sa det. Det er paradoksalt nok kanskje også rapportens styrke.

5. 1972 - 1983: OMVURDERINGER

Diskusjonen i bystyret om Ammerudrapporten markerte et visst oppgjør med den boligpolitikken som hadde preget sekstitallet. Vi har kalt perioden som fulgte etter for "omvurderinger" fordi det i denne perioden ble stilt flere spørsmål om strategiene, og det ble også foretatt viktige endringer. I noen grad kan endringene sees som mindre justeringer av politikken:

- i utbyggingen gikk innslaget av blokker noe ned, og nye områder ble planlagt med større innslag av rekkehus og småhus
- mer vekt ble lagt på å få en rask supplering med barnehager, skoler, forretningslokaler, o.l.

Men det foregikk også nokså radikale omlegginger:

- sanering ble forlatt til fordel for byfornyelse
- det ble forberedt en omlegging til byfornyelse framfor utbygging
- kommunal oppkjøp og bortfeste av tomter ble erstattet med utbyggingsavtaler

Utbyggingen fortsatte imidlertid utover i Groruddalen som planlagt i generalplanen og utbyggingsprogrammet, og fortsatt var OBOS den dominerende utbyggeren. Denne utbyggingen var langt på vei bestemt av planer utarbeidet i foregående periode. Tempoet i utbyggingen var omtrent like stort som i 60-årene, men dalte noe på slutten av perioden.

Skarpere politiske motsetninger

Rundt 1970 begynte den relativt store enigheten i boligpolitikken som hadde vært fremherskende på 50- og 60-tallet å slå klare sprekker. Motsetningene viste seg på stadig flere områder, og 70-tallets politiske diskusjoner kom til å stå mellom to relativt permanente og like store fløyer i bystyret, de borgerlige, først og fremst representert ved Høyre, mot sosialistene, ledet an av Arbeiderpartiet. At dette var en fremherskende konstellasjon var i og for seg ikke noe nytt. Det nye var at motsetningen i større grad ble preget av den borgerlige siden, som etterhvert fikk gjennomslag for flere av sine ideer, og gjennom dette ble oppmuntret til å vinne nye skanser.

Alt i Enerhaugsaken hadde Høyre markert seg som miljøets forsvarer. Det var den kulturkonservative siden av partiet som ved å skape allianser med de antikvariske myndighetene klarte å mobilisere en relativt sterk opinion mot saneringen. Etterhvert reiste partiet flere fanesaker. Det dreide seg om:

- Utnyttelsesgraden i de nybygde områdene, hvor både A og SV var opptatt av å utnytte arealene sterkest mulig, mens de borgerlige ønsket lavere tettheter.
- Hustypene, hvor sosialistene gjerne gikk inn for høyhus, mens de borgerlige ønsket småhusbebyggelse og lavblokker.
- Forholdet til den eldre bebyggelsen, hvor Arbeiderpartiet ønsket sanering og nybygging, mens den andre fløyen ville verne.

- Markagrensen, som var langt mindre hellig for sosialistene enn for de borgerlige.
- Transportsystemet, hvor de borgerlige ville tilrettelegge for bilen, mens venstresiden ville skjerm bomiljøene for gjennomgangstrafikk og gikk inn for sanering.
- Tomtepolitikken, hvor de borgerlige etterhvert gikk inn for å selge ut de store kommunale arealene i byen.

Den politiske diskusjonen var i denne perioden sterkt preget av en rekke utenom-parlamentariske grupper. I Oslo oppsto det bl.a. flere grupper med tilknytning til nabolag som arbeidet for å bevare parker, hindre riving av hus, unngå veier og trafikk, o.l. Denne "grasrotbevegelsen" blomstret i forbindelse med folkeavstemningen om EF i 1972. I arkitekt- og planleggingskretser ble det utviklet motekspertgrupper, som f.eks. KANAL, som engasjerte seg i planer og utbygginger både i Oslo og andre steder.

En ny situasjon oppsto tidlig på syttitallet: Både i Sverige og i Danmark ble nybygde boliger stående tomme. Regjeringen regnet med at balanse på boligmarkedet ville bli nådd for stadig flere distrikter og boligtypers vedkommende (St.meld.nr. 92 (1974-75), s. 26). Det ble på den bakgrunn diskutert opprettelsen av en ordning som skulle forhindre beboere i borettslag alene å måtte bære tap ved tomme boliger.

I Oslo kom den første innvandrerbølgen, som arbeidskraftinnvandring særlig fra Pakistan, Tyrkia og Marokko. I 1974 ble det imidlertid innført en generell innvandringsstopp i Norge. Etter dette var det bare flyktninger som kom som innvandrere til landet, politiske flyktninger, personer som fikk opphold av humanitære grunner og familiegjening.

Midt i 1970-årene ble de økonomiske problemene mer og mer merkbare for de store byene, ikke minst Oslo. På samme tid var det en økende oppmerksomhet om levekårsproblemene i deler av storbyene. Etter initiativ av bl.a. finansrådmannen i Oslo, Bernt H. Lund ble det opprettet et *Storbyutvalg* i 1977. Storbyutvalgets arbeid ble framlagt i en offentlig utredning (NOU 1979:5). Året før ble det lagt fram en utredning om Levekår i storby (NOU 1978:52). Fra Oslo og de andre store byene ble det gjort forsøk på å bli bedre tilgodesett av staten. I følge Bernt H. Lund kom det lite ut av anstrengelsene, etter hans mening bl.a. fordi problemene ble presentert på et tidspunkt der Regjeringen snudde fra en ekspansiv motkonjunkturpolitikk, til en innstrammingslinje.¹⁵

Den gryende interessen for storbypolitikken kan også sees i lys av kommunevalget i 1975 der Arbeiderpartiet mistet oppslutning og alle storbyene, unntatt Drammen, fikk borgerlig flertall. Etter dette valget skjedde det viktige endringer i boligpolitiske holdninger. I eldre byområder gikk en fra å satse på sanering til å legge planer for rehabilitering. I nye områder ble det større innslag av småhus, og kommunen gikk over til å selge tomter og inngå utbyggingsavtaler framfor å erverve som tidligere. Noen av disse omleggingene var det bred politisk enighet om, andre ble gjennomført mot stor motstand.

5.1 Målsettinger for boligpolitikken

¹⁵Lund, Bernt H. (1983) Fra tigerstad til tiggerstad: Halvveis til en nasjonal bypolitikk.

Miljø i stedet for antall

Utbyggingsprogrammene ble nå avløst av rullerende langtidsbudsjetter¹⁶. 17. februar 1972 legger finansrådmannen fram Oslos første langtidsbudsjett for perioden 1972 - 1976. I langtidsbudsjettet blir det konstatert, men en beklagende tone, at boligbyggingen først og fremst har bidratt til å heve boligstandarden, og bare i liten grad gitt rom for innflyttingsoverskudd. Boligsaken framstår fortsatt som et prioritert område: "Å oppnå bedre boligforhold er den viktigste av alle de oppgaver kommunen står overfor. Det er i første rekke boligtilbudet som er dårligere for Osloborgeren enn for landets øvrige befolkning."

Det legges planer for en boligbygging framover i samme tempo som før. Heller ikke på andre måter legges det opp til sterke endringer av den boligpolitiske kursen. Dog kan en spore økende vektlegging av kvalitet og miljø. Det advares mot å øke tempoet i boligbyggingen, selv om det ville være teknisk gjennomførbart. "En høyest mulig boligproduksjon som primært mål, med en lavere prioritering av miljø- og servicefaktorer og en vesentlig lavere prioritering av helse-, sosial- og kultursektoren, vil sannsynligvis være et alternativ som ville måtte vike for høyest mulig balansert boligutbygging, med stor vekt på et godt miljø og et høyt servicenivå." (s. 72) Bygging av 1000 boliger mer pr. år ble anslått å ville kreve at grunnlagsinvesteringene fra kommunen økte med 60 - 70 mill kr. pr. år.

Fortsatt var det lange køer, både i OBOS og i kommunen. En indikasjon på alvoret i situasjonen kom fram i utredningen om boligforholdene for innflyttinger og utvandring, som vi kommer inn på senere.

På syttitallet kom det likevel i mindre grad opp forslag om økt kommunalt engasjement i nybyggingen, det spørsmålet som sto så sentralt i sekstiårene. En alternativ strategi var til å begynne med å tilstrebe begrenset vekst av arbeidsplasser i Oslo. Utflytting av statsinstitusjoner ble utredet, men ble i liten grad gjennomført (Sætren 1983). Det var nå byfornyelsen som gjorde krav på større innsats fra kommunen. Begynnelsen på dette var innføring av kommunal forkjøpsrett til private leiegårder, og en holdning i bystyret om at kommunen skulle gå langt i å benytte denne retten (se avsnitt om byfornyelse).

I *Oslos Kommuneplan 1976 - 1985* ble følgende mål angitt:

- Stanse nedgangen i folketallet en hovedmålsetting
- Bedre dekning og bedre tilpasning på boligmarkedet
- Bedre bomiljø i enkelte strøk
- Løse større miljøproblemer, som forurensning av Oslofjorden, problemer med avfallsdisponering og luftforurensning

Nasjonalt mål om å bremse veksten i Oslo-området antas foreløpig å være nådd.

Om boligsituasjonen pekes det på at det fortsatt er et betydelig underskudd og et meget stort innslag av ettroms boliger (45 000).

Utbyggingstakten ble målsatt til ca. 3500 boliger pr. år, som før. Takten i utbyggingen blir drøftet med noen argumenter for å gradvis senke takten ettersom boligdekningen forventes bedret. De nærmeste årene regner en likevel med bygging i omtrent samme tempo. En ville

¹⁶Finansrådmann Bernt H. Lund overtok etter E. Storstein i 1970.

videre prioritere 4-5 roms boliger for familier og 2-roms boliger for enslige. Småhus og lav blokkbebyggelse skulle prioriteres på bekostning av høyhus.

Tilgjengelig areal ble anslått å gi plass for bygging av 35 000 nye boliger, eksklusive fortetning, og denne utbyggingen ventes å stå ferdig ca. 1985. Arealer i syd og vest prioriteres for utbygging for å spre utbyggingen.

5.2 Planlegging og tilrettelegging for utbygging og byfornyelse

Hvem skal få bygge?

Bortfeste av områdene Furuset, Ellingsrudåsen, Nordseter og Ullern ble diskutert i bystyret i desember 1971. Arbeiderpartiet og SF ville fortsatt prioritere OBOS og USBL, mens Høyre og KrF ville la mere av arealene utbygges av private entreprenører, som Ing. Thor Furuholmen A/S, Ragnar Evensen A/S, Stensrud & Sønn, A/S Selvaagbygg og byggmester Nils Stiansen. Begge parter ville la private entreprenører få feste noe, men A/SF ville at entreprenørene i så fall måtte bygge i samarbeid med OBOS. OBOS ble framstilt som kommunens forlengede arm.

Arbeiderpartiet og SF ville fastslå at de ferdigstilte boligene skulle organiseres som borettslag og at flertallet skulle forvaltes av OBOS. Høyre og KrF ville ikke at så stor del av boligene skulle forhåndsbestemmes for OBOS-forvaltning, men kunne opprettes som frittstående borettslag. Et hovedargument for A/SF var at deres forslag ville sikre en mer rettferdig fordeling av ledige boliger til byens boligsøkere. (Med private utbyggere ville kommunen faktisk likevel bestemme mer direkte over tildeling.) Med en stemmes overvekt ble Arbeiderpartiets og SFs linje vedtatt i bystyret.

På slutten av syttitallet, etter borgerlig valgseier i 1975, *bryter kommunen sin tidligere praksis med å kjøpe tomter som deretter festes bort til en utbygger*. Den første saken gjelder arealer i Holmenkollen, Voksen Skog og Jerpefaret. Der vedtar formannskapet (5. mai 1977) å fremme en sak om *utbyggingsavtale* for bystyret. Formannskapets flertall (H+KrF+V) slutter seg til Boligrådmannens innstilling om å inngå utbyggingsavtale med grunneier og entreprenør.

Arealene i Holmenkollen, Voksen Skog og Jerpefaret var først planlagt utbygget på vanlig måte med kommunalt oppkjøp av tomtene. Daværende mindretall H, foreslo å utrede mulighetene for å realisere utbyggingen uten kommunalt erverv av arealene. Dette forslaget fikk senere, etter kommunevalget i 1975, flertall i finansutvalget (6.9.76)

Boligrådmannen fremmer på dette grunnlag en sak om utbyggingsavtale om disse arealene (sak 264, 1977). I sin redegjørelse understreker boligrådmannen først at grunneierne har stor makt i utbyggingssaker og at dette gir kommunene interesse av å erverve grunnen.

”Kommunen er tildelt en meget sentral rolle i boligpolitikken. Det synes allment akseptert at kommunen bør ha ansvaret for boligproduksjonens omfang og sammensetning og iallfall langt på vei også ansvaret for de store linjene i boligfordelingspolitikken. Hvis vi imidlertid ser på lovgivningen, viser det seg at kommunen i utgangspunktet ikke er utstyrt med alle nødvendige virkemidler for å kunne spille en slik sentral rolle. Grunneieren har fortsatt

avgjørelsesmyndighet i en rekke helt sentrale funksjoner. Kommunen kan regulere arealet til boligformål og bestemme bebyggelsens form (blokk, rekkehus, villa), men det er grunneieren som avgjør bl.a. tidspunktet for utbygging, boligens standard og prisklasse, hvem som skal få kjøpe boligene osv. Dersom kommunen skal kunne skaffe seg herredømme over slike spørsmål, må den selv skaffe seg grunneierposisjon, om nødvendig ved ekspropriasjon.”

Spørsmålet er dernest hva en likevel kanskje kan oppnå ved utbyggingsavtale med grunneiere, framfor å erverve eiendommene. ”Ekspropriasjonsutveien er tidkrevende og kostbar. Enkelte kommuner har også ment at det er unødvendig - hvis kommunen og grunneieren (utbyggeren) kan bli enige om en avtale som gir kommunen den nødvendige "styring" av prosjektet. Vi er da over i en utbyggingsavtale. En rekke kommuner har basert mye av sin utbygging på slike avtaler.”

Boligrådmannen peker på at utbyggingsavtaler har vært benyttet som et boligpolitisk virkemiddel med sikte på skaffe kommunen et best mulig herredømme over utbygging av boligfelter uten at kommunen behøver å erverve utbyggingsarealene. Utbyggingsavtalen kan også benyttes som et supplement til reguleringsplanen og de lover og forskrifter som ellers regulerer rettsforholdet mellom kommune og utbygger, særlig med sikte på å regulere de økonomiske spørsmål, eller andre spørsmål som vanskelig kan løses gjennom eksisterende lover og regler. Det nærmere innholdet i en utbyggingsavtale av denne typen vil være avhengig av kommunens boligpolitiske målsetting. "Generelt kan det sies at kommunen ved hjelp av avtalen bør sikre seg rett til å ta flest mulig av de beslutninger som den ville hatt om kommunen hadde vært grunneier." Følgende spørsmål bør etter hans mening kommunen søke å bestemme gjennom avtalen:

- tidspunkt og tempoplan for utbyggingen
- utgiftsfordelingen mellom kommunen og utparselleringsfeltet med hensyn til vei, vann og kloakk og friarealer
- intern kostnadsfordeling innen feltet
- programmering av boligene (størrelse, kategori, kostnadsleie, finansiering)
- fordeling av boligene

Fra kommunens side skulle det være en målsetting å oppnå mest mulig likt resultat som ved ren kommunal utbygging - at den bygger på de samme premisser og prioriteringer. Avvik fra den kommunale utbyggingen skulle knytte seg til:

- mindre eget økonomisk engasjement
- mindre forbruk av egen administrativ kapasitet
- raskere gjennomføring (hvis dette er ønskelig)

Boligrådmannen mener kommunens muligheter til å oppnå det de ønsker, ligger i trusselen om ekspropriasjon. Men samtidig vil ikke eiere inngå utbyggingsavtale uten å oppnå noen fordeler. ”Det må imidlertid være en målsetting at utbyggers fordeler i minst mulig grad skal få negative virkninger for kommunen eller de fremtidige beboere.”

Hvor langt vil kommunen kunne oppnå avtaler som sikrer de kommunale interesser? ”Poenget er å informere den annen part på en saklig måte om alternativet og om at kommunen ved å gå veien om ekspropriasjon jo kan skaffe seg fullt herredømme over hele utbyggingen. Og i så fall kan kommunen selv fritt bestemme f.eks. kostnadsfordelingen mellom utparselleringsfeltet og kommunen, den interne kostnadsfordelingen innen feltet, hvem som skal kunne overta boligene osv. Det den annen part kan reagere mot i et slikt tilfelle som dette, bør ikke

være kommunens "krav" om utbyggingsavtalens innhold, men heller mot den underliggende ekspropriasjonstrussel. Det er imidlertid ikke illegitimt av en kommune å gå til ekspropriasjon av tomteområder. Det bør da i prinsippet heller ikke reises innvendinger mot at kommunen i stedet velger formen for utbyggingsavtale, selv om denne gir kommunen rettigheter langt ut over hva den kunne ha forlangt med direkte hjemmel i lov."

Boligrådmannen gjennomgår deretter de forhandlinger som er ført med grunneierne på basis av en *mønsteravtale*, se *ill.* Han konkluderer med å foreslå å videreføre forhandlingene med de to største grunneierne (Arne G. Ruud og Ingeniør Thor Furuholmen A/S) og varsle enkelte mindre grunneiere om at kommunen vil fremme ekspropriasjonssak med mindre minnelig avtale ikke oppnås. Dette ble vedtatt.

Motforslaget fra Arbeiderpartiet ble nedstemt mot stemmene fra A og SV. Forslaget lød:

- "A. En vil primært foreslå at Oslo kommune erverver de privat eide utbyggingsarealer og at områdene bortfestes til boligkooperasjonen for utbygging. Det kommunalt eide areal, som i dag er bortfestet til A/S Thor Furuholmen, kan utbygges av fester i regi av OBOS.
- B. Om boligrådsmannens forslag til vedtak, må følgende betingelser tas med i utbyggingsavtalen:
1. Alle boligene må husbankfinansieres
 2. Oslo kommune fordeler samtlige boliger, eventuelt sammen med OBOS etter forholdet 25 % av kommunen og 75 % av OBOS
 3. Boligkooperasjonen fester de privat eide områder etter Oslo kommunes standard festekontrakt
 4. Festegrunnlaget fastsettes av Oslo kommune i samråd med grunneierne"

Det var i tillegg en viss strid om saken skulle forelegges bystyret til endelig beslutning. Flertallet mente i utgangspunktet at saken kunne avgjøres i formannskapet, men til slutt ble det enighet om å la bystyret avgjøre.

Like etter kom tilsvarende spørsmål opp vedrørende utbygging av arealet rundt Skøyen gård. Debatten og utfallet fulgte mønsteret fra Holmenkollen. Utbyggingsavtalene for ulike områder i Holmenkollen ble diskutert samlet i bystyret (20. juni 1977).

Sigurd Østen (H) påpekte at selv om denne saken i Oslosammenheng var noe spesiell, var det å opprette avtale mellom kommune og grunneier om utbygging av et bestemt område en form som er mye benyttet i andre kommuner. "Så langt jeg er kjent med, er det en fremgangsmåte som har fungert tilfredsstillende der hvor den har vært praktisert." "Når man nå allikevel vil prøve seg på en annen vei, er det bl.a. fordi forholdene i dette tilfelle synes å ligge til rette for å oppnå en utbyggingsavtale med grunneierne som sikrer en boligbygging som er i samsvar med kommunens generelle boligpolitiske målsetting. Den kommunale styring som jeg er enig i nødvendigheten av, vil etter mitt skjønn kunne sikres på en tilfredsstillende måte."

Østen var med i det utvalg som førte innledende forhandlinger med grunneierne. "Jeg vil gjerne si at vi møtte både stor velvilje og interesse hos eierne. Selvsagt stiller kommunen i utgangspunktet meget sterkt i slike forhandlinger, fordi den annen part er fullt klar over at alternativet til en utbyggingsavtale er kommunal ekspropriasjon. Mange grunneiere ville sikkert ha foretrukket ekspropriasjon, men i dette tilfelle ligger det altså slik an at eierne er

interessert i å bygge ut selv etter de planer kommunen legger opp til. Det vil sikkert bli hevdet at den økonomiske gevinst for kommunen ved at man unngår å erverve grunn, er beskjeden i forhold til de totale kostnader for et slikt boligfelt. Det kan man kanskje med noen rett hevde, men det dreier seg nå tross alt om såpass høyt antall millioner at det er av betydelig interesse i en tid da kommunens økonomi er svak. Det er dessuten et annet forhold som jeg anser for meget vesentlig, nemlig tidsfaktoren. Ekspropriasjonsveien er tidkrevende, og det burde her ligge til rette for å spare betydelig tid ved en utbyggingsavtale.”

Representanter fra A, SV og RV argumenter mot utbyggingsavtalene prinsipielt og tar også opp konkrete sider ved avtalen som de ønsker forandret. Mest ytterliggående er Brynjulf Mugaas (RV), som foreslo at kommunen ”erhverver vederlagsfritt de berørte områder”. Forslaget fikk bare RVs stemme. Utbyggingsavtalen ble deretter vedtatt mot 40 stemmer (A, SV og RV).¹⁷

¹⁷Dvs. at 40 stemte imot første gang. Ved endelig votering stemte bare RV mot, ettersom det er innarbeidet praksis at mindretallet bøyer seg av hensyn til kravet om to tredjedels flertall, for å spare tid og slippe ny behandling.

"MØNSTERAVTALE"

Bilag til: "Utbygging av Holmenkollen - forhandlinger om utbyggingsavtalen"

Avtale mellom kommune og grunneieren om regulering og utbygging av gnr. bnr.

1. Mellom kommunen og grunneieren er det oppnådd enighet om at eiendommen så snart som mulig skal søkes regulert og utbygd ed boliger i grunneierens regi og i samarbeid med kommunen etter retningslinjer som er omtalt i denne avtalen. Den verserende ekspropriasjonssaken skal heves, og hver av partene bærer sine saksomkostninger.
2. Kommunen er inneforstått med at grunneieren engasjerer entreprenør N.N. til å utarbeide forslag til bebyggelsesplan og til å gjennomføre utbygging av eiendommen så snart godkjente planer foreligger.
3. I den utstrekning det lar seg forene med de krav som stilles av reguleringsmyndighetene skal boligplanene baseres på husbankfinansiering. Kommunen vil dog ikke reise noen innvending mot at en mindre del bygges ut på basis av privat finansiering dersom dette kan innpasses i planen. En slik utbygging er kommunen uvedkommende og faller utenfor denne avtalen.
4. Grunneieren skal ha anledning til å disponere inntil 10 % av boligene. Resten skal disponeres og fordeles etter kommunens bestemmelse. Kommunen vil i den forbindelse bistå med dannelselse av boligbyggelag og overdragelse til dette av tomt og bygg. Tomten skal selges eller festes bort, alt etter grunneiers valg.
5. I tillegg til vanlig råtomtpris etter prisnemndas takst, skal grunneieren i forbindelse med utbyggingen kunne beregne seg en normal byggherrefortjeneste, avpasset etter de byggherrefunksjoner grunneieren har etter denne avtale. Oppnås det ikke enighet mellom partene om størrelsen av denne byggherrefortjeneste, blir beløpet fastsatt ved voldgift etter at alle detaljer er utarbeidet. Grunneieren kan belaste prosjektet med utgifter og godtgjørelse i forbindelse med administrasjon av byggeprosjektet i den utstrekning han utfører slikt arbeid.
6. I den utstrekning deler av eiendommen blir regulert til offentlig formål (eksempelvis friområde, veigrunn, barneinstitusjoner e.l.), skal kommunen overta arealene etter råtomtpris. Tomter som kommunen måtte overta til bebyggelse skal belastes med vei, vann og kloakk i samme forhold som den boligmasse grunneieren bygger ut. Kommunen kan beslutte at friområdet helt eller delvis skal bekostes av boligprosjektet i den utstrekning disse områdene tilgodeser hensyn i det vesentlige av lokal karakter.
7. Så snart reguleringsplanen blir vedtatt av kommunestyret, skal det utarbeides avtale mellom partene om opparbeidelse av veier og ledninger. Kommunen avgjør hvorledes omkostningene til disse anlegg skal fordeles mellom kommunen og boligprosjektet. Det forutsettes imidlertid at boligprosjektet ikke belastes mer enn hva som er vanlig etter retningslinjer som er fulgt ved liknende utbyggingsprosjekter.
8. Utgifter som grunneieren eller entreprenøren måtte pådra seg under planleggingen, er kommunen uvedkommende. Kommunen er dog ansvarlig for prosjekteringsutgifter i den utstrekning kommunen ved sin medvirkning har godkjent prosjektet i de enkelte beslutningsfaser. Eventuelle spilte utgifter i forbindelse med planer som fremmes av grunneieren og som ikke måtte bli godkjent av myndighetene kan belastes det godkjente boligprosjekt i den utstrekning kommunen samtykker.
9. Før utbygging finner sted, skal det foreligge et fullstendig tilbud fra entreprenøren. Kommunen avgjør om tilbudet skal antas. Dersom kommunen nekter å godta tilbudet, skal entreprenøren få dekket sine påløpne prosjekteringsutgifter i den utstrekning utgiftene kan belastes det godkjente boligprosjekt, jfr. pkt. 6.
10. Tvist om denne avtalen eller de spørsmål partene i forbindelse med denne avtalen må løse, avgjøres ved voldgift etter reglene i rettergangslovens kap. 32.

Boligkooperasjonens rolle i Oslos boligpolitikk

Diskusjonene om utbyggingsavtalene synliggjorde at det var nokså sterk uenighet om boligkooperasjonens plass i Oslos boligbygging. Dette spørsmålet ble tatt opp til mer prinsipiell behandling da Marianne Seip Haugsnes (DNF) under budsjettbehandlingen 1977 foreslo en egen utredning. Utredningen ble lagt fram av boligrådmannen som (1. sept. 1978) foreslo å fortsette et nært samarbeid med kooperasjonen, også i byfornyelsesarbeidet.

I utredningen var også synspunkter fra OBOS og USBL tatt inn:

OBOS uttalte at: "Organisasjonen har ervervet seg en betydelig byggeteknisk og forvaltningsmessig erfaring. Den driver en omfattende informasjonsvirksomhet overfor offentligheten og kontinuerlig kontakts- og skoleringsvirksomhet overfor organisasjonens 130 000 medlemmer og tillitsvalgte. Dette omfatter arbeid - som må kunne oppfattes som en betydelig avlastning av Oslo kommunes arbeid på boligsektoren - har vært drevet i nær 50 år uten noen økonomisk støtte fra offentlige myndigheter. Det vil være av største interesse så snart som råd er å få klarhet i hvilken plass og rolle byens myndigheter tiltenker boligkooperasjonen i aktuelle og framtidige utbyggings- og byfornyelsesoppgaver. Ikke minst er dette viktig for våre boligsøkende medlemmer."

Fra USBL ble det understreket at: "Det er vår overbevisning at utvikling av gode bomiljøer særlig i de nye områdene, ikke bare er spørsmål om den fysiske utformingen og tilbud på forskjellige former for service, men i like høy grad er spørsmål om utbygging av organisasjonsmønster som kan løse befolkningens forskjellige egenaktiviteter. Vi mener å kunne påstå at borettslagene og de forskjellige samarbeidsorganer som kan utvikle seg omkring disse, på en utmerket måte kan ivareta lokalmiljøets behov. De kan også være med på å ta seg av nye oppgaver som kan virke stimulerende i lokalmiljøet og delvis kan avlaste kommunen for problemer derved at det forebyggende arbeid som kan drives direkte eller indirekte av borettslag, kan overflødiggjøre eller redusere det behov for ettervernstiltak som i høy grad belaster kommunen.

Hundrevis av familier som flytter inn i nye områder, bør ha krav på at det finnes et byggherreorgan som er vant til, og har erfaring i å organisere folks egenaktivitet for å løse sine boligproblemer og lokalmiljøproblemer.

Det må fremstå som et tankekors at man har kunnet tillate utbygging av områder på flere hundre leiligheter, uten at et slikt organ har vært tilstede. Vi tror for vår del at en ikke ubetydelig del av de problemer som har oppstått i enkelte bydeler henger sammen med at nettopp dette ledd har manglet."

Boligrådmannen viser til den helt sentrale plass boligkooperasjonen har hatt i Oslo kommunes boligpolitikk gjennom snart 50 år. "Gjennom gradvis vekst og tilpasning - til behov og oppgaver - har boligkooperasjonen kommet til å bety svært mye, både for det boligsøkende publikum og for kommunen. Uansett hvilket reelt boligbehov en mener at de to boligbyggelagenes samlede medlemstall på omkring 160 000 er et uttrykk for, er det hevet over tvil at boligkooperasjonen i folks øyne er den som på sikt har størst mulighet til å dekke deres eget og/eller barnas boligbehov." Denne holdningen er igjen et direkte resultat av kommunens langvarige og konsekvente bruk av boligkooperasjonen som en slags "ytre etat", og publikum har på sin side innrettet seg etter det. Etter boligrådmannens syn har denne utviklingen i det store og hele vært til fordel for begge parter. "Kommunen kunne uten tvil ha valgt å basere seg på andre løsninger og modeller, men jeg tror ikke disse ville ha gitt et bedre

resultat. I alle fall er det en kjensgjerning at boligkooperasjonen inntar en helt sentral rolle i Oslos boligpolitikk, og jeg anser det ikke aktuelt med noen drastisk endring av dette forholdet.”

I Boligutvalget fremmer Lyngstadaas (SP)¹⁸ et forslag der han understreker boligrådmannens uttalelse om at kommunen bør fortsette sitt nære samarbeid med boligkooperasjonen, som dessuten bør brukes mer aktivt i byfornyelsen. Videre heter det i forslaget:

”Boligutvalget vil videre beklage den utvidede bruk av utbyggingsavtaler med private grunneiere som kommunen har gått inn på. Denne utbyggingsform vil føre til at kooperasjonen utelukkende vil bli stående som formidler og forvalter av boliger, og vil beskjære boligkooperasjonen for den vesentligste del av dens funksjon, nemlig selv å stå for utformingen av det fremtidige bomiljø. På lengre sikt vil dette være ødeleggende for boligkooperasjonen.”

Melvold (SV) fremmer et forslag, der han foreslår at kommunen for framtida ikke inngår utbyggingsavtaler med private grunneiere. ”For framtida må all utbyggingsgrunn bli offentlig, for så å festes bort til boligkooperasjonen.”

Lyngstadaas forslag ble tiltrådt i boligutvalget, med støtte fra A, SP og SV. I finansutvalget og i formannskapet snudde SP og fremmet forslag sammen med H og KrF. I dette forslaget sies det at kommunen har gode erfaringer med utbyggingsavtaler, og slike avtaler bør brukes også i framtiden.

Arbeiderpartiet fremmet eget forslag, der de sier at: ”Boligkooperasjonen bør også i framtida spille den dominerende rolle som utbygger i Oslo. Samtidig må organisasjonen påta seg de nødvendige oppgaver for å bedre boligstandard og bomiljø i de eldre bydeler.” De slutter seg til Lyngstadaas forslag om utbyggingsavtaler og at ”bystyret opprettholder nåværende ordning om 75 % av utbygde boliger tildeles de boligsøkende på kooperasjonens ventelister og at 25 % går til kommunen ved boligsjefen”. (Behandlet i bystyret 22.2.78)

Etter dette kom det opp til behandling utbyggingsavtaler for Skøyen vest og for Bestumveien 84. I begge sakene er posisjonene som for Holmenkollen og Skøyen gård. Utbyggingsavtale blir vedtatt mot A og SV. Et forslag fra DNF (Seip Haugsnes) om at kommunen skulle disponere alle boligene og bestemme organisasjonsform, ble også nedstemt.

En annen utbyggingsform, *selvbygging*, ble det også uttrykt interesse for. Dette var utbyggingsform som lå til grunn for USBL, men som tidlig ble forlatt. Formannskapet nedsatte (17. oktober 1979) en arbeidsgruppe for å utrede spørsmål om å legge til rette for selvbygging i Oslo. Forslaget bygget på oppsummeringer av erfaringer med et prøveprosjekt i regi av USBL (formannskapet 4.3.1976).

Hva skal bygges og hvor?

Et av diskusjonstemaene i boligdebatten hadde vært bygging av høyhus. Diskusjonene rundt Ammerudrapporten var bl.a. knyttet til høyhusene på Ammerud. Programkomiteen for bolig-

¹⁸ Det bør nevnes at Lyngstadaas var sterkt tilknyttet Norske Boligbyggelags Landsforbund.

og miljøpolitikk¹⁹ vedtok å behandle spørsmål om høyhus som egen sak da de behandlet langtidsbudsjettet 1973 - 76. Kommunalråd Roar Wiik utarbeidet en utredning (21.9.74) som konkluderte med:

- Høyhus bør fortsatt kunne bygges i indre sone og ved T-banestasjoner og og andre knutepunkter i ytre sone.
- I ytre sone for øvrig bør en normalt unngå høyhus, men uten at en dermed reduserer utnyttelsesgraden.
- En bør rette større oppmerksomhet mot løsninger av problemer som en har støtt på ved høyhusbebyggelse, særlig ved å bedre aktivitetstilbudene til barn og ungdom.

Forslagene ble positivt vurdert av Byplankontoret og OBOS og Boligrådmannen, og enstemmig tiltrådt av Boligutvalget og formannskapet.

Småhus eller blokker?

Når det gjaldt småhusandel og tettheter i utbyggingsområdene ble bystyrebehandlingen av disposisjonsplanen for Holmlia (218/76) avgjørende. Her hadde byplankontoret opprinnelig lagt opp til en utnyttelsesgrad mellom 0,4 og 0,5. Dette ville i teorien gi en fordeling på 55 % i lavblokk, 25 % i tett/lav bebyggelse og 10 % i høyblokk. Det samlede bolig-tallet var 4700, en av de største utbyggingssakene bystyret hadde behandlet. Finansrådmannen begrunnet en utnyttelsesgrad omkring 0,4 med at det ville gi en boform som ble foretrukket av OBOS' medlemsmasse. Disposisjonsplanen ble første gang behandlet i formannskapet i 1973. Ved behandlingen av den endelige disposisjonsplanen i bygningsrådet i mars 1976, var småhusandelen økt til 33 %. Nå gikk den borgerlige siden inn for å endre forholdstallet blokk/tett småhusbebyggelse ytterligere i retning av 50/50, og det var dette forslaget som til slutt ble fremlagt for bystyret.

Sigurd Østen var saksordfører for Høyre, og han "hilste med glede at det nå er et samlet bystyre som ønsker å øke andelen småhus og lav bebyggelse på nye utbyggingsfelt. For det skal erkjennes at også mindretallsforslaget fra bygningsrådet innebærer en vesentlig større del av slik bebyggelse enn det som har vært det vanlige i Oslo". Han begrunnet videre flertallsforslaget fra Bygningsrådet med det misforholdet som finnes i Oslos bygningsmasse, idet byen har et stort innslag av små leiligheter, og en for liten andel i småhus. "Den balanse mellom småhus og blokker som vi burde tilstrebe, kan vi dessverre ikke klare å bygge oss til på de arealer som er igjen, men vi kan i hvert fall dempe misforholdet, og dette kan vi oppnå uten å gå til noen vesentlig reduksjon i leilighetstallet." Forutsetningen for å øke andelen av småhus til 50 % ville være "å bebygge en noe større del av planområdet, og det er bl.a. den prisen vi må betale". Blant andre argumenter Østen førte i marken var:

- Folk har et sterkt ønske om å bo i småhus, de ønsker standardforbedring.
- Oslo må stabilisere folketallet for å beholde skattegrunlaget. Byen må derfor unngå at beboere flytter ut for å realisere boligønsker.
- Befolkningssammensetningen i områdene vil bli mer naturlig, ikke minst aldersmessig.
- Dyrkingsmuligheter på egen tomt i småhusbebyggelse.
- Småhusbebyggelse trenger ikke bli dyrere.

¹⁹Slike komiteer ble opprettet for flere områder i sammenheng med det nye systemet med kommunalråder.

Arbeiderpartiet og SV argumenterte for byplankontorets plan og gikk sterkt i mot forslaget om 50 % av boligene i småhus. SV var ikke i mot småhus, hevdet Arnstein Finset. Tvert i mot gikk SV inn for å øke småhus og lavblokkandelen. Men i dette tilfellet gikk forslaget ut på å bebygge friarealer og landbruksjord. Konsekvensene av det ville bli høyere bokostnader, og dette kunne ikke SV være med på. “Østen sier at vi vil nå et velstandsnivå hvor det vil være behov for leiligheter av denne art. Jo, men det det først og fremst er behov for i Oslo i dag, er rimelige leiligheter. Vi må ikke få en utvikling der alle gjenstående arealer først og fremst utbygges med dyrere leiligheter.”

Vedtaket om fordeling av boligtyper lød:

- ”1.a Holmlia utbygges med en variert leilighetsfordeling og bebyggelsesstruktur med betydelig større andel lavbebyggelse (2 - 3 etg.) og rekkehus (1 - 2 etg.) enn vanlig i tidligere utbyggingsområder.
- 1.b Den fremlagte illustrasjonsplan gir, etter byplankontorets kriterier, 32 % av boligene i småhus/rekkehus. Ved den videre bearbeidelse av planen søkes denne andel øket til 50 %.....”

Dette vedtaket ble et prinsippvedtak, som ble lagt til grunn for utbyggingen sør i byen i de neste 10 årene. Det viste seg imidlertid at det ikke var uproblematisk å følge det opp i praksis. Økningen i byggekostnadene mot slutten av 70-tallet var urovekkende, og utbyggerne, som satt med det økonomiske ansvaret så for seg to muligheter for å få kostnadene og dermed innskuddet ned. Den ene ville være å øke antall boliger for hele området, ved å bebygge større deler av Holmlia. Den andre muligheten besto i å bygge en større andel blokkleiligheter. De tre store utbyggerne OBOS, USBL og Selvaagbygg gjorde sommeren 1980 en henvendelse til kommunen. De henviste til møter med Styringsgruppen for Holmlia og “Kostnadsutvalget for Holmlia” og ba om “Prinsipalt: å fravike vedtatt utnyttelsesgrad ved utarbeidelse av gjenværende bebyggelsesplaner innen området. Alternativt: I tilslutning til det prinsipale forslag gis utbyggerne mulighet for i noen grad å fravike vedtaket om at det skal være 50 % leiligheter i småhus og 50 % leiligheter i blokker”. Formannskapet sluttet seg til det første forslaget som innebar at 50-prosenten ble holdt.

I bystyret (55/80) foreslo Jan Haldorsen på vegne av A at en både skulle tillate en høyere utnyttelse og at prinsippet om 50 % småhus kunne fravikes. Dette ble nedstemt og formannskapsvedtaket sto ved lag. Det betydde i praksis at utbyggerne kunne bygge tettere, men måtte holde småhusandelen. I debatten rettet alle partier unntatt Arbeiderpartiet skytset mot regjeringen og Husbanken. Varaordfører Per Høybråten, KrF, fremholdt at husbankkvoten til Oslo på knapt 1500 boliger i 1980 var skammelig lav, og sluttet seg til kritikken i boligkooperasjonens tidsskrift “Bo”, hvor lederen uttrykte sterk kritikk av regjeringens boligpolitikk.

Finnes det arealer i byggesonen?

Arealknappheten når det gjelder boligbygging går igjen som politisk tema i hele den 30-årsperioden vi beskriver. I den samme perioden blir byutviklingsstrategien endret fra tettstedsutvidelse med feltutbygging på jomfruelig areal til en ren fortettingsstrategi. Drakampen om hvor en skulle bygge er, som følge av denne dreiningen, blitt tilspisset.

Alt i 1975 la SVs Roar Wiik, kommunalråd for bolig- og miljøpolitikk, fram en innstilling hvor han foreslo at en del ubebygde arealer innefor tettbebyggelsen burde reguleres og bygges ut til boligformål. Innstillingen hans ble behandlet i bystyret 27.2.1975 (39/75). Her tok han utgangspunkt i langtidsbudsjettets avsnitt om arealressurser, hvor "finansrådmannen gir uttrykk for at arealressursene vil være den viktigste begrensende faktor når det gjelder den videre utbygging innenfor byens byggegrenser". Programkomiteen som uttalte seg til langtidsbudsjettet hadde uttrykt ønske om en samlet oversikt over arealer som er lite i bruk, med sikte på en mulig regulering til boligformål (rev. langtidsbudsjett s. 102).

Wiiks innstilling beskriver ni områder som mulige til boligformål:

- Ekebergskrenten, et kommunalt areal mellom Kongsveien og Mosseveien, regulert som friområde.
- Engebråten-Grefsen kirkegård, et areal for utvidelse av kirkegården etter 1995.
- Gaustadområdet, eies av staten og inngår i Universitetets rammeplan.
- Hengsengen, en del av Bygdøy kongsgård, tilhører staten, delvis dyrket.
- Sollerud-Franzebråten-Vækerø, arealet mellom Drammensveien og sjøen, delvis kommunalt eid.
- Husebyskogen, eies av staten.
- Voksen-Himstadjordet, kommunale arealer bl.a. Bogstad camping.
- Golfbanen på Bogstad, eies av kommunen, en del av Osломarka.
- Voksenåsen nedenfor Holmenkollbanen, i hovedsak privateide arealer. Et forprosjekt for terrassehus foreligger.

Forslaget til Wiik om å gå videre med eiendomsserverv og reguleringer for de ni områdene fikk støtte i programkomiteen for bolig- og miljøpolitikk som hadde flertall fra SV og A. Finansrådmannen uttrykte sterk tvil om forslaget, idet han mente områdene var for tilfeldig valgt, og burde vurderes i sammenheng med hele byplanen. Ha ga likevel en betinget støtte til videre utredninger.

I bystyredeebatten ble det Høyre og SV som utgjorde ytterfløyene, mens de øvrige partiene fordelte seg med ulike synspunkter på de forskjellige områdene. Argumentene mot innstillingen tok opp konfliktene med friluftsliv og jordverninteresser, eiendomsforhold og de foreslåtte områdene som del av byplanen. Ekebergåsens visuelle betydning ble også nevnt.

Boliger i Husebyskogen, på Hengsengen og golfbanen ble avvist av bystyret, slik også finansrådmannen hadde innstilt, men forsamlingen vedtok å gå videre med områdene Ekebergåsen, Engebråten, Vækerø, Voksen skog og Gaustad.

Hvor ble det bygd?

Oslo kommuneplan for perioden 1976 - 85 konfirmerer langt på vei Generalplanen av 1960, når det gjelder arealbruk. Vi har sett nærmere på foreslått arealbruk i 60-planen for en del boligområder som ble bygget ut fra 1973 - 83.

Eksempler på områder som ble bygd ut fra 1973 til 1983:

	Innflytting	Regulert arealbruk i 60-planen
Hovseterområdet	1973-76	Offentlig formål
Furuset nord	1973-77	Bolig
Lindeberg	1976-77	Bolig
Nordseter	1977-82	Offentlig formål
Trosterud nord	1977-79	Bolig
Ullern vest		Bolig
Asperud, Holmlia (USBL)	1980-81	Bolig
Voksen skog	1982-83	Bolig
Nordre Ås, Holmlia	1982-83	Bolig
Skovbakken, Holmlia	1982-83	Bolig
Lerdalstoppen, Holmlia	1982-83	Bolig
Øvre Ravnåsen, Holmlia (Selvaag)	1982-83	Bolig
Nedre Ravnåsen, Homlia	1982-83	Bolig
Gamlelinja, Holmlia	1983-84	Bolig
Skogen		Bolig
Kolås	1983-84	Friareal (innenfor Markagrensen), 1975
Akebakkeskogen (USBL)	1983-84	Bolig 1960, friareal 1975
Haugerud, Øvre Gaustad	1984	Friareal 1960, bolig 1975

Områdene er vilkårlig valgt ut, men gir et bilde av hvordan arealplanleggingen har fungert i deler av Oslo og hvilke områder som ble tatt til utbygging på midten av 1970- og begynnelsen av 1980-tallet. Etter at utbyggingen nord i Groruddalen var fullført med Romsås og Vestliutbyggingen rundt 1970, fortsatte utbyggingen i åskantene sør i dalen, med Trosterud, Furuset, Lindeberg og Ellingsrudåsen. Mot slutten av 70-tallet er alt klart for utbygging på det neste store området i kommunen, Holmlia. På første del av 80-tallet er det her det store boligtilbudet til Oslobefolkningen kommer.

Bortsett fra Romsås, hvor utbyggerne tar en jafs av Marka, holdes markagrensen nesten fullstendig fra Generalplanen av 1960. Arealplanen fra 1975 sonderer klart mellom friområder i byggesonen, og Marka, som på plankartet ikke har farge. På første halvdel av 80-tallet bygges noen mindre områder ut hvor planintensjonene fra 1960 og 1975 ikke blir fulgt, det dreier seg om områder mot Lillomarka og ovenfor Gaustad. Her er det snakk om arealer i byggesonen som i Kommuneplanen av 1975 var avsatt til friareal. For øvrig finnes eksempler på omregulering fra offentlig formål i 1960-planen til bolig i 1975 på Hovseter og Nordseter. En av de største politiske konfliktene i utbyggingen kom nettopp i tilknytningen til Nordseterområdet, og vi skal derfor se nærmere på dette eksemplet. Men først en kort gjennomgåelse av noen utbyggingsområder.

Utbyggingsfeltene

Furuset og Lindeberg

Arealene var, med noe få unntak (75 daa eid av Selvaagbygg bl.a.) eid av Oslo kommune. Disposisjonsplanen bygger på Generalplanen fra 1960, og senere utbyggingsprogrammer. Den første oversiktsplan i 1966 antydte 10 000 personer på 1900 - 2000 da til boligformål.²⁰

²⁰Utredning fra Byplankontoret mars 1972, bakgrunn for og orientering om disposisjonsplanen.

Ny plan ble lagt fram i bygningsrådet april 1969 med forslag om boliger for ca. 18 600 personer, dvs. nesten en fordobling av antall beboere. Endringen ble begrunnet med at den opprinnelig lave utnyttelsen innebar store grunnlagsinvesteringer pr. bolig og dårlig dekning for T-banen. Forslaget ble møtt med protester fra naboene, mot tett utnyttelse, mangel på friområder og støy fra planlagt motorvei. Furuset Vel utarbeidet et alternativt forslag med lokk over motorveien og redusert antall boliger.

Reviderte alternative planer ble forelagt bygningsrådet året etter, 1970. Bygningsrådet anbefalte da et noe modifisert alternativ med 1500 - 1500 da til boliger for ca. 14 000 personer. Det var likevel dobbelt så mange personer pr. areal som i opprinnelig plan. Bystyret sluttet seg til Bygningsrådets anbefalinger (25.6.70).

I disposisjonsplanen fra 1972 er 980 daa avsatt til boligformål, forutsatt utbygd for ca. 15 000 personer i 5210 leiligheter fordelt på rekkehus, lamellhus og høyhus. Arealene avsatt til boligformål ble altså ytterligere beskåret mens leilighetstallet ble opprettholdt.

Furusetarealene ble bortfestet til OBOS og Lindebergarealene nord til USBL (BV 12.10.70). Lindeberg syd festet bort til USBL og til Selvaagbygg.

Som mål for utbyggingen ble det fastsatt:

Befolkningsfordeling burde være nær bygjennomsnittet. Dette fordi mange barn i en kort periode ville innebære ujevn belastning for skole- og barnehageutbyggingen. Virkemiddelet skulle være leilighetsfordeling. Utbyggingstakt ville ha hatt betydning, men ble ansett upåvirkbar. Men en ønsket leilighetsfordeling for å unngå for mange barn, kom i motsetning til ønsket om en generell heving av boligstandarden med flere store leiligheter. Derfor ble målet i virkeligheten forlatt. Foreslått leilighetsfordeling ble:

1-roms	6 %	3-roms	23 %	5-roms	7 %
2-roms	25 %	4-roms	39 %		

Trygdeboliger, sykehjem og betjeningsboliger er planlagt på egne tomter. 120 leiligheter i en trygdebolig, to sykehjem med til sammen ca. 300 pasienter. Et hybelbygg for 150 rehabiliterte alkoholikere, et tilsynshjem for 20 alkoholikere under behandling.²¹

Romsås

Området på 670 da var eid av Oslo kommune. En detaljert reguleringsplan med småhus og lave blokker for 1200 leiligheter ble forkastet av bystyret i 1967/68. Planen ble ansett for dyr mht vei, vann- og kloakkanlegg. Ny reguleringsplan ble utarbeidet og vedtatt i bygningsrådet 7. mars 1968 med 2600 boliger, herav 201 kommunale boliger i senteret, fordelt på hus i 4 - 8 etasjer.²² Boligene er bygget for OBOS og innflyttet 1971 - 1975.²³

²¹Disposisjonsplan for Furusetområdet, Byplankontoret 15/3-1971.

²² Planen for området var norsk bidrag ved verdenskongressen for arkitekter i Mexico City 1978.

²³ Romsås - En utredning for Oslos sentraladministrasjon 1.9.1988.

Holmlia

Bruttoareal planlagt med alternativ 885 - 975 da til boligformål. I et forslag til utbyggingsprogram fra byplankontoret i 1973 ble det anbefalt å bygge ut Holmlia med blandet bebyggelse med 3 800 - 5 300 leiligheter for ca. 11 000 - 13 000 personer.²⁴

Holmenkollen

Utbygging av arealene Voksen Skog og Jerpefaret i Holmenkollen ble diskutert i bystyret 20.6.1977. Som en forholdsvis ny form i Oslo ble det som tidligere vist foreslått at områdene bygges ut etter en avtale mellom kommune og grunneier. I den foreslåtte avtalen skulle grunneier ha ansvar for å bygge boliger i samsvar med avtalte retningslinjer og engasjere entreprenør til å utarbeide bebyggelsesplaner og gjennomføre utbyggingen. Utbyggingen ble forutsatt husbankfinansiert, men en mindre del skulle kunne privatfinansieres. Kommunen skulle bestemme fordelingen av 90 % av boligene. De resterende 10 % kunne grunneier selv disponere over.

Skøyen vest

I bystyremøtet 6.4.1978 ble avtalen om arealene på Skøyen vest forelagt bystyret. Til sammen var det planlagt utbygging av 1280 boliger fordelt på tre nær like store felter. To av feltene skulle bygges ut av OBOS, et felt skulle bygges ut av privat grunneier med en bestemmelse om at 3/4 av boligene skal disponeres av kommunen eller OBOS og såvidt mulig husbankfinansieres. Utbyggingen av dette området var også tidligere debattert i bystyret, 20. juni 1977.

²⁴Oslo byplankontor mai 1973.

Eksempel Nordseter

Vi har valgt å belyse feltutbyggingen på 70-tallet gjennom eksemplet Nordseter. Nordseter hører ikke til de store utbyggingsområdene som ble tilrettelagt og bygd ut i dette tiåret. Slik sett er det ikke typisk for hvor og hva som ble planlagt. Vi har valgt eksemplet fordi det, på samme måte som Tveita for 60-tallet, viser noen typiske konflikter mellom de politiske partiene i bystyret på denne tida. Nordseter representerer en type utbygging som skulle bli mer vanlig etter hvert, hvor gjenværende arealer innenfor allerede utbygde områder ble tatt til utbygging. (Andre prosjekter av tilsvarende type finner vi på Ullern, Hovseter, Skøyen/Silkestrå, i litt mindre skala også Stilla, Øvre Gaustad og Oppsal terrassehus.) Konfliktene i Nordseterutbyggingen dreide seg om hva arealene skulle brukes til, om det eksisterende gårdsbruket og hensynet til dyrka mark, om tettheter og høyder, om turveier og trafikkkløsnings. Interessekonfliktene dannet seg mellom lokalbefolkningen og utbyggerne. Den politiske debatten i bystyret avspeilte denne konflikten og kunne i prinsippet påvirke prosjektets retning.

Nordseter ligger sentralt på Nordstrandsplatået, midt mellom Lambertseter sentrum og Kastellet stasjon på Ekebergbanen. På dette området lå Nordseter gård, omgitt av åpne jorder, en del skog og villabebyggelsen på Nordstrand. Oslo kommune eide arealet som målte bortimot 350 daa. Området var avsatt til sykehusformål i Generalplanen for 1960, men etterhvert ble tomte vurdert som for liten til bygging av sykehus, og kommunen tenkte seg i stedet en utbygging av flere typer skoler.

Formannskapet hadde i 1972 vedtatt at det skulle utarbeides alternative planer for Nordseterområdet basert på ulike tettheter (fra 1300 til 2000), og med og uten skoler. Byplankontoret anbefalte et alternativ med 1490 leiligheter, men etter sterke reaksjoner ved utleggelsen reduserte de antallet til 1000 - 1100. I mai 1973 vedtok Bygningsrådet dette alternativet ("revidert alternativ C") med 5 mot 4 stemmer. Mindretallet gikk inn for et alternativ ("A") basert på 650 leiligheter. I mars 1975, etter en god del tautrekking og diskusjoner bl.a. om skolefunksjonene på Nordseter, ble forslaget til reguleringsplan lagt ut til offentlig ettersyn. Forslaget til reguleringsplan var utarbeidet av Byplankontoret på grunnlag av skisser fra arkitektene Bastiansen og Christiansen på vegne av byggmester Stiansen.

Boligene besto av en blanding av terrasseblokker fra 3 - 5 etasjer og rekkehus. Parkering var lagt i underetasjen i blokkene. Det ble krevd totalt 1,3 parkeringsplasser pr. leilighet.

I tillegg til kommunens egne etater var det kommet inn en lang rekke kommentarer og protester til planen fra eksterne aktører. Bydelsutvalget på Nordstrand mente seg ikke hørt av byplankontoret. Nordseterkomiteen, som besto av tre velforeninger i strøket argumenterte med behovet for friarealer, med konsekvensene for trafikk og for jordvernet. En lang rekke enkeltpersoner protesterte mot utnyttelsesgraden, blokkbebyggelsen og den korte avstanden til den eksisterende bebyggelsen.

Reguleringsplanen kom til behandling i to omganger i 1975, 28. august og 25. september, før og etter kommunevalget. De to behandlingene kan forstås på bakgrunn av dette. Vanligvis vedtas reguleringsplaner innenfor ett møte, ved at mindretallet etter en foreløpig avstemning ser hvor landet ligger og bøyer av slik at en oppnår over 2/3 flertall ved den endelige

voteringen. I dette tilfellet sto de borgerlige løpet ut og en ny behandling måtte til en måned senere. Til sammen utgjør denne debatten 40 tettekrevne sider i Bystyreprotokollen.

Hvordan forløp møtene? Hva dreide konfliktene seg om? Og hvilke synspunkter seiret?

Møtet åpnet med en deputasjon fra Nordseterkomiteen, som la fram sine synspunkter. Deres mål var å opprettholde området mest mulig i sin daværende form, med gårdsbruk og åpne jorder. De ønsket bebyggelse som brøt minst mulig med strøkets, og lav tetthet og lave bygningshøyder som ikke tok utsikt fra området bak. Alternativ utnyttelse, til skole, friareal og gårdsbruk ble derfor den muligheten komiteen kjørte fram. De argumenterte med at Nordseter var “det siste friområde mellom Bundefjorden og Østensjø, mellom Ekeberg og bygrensen i syd”. Dessuten mente de at en stor befolkningsskonsentrasjon her ville skape enda mer uholdbare trafikkforhold på Ekebergveien.

Bystyredebatten falt sammen med avisoppslagene om den såkalte Stovnerreporten, og motstanderne forsto å trekke paralleller mellom blokkbebyggelse på Stovner og på Nordseter. Kommunalaråd Roar Wiik (SV) åpnet diskusjonen med å poengtere fem forhold som han mente gjorde Nordseter og Stovner til to helt forskjellige situasjoner:

- Den raske utbyggingstakten på Stovner
- Befolkningssammensetningen, særlig befolkningens alder
- Den fysiske utformingen, særlig andelen småhus på Nordseter
- Utbyggingen av service, Nordseter ligger i et veletablert strøk
- Bokostnadene, som vil bli høyere på Nordseter

Dette siste poenget brukte han til å argumentere for reguleringsplanens utnyttelsesgrad og en lemping på parkeringskravene.

Astrid Vold (A) som hadde støttet saken i formannskapet, tok opp en uklarhet som hadde oppstått omkring boligallet. Byplankontoret hadde lagt opp til 1070 leiligheter for Nordseter og 185 i tillegg for eiendommen Skovheim som var lagt til reguleringsområdet. Det var dette kommunalaråd Wiik tok utgangspunkt i. Arbeiderpartiet derimot hadde før møtet gått ut med 1100 leiligheter totalt. Dermed hadde opposisjonen klart å redusere boligallet noe. Nye argumenter i saken ble imidlertid ikke ført fram. Da saken ble tatt opp til avstemning viste stemmetallene 43-42 i favør av Arbeiderpartiets syn, og annerledes ble det altså ikke ved den “endelige” avstemningen. Kommuneloven tilsa dermed full fornyet behandling.

I det påfølgende møtet, som fant sted en måned senere, hadde en ny situasjon oppstått. Den borgerlige siden hadde i det mellomliggende kommunevalget fått flertall i bystyret og kunne dermed i prinsippet omstøte vedtaket på nyåret. Dette kom til å farge diskusjonen. Kunne en stole på at Høyre ville følge det fattede vedtaket? Wiik truet med at dersom Høyre omstøtte vedtaket, ville SV gå ut med et forslag om å la Nordseter ligge ubebygde(!) Nordengen (H) fremholdt at “Jeg tror bare man skal erkjenne den situasjon man er oppe i, at vi er fast bestemt på å stå på vårt forslag om 700 leiligheter for hele området, og at man har å innrette seg etter det, og at man kan få det til bl.a. ved å se på bebyggelsesplanene, hvis man ikke i dag er villige til å forandre flertallsinnstillingen”. Diskusjonen fikk etterhvert preg av en almen diskusjon om boligbygging hvor småhusandel, tettheter, kostnader og bolignød svirret i luften. Flertallsforslaget om 1100 boliger ble vedtatt nok en gang. Et forslag om å anke ble det ikke tilstrekkelig tilslutning til. Saken var dermed avgjort.

Planen ble stadfestet i Miljøverndepartementet 30.08.76. Den første innflyttingen begynte sommeren 1980. Omlag en fjerdedel av boligene er i rekkehus.

Byfornyelse

På syttitallet ble saneringsideen gravlagt til fordel for rehabilitering og bevaring av eldre bebyggelse, i Oslo som i andre europeiske byer. Bevaringstanken var ikke ny. Allerede i forbindelse med Vika, og ikke minste Enerhaugen, ble det argumentert for bevaring. Men denne ideen hadde den gang for liten politisk oppslutning. Annerledes var det på syttitallet. Da aksjonerte beboergrupper mot saneringsplanene og fikk betydelig oppslutning. Årsaken til endret politisk oppslutning om bevaring og rehabilitering kan vi ikke gå dypt inn på her. Det har trolig sammenheng med økende kritikk mot de nye "maskinmessige drabantbyene" og dermed også økt oppmerksomhet mot andre kvaliteter i boligmiljøet enn leilighetenes standard. Dertil kom en økende skepsis til "økonomisk vekst" og dermed den begrunnelsen for sanering som dreide seg om bedre plass for forretninger og trafikk. Av betydning er det vel også at indre by allerede var sterkt "uttynnet". Ett av de tidligere sentrale problemene, den store overbefolkningen, var mindre påtrengende. Dertil kom det alminnelige politiske opprøret, særlig bant ungdom. Samtidig var det som nevnt blitt klarlagt at saneringsplanene kunne vise seg meget kostbare og vanskelige å gjennomføre.

Eksempel Rodeløkka

Den første totalsaneringsplanen for Rodeløkka ble utarbeidet alt i 1942. Den viste fire etasjes blokkbebyggelse med en blanding av boliger og industri- og forretningsbebyggelse. Utnyttelsesgraden var satt til 1,35. En del av randbebyggelsen ble fornyet etter denne planen.

Rodeløkka var ett av områdene som inngikk i den store saneringsundersøkelsen av 1955, på linje med Kampen, Vålerenga, Sagene og Enerhaugen. I 1963 foreslo finansrådmannen sanering av områder på Rodeløkka og Vålerenga. I 1964 utarbeidet Byplankontoret flere alternative utkast. Ett gikk ut på å bevare en kjerne med trebebyggelse sentralt i området og sanere området mellom Tromsøgata og Trondheimsveien. Et annet alternativ forutsatte sanering av større områder og høyere utnyttelse, bl.a. med tre pyramideformede høyhus satt oppå en 4 - 5 etasjes karré.

Byantikvaren fremsatte i 1964 et forslag til bevaringsplan for vesentlige deler av Rodeløkka, unntatt et randområde mot Trondheimsveien. Dette forslaget ble senere erstattet med en ny og mindre radikal plan, som byantikvaren begrunnet slik: "Sett på bakgrunn av dagens situasjon, med allehånde interesser og hensyn som må tas i betraktning ved regulering av Rodeløkka, finner jeg imidlertid etter mitt skjønn å måtte uttale at den ellers så ideelle plan synes noe urealistisk". Han uttaler også at det etter hans mening vil være bedre med "en liten del godt konservert enn et stort område dårlig konservert."

I 1969 utarbeider arkitektstudenter et forslag til regulering som har samme intensjoner som byplankontorets fra 1964, med høy utnyttelse i randsonen mot Trondheimsveien og fornyelse med småhus inne i området. Her bør vi innskytte at mange arkitektstudenter hadde flyttet inn i kommunens gårder på Rodeløkka i påvente av saneringsplanene. De inngikk en allianse med

huseierne i trebebyggelsen, og fungerte som “motekspertise”. I tillegg til grunneierforeningen ble det stiftet en egen leieboerforening, hvor arkitektstudentene var blant drivkreftene.

I 1971 ble fire alternative prinsippforslag drøftet i møte mellom byplankontoret og byantikvaren:

- Totalsanering med utnyttelsesgrad 1,2, altså etter intensjonene til planen fra 1942. Dette ville gi plass for ca. 3.100 personer under forutsetning av ca. 30 m² golvareal pr. person.
- Byantikvarens bevaringsplan fra 1964 med en utnyttelsesgrad på 1,4 på arealet mellom Tromsøgata og Trondheimsveien og med plass for ca. 2.000 personer.
- Byantikvarens bevaringsplan fra 1968, med utnyttelsesgrad 1,4 i den totalsanerte delen og med plass for ca. 2.800 personer.
- Blokker og rekkehus bygget inn blant en rekke bevaringsverdige bygninger, blokkene fortrinnsvis plassert i ytterkanten av området. Dette er samme prinsipp som lå til grunn for byplankontorets forslag fra 1964 og arkitektstudentenes fra 1969.

Møtet konkluderte med at en burde gå videre med alternativ 4. Dette forslaget innebar for det første at totalsaneringsplanene måtte forlates, for det andre at en forlot byantikvarens tanke om full konservering av en kjerne og for øvrig full riving. En aksepterte bygging av nye småhus inne blant det gamle som en form for “komplettering” av området. Det sto imidlertid fortsatt strid om dette:

Blant annet fremholdt kommunikasjonsrådmannen det “som verdifullt at man prøver å bevare ett område fra hver tidsepoke i byens utvikling” i stedet for å begynne å blande gammelt og nytt. Boligrådmannen var også skeptisk bl.a. fordi områdets eiendomsstruktur vil bli bevart: “Det synes derfor tvilsomt om forslaget tilfredsstillende de krav som i dag må stilles til oppholdsarealer m.v., særlig for den befolkning med barn som forutsettes å flytte inn i blokkbebyggelsen.” Han ser også mulige konflikter mellom eldre og nyere småhus og spår at Rodeløkka i det hele vil fortsette å ligge som et nedslitt område, dersom ikke kommunen går inn med vesentlige tilskudd. OBOS, som var tiltenkt gjennomføringsansvaret for fornyelsen, uttalte at sosial boligreising må anses utelukket dersom det skal baseres på alternativ 4, ja saneringsoppgaven vil vanskelig la seg løse dersom et slikt forslag skulle bli vedtatt.

Aksjonsutvalget for bevaring av Rodeløkka (en sammenslutning av grunneiere) så på forslaget som en seier. De uttalte at de gikk inn for gradvis fornyelse i enheter som tilpasser seg miljøet og mener at Rodeløkka bør benyttes som prøveprosjekt for gradvis byfornyelse.

Formannskapet vedtok (6.4.72) å anmode arkitektfirmaet F.S Platou A/S om å utarbeide alternative forslag til utnyttelsesplan for Rodeløkkas saneringsområde “primært basert på fornyelse”. Dette ble begrunnet med at OBOS også måtte ha rett til å få utarbeidet et prinsippforslag på samme måte som byplankontoret og byantikvaren. OBOS hadde da allerede kontaktet arkitektfirmaet, som la fram to alternativer, basert på utnyttelsesgrad 1,2 og Husbankfinansiering. Platous forslag aksepterte på samme måten som byantikvarens fra 1964, et bevart kjerneområde. Firmaet hadde også utarbeidet et forslag med gradvis fornyelse av området, og en rehabiliteringsundersøkelse av den bebyggelsen som skulle bevares. Den konkluderte med en reduksjon av leilighetstallet fra 156 til 114 og en kostnad på kr 64.300 i gjennomsnitt, dersom boligene skulle bringes opp i ønskelig standard..

Planen vakte sterke følelser blant beboerne. Saneringssjefen skulle informere beboerne om de nye planene. I bystyrepapirene (117/75) sies det slik: “Rodeløkka leieboerforening presenterte

dessuten for leieboerne forut for sitt møte med dem, sine betraktninger og fortolkninger slik det fremgår av vedlagte kopi av foreningens avis. Man må vel kunne si at disse ikke utmerker seg ved noen særlig grad av saklighet.”

OBOS anbefalte et alternativ med fireetasjes blokker i sentralområdet og enkelte høyhus (i 8 etasjer) langs Trondheimsveien, i det dette ville gi tilfredsstillende sol og lysforhold.

Bygningsrådet behandlet deretter saken og fattet følgende vedtak: “Bygningsrådet mener at regulerings- og bebyggelsesplan for Rodeløkka bør bygge på følgende intensjoner: Bevaring innenfor hele området, bortsett fra eiendommene langs Trondheimsveienog langs Gøteborggata/Verksveien, hvor det bygges blokker. Ellers innfylling med nye bygninger av oppsluttende karakter. Det videre arbeid med regulering-/bebyggelsesplan ledes av en styringsgruppe hvor også representanter fra befolkningen er med. Området skal bebygges med boliger som støtter opp om Rodeløkkas nåværende preg og slik at fornyelsen kan finansieres av Den Norske Stats Husbank....”.

Grunneierne støttet bygningsrådets vedtak. Det samme gjorde bydelsutvalget. Det neste som skjedde var en ny undersøkelse av standard og rehabiliteringsutgifter i regi av kommunens boliginstitutt. Denne gangen ble bare det aller nødvendigste vedlikeholdet og moderniseringer tatt med, og man kom fram til kr 11.000 i rehabiliteringskostnader pr. leilighet.

Etter ennå to år med utredninger og behandling kom saken opp i bystyret 24.4.1975. Forslaget til vedtak var utarbeidet av kommunalråd for bolig- og miljøpolitikk, Roar Wiik. Forslaget betydde en klar imøtekommelse av beboernes krav, nemlig at fornyelsen skulle skje både ved rehabilitering og nybygging og at bygninger innenfor hele området i og for seg var verneverdige. Videre at fornyelsen skulle tjene dem som bodde i strøket og at nåværende beboere med klar tilknytning til strøket skulle ha fortrinnsrett til å bo i nye og fornyede boliger. På den andre siden la forslaget opp til en stor, og samlet prosess innenfor den nye byfornyelseslovens rammer og med dannelse av borettslag som mål. Beboernes ønske om at området skulle kunne utvikle seg på egne premisser, og på initiativ av dagens eiere og leieboere var dermed ikke imøtekommet.

Først ble det redegjort nærmest ordrett fra to delegasjoner. Leieboerforeningen la fram støtteerklæringer fra 34 ulike organisasjoner, fagforeninger og partier som hadde støttet hovedkravet: “Rehabiliter hele Rodeløkka på beboernes vilkår”. Dette kravet innebar at alle hus som lar seg rehabiliterer, skal settes i stand uansett hvor i strøket de ligger. Det betydde også at beboernes økonomi måtte tas som utgangspunkt ved fastsettelse av standard og at alle som ønsket det måtte få bli boende. Det ble også overlevert en oversikt med 5.000 underskrifter. Delegationen mente at Wiiks forslag i for stor grad delte opp området for særbehandling, at det ikke sikret rehabilitering av hele Rodeløkka, at det splittet beboerne i dem med klar og mindre klar tilknytning, at boligkooperasjonen som byggherre ikke er egnet til å stå for fornyelsen. Kommunalt erverv av grunn ble ansett som unødvendig og tungrodd.

Grunneierne stilte med egen delegasjon. De la vekt på tilsvarende momenter, men med noe sterkere karakter av egeninteresse.

I debatten som fulgte hadde over 20 talere ordet. Selv om de to fløyene i saneringsdebatten hadde nærmet seg hverandre, kom uenighetene likevel klart fram: Saneringsforkjemperne, representert ved Arbeiderpartiets Per Eggesvik, fremholdt at boligproblemet fortsatt var byens mest påtrengende problem. “Vi må klart se i øynene at når vi velger den løsning som vi har

valgt i denne saken, innebærer det at vi unnlater å utnytte sentral grunn med sikte på å oppnå mange flere boliger. Boligproblemets løsning skyves i bakgrunnen for å få til en forbedring av bolig og miljø for dem som i dag bor på Rodeløkka, og uten å bruke de nødvendige virkemidler, oppnår vi heller ingen sosialt forsvarlig byfornyelse.”

Høyres representant Bjørn Jensen argumenterte med at folk på Rodeløkka fortsatt må kunne bo i og eie sitt område. Man kan unngå et tungrodd apparat med den nye byfornyelsesloven og ekspropriasjonstrusler. Økonomiske midler vil ikke bli bundet unødvendig til dette området. Området bør i minst mulig grad bebygges med blokker, kun langs Trondheimsveien. Han foreslo til slutt at ubebygde kommunale tomter skulle selges til selvbyggere, helst Rodeløkkabeboere.

Hilde Bojer fra SV oppsummerte debatten slik: “Mellompartiene har fremmet et forslag som greit og kort kan oppsummeres i følgende parole: Bevaring av Rodeløkka på privatkapitalens premisser! Mot dette har vi et vedtak som går ut på rehabilitering av hele Rodeløkka på beboernes vilkår - nåværende og fremtidige beboere.”

Avstemningsresultatet fulgte bystyrets sammensetning med 43 mot 42 stemmer i sosialistisk favør. Det ble dermed Roar Wiiks forslag som ble lagt til grunn for den videre utviklingen av området. I et bystyremøte i september 1977 begrenset imidlertid bystyret vedtaket om byfornyelse til å gjelde “de områder hvor kommunen skal erverve og bygge nytt, eller hvor kommunen av andre spesielle årsaker ønsker å erverve eiendommer. For de øvrige eiendommer pålegges eieren utbedringsprogram i samsvar med §13 i lov om fornyelse av tettbygde strøk”.

I 1981 (sak 38/81) ble reguleringsplanen for området vedtatt. Det var tid for ettertanke og oppsummeringer i bystyret. Erik Melvold (SV) oppsummerte slik: “Stort sett kan vi vel si når det gjelder Rodeløkka, det at beboere der - og også grunneiere dessverre - har fått oppfylt det vesentlige av de har bedt om”. Ellen Pedersen (RV) ga “honnør til Rodeløkkabeboerne” som hadde levd med saneringstrusselen i 40 år, og som “tross dette har modernisert og holdt husa sine i stand”. Hun fremholdt også at det var alliansen mellom huseiere og leieboere som hadde reddet området. Bjørn Bjørnseth (H) oppsummerte slik: Det interessante “er at en for første gang lanserer en fortetting med bebyggelse som er ny, men som allikevel tilpasser seg den eldre bebyggelse innover”. På dette møtet ble det vedtatt å rive og bygge nytt på to tomter ut mot Trondheimsveien.

Kommunalt oppkjøp av leiegårder for overdragelse til beboerne

En forløper til byfornyelsesarbeidet var kommunalt oppkjøp av leiegårder med sikte på å omdanne disse til borettslag. Boligutvalget (3.1.1973) ba om retningslinjer for kommunal støtte til dannelse av leieboerborettslag for overtakelse av egen bolig. Forslag til retningslinjer ble forelagt bystyret i møte 27.10.77. Der redegjorde boligrådmannen bla. for Regjeringens bestrebelse om å øke folks adgang til å eie sin egen bolig. Et virkemiddel var kommunal forkjøpsrett til leiegårder kombinert med adgang til lån i Kommunalbanken til tomt og adgang for borettslag å få husbanklån til å erverve slike gårder. Kommunal forkjøpsrett ble innført med lov av 29.4.77.

Boligrådmannen pekte på to hovedmuligheter:

Alt. A. Kommunen kjøper de leiegårder som er til salgs, eventuelt ved å bruke sin forkjøpsrett med det for øye at leieboerne, senere organisert som borettslag, skal overta dem. Det er en forutsetning at pris m.v. står i rimelig forhold til eiendommens verdi.

Alt. B. Kommunen kjøper ikke uten at særlige kommunale interesser tilsier det, eller at et flertall av beboerne i en leiegård ber dem om å kjøpe gården på vegne av et borettslag de er innstilt på å stifte.

Boligrådmannen bemerket at alternativ A nok er den mest effektive måte - over tid - til å få opprettet flest mulig borettslag på, men innebærer samtidig at kommunen da må regne med å bli sittende som eier av mange av de leiegårdene den har kjøpt. "Der beboerne selv ikke har vist noe aktivt engasjement for å få organisert et borettslag og overtatt gården, vil et forsøk på å få organisert dem i et borettslag ofte kunne strande." Han anbefalte at kommunen bør legge seg på en løsning stort sett i samsvar med alternativ B, dvs. at kommunen som hovedregel bare kjøper en leiegård som er til salgs - eller nytter sin forkjøpsrett - hvis det er sannsynlig at beboerne i gården ønsker å overta den og danne borettslag.

Sigurd Østen (H) sluttet seg til boligrådsmannens forslag, men foreslo at annen organisasjonsform (sameie, formoder vi) skal likestilles med borettslag.

Arbeiderpartiet, ved Arne Grøttum, foreslo at kommunen *som hovedregel* skal gjøre sin forkjøpsrett gjeldende og at det stiftes borettslag som tilknyttes A/L Oslo Boligforvaltning eller boligkooperasjonen.

I boligutvalget støttet SP Grøttum, som derved fikk flertall for sitt forslag. I den videre behandling vedlegges en innstilling fra finansrådmannen. Finansrådmannen rettet oppmerksomheten mot arbeidsmengden loven om kommunal forkjøpsrett til leiegårder ville medføre. Normalt ble det omsatt ca. 280 leiegårder i Oslo hvert år. "Hvis man skulle benytte forkjøpsretten som hovedregel etter boligrådsmannens forslag alternativ A, ville dette medføre en meget stor øking i arbeidsmengden med oppkjøp av leiegårder, vedlikehold med eventuell ombygging og dannelse av borettslag. Arbeidet med å danne borettslag er i seg selv meget arbeidskrevende og både eiendomskontoret og boligforvaltningen måtte styrkes betraktelig. Dette også under forutsetning av at kommunen ønsker å prioritere en vesentlig større andel av sine investeringer til kjøp av eiendommer, enn hva tilfellet er i dag. Den økonomiske belastning gjennom kjøp og vedlikehold samt en egenandel på 10 - 15 % i borettslagene vil finansrådmannen ikke anbefale og derfor heller ikke prinsippet etter alternativ A."

Finansrådmannen mente at også alternativ B ville bli meget arbeidskrevende for kommunen. Han viste til at boligrådmannen ville komme tilbake til spørsmålet om å styrke bemanningen på kontoret. Finansrådmannen sluttet seg til mindretallets vedtak og tiltro boligrådsmannens innstilling.

I behandlingen i formannskapet (2.9.77) og bystyret (27.10.77) er det boligrådsmannens forslag som vant fram.

Gårdsromsanering

En annen forløper for den organiserte byfornyelsen finner vi i arbeidet med å forbedre gårdsrommene i leiegårdsmassen. Det var sosialrådmannen som hadde tatt initiativ til dette arbeidet, som besto både i å slå sammen små private utearealer til større felles kvartalsrom og å opparbeide arealene slik at de ble brukbare for lek og opphold. (Eiendomsstrukturen ble imidlertid ikke berørt.) Dette startet opp som forsøksvirksomhet i 1974, og ble oppsummert og diskutert på et formannskapsmøte våren 1976 (sak 954/76), som også vedtok mer permanente retningslinjer.

Arbeidet skulle finansieres som spleiselag med bidrag fra Kommunaldepartementets "Tilskott til bomiljøtiltak i utbygde områder", fra kommunen bl.a. med hjelp fra kontoret for park og idrett og fra gårdeiere og/eller beboere i form av egeninnsats. Et problem som ble tatt opp var nødvendigheten av at gården selv tok ansvar for vedlikehold og drift av anleggene. Dette kunne avtales med gårdeieren, men kommunen hadde ikke noe tvangsmiddel til å få nødvendig vedlikehold gjennomført. Et annet problem hadde sammenheng med den kommunale deltakelsen. Mange etater ønsket et ord med i laget samtidig som beboere og gårdeiere burde bli hørt. Det kunne bli mye byråkrati og papir bare på grunn av beskjedne arbeider. Formannskapet bestemte derfor at Kontoret for park og idrett skulle forespørres å stå for arbeidene dersom summen oversteg kr 50.000. Dersom de ikke kunne påta seg det eller prosjektet hadde et mer beskjedent omfang, skulle sosialrådmannen sørge for innhenting av vanlig pristilbud.

Arbeidet med gårdsromssanering har pågått siden. Det kan sees som ett av flere tiltak for å gjøre sentrale områder mer beboelige for barnefamilier og dermed demme opp for utflyttingen. Senere, etter at den organiserte byfornyelsen var kommet i gang, ble gårdromsforbedring i forbindelse med byfornyelse overtatt av boligrådmannen.

Byfornyelsesloven

Byfornyelsen ble forsinket på grunn av et utilfredsstillende lovverk (Lund 1995). Dette ble bedre etter at "Lov om fornyelse av tettbygd strøk" (byfornyelsesloven) trådte i kraft i 1976 og erstattet Saneringsloven. Byfornyelsesloven introduserer to virkemidler. Den åpner for *byfornyelsesvedtak* for definerte områder i byen og parallell utarbeiding av finansieringsplan for erverv. Et fornyelsesvedtak gir kommunen rett og plikt til å erverve alle eiendommer innenfor området enten de skal rives eller utbedres. Loven gir også adgang for kommunen til å overføre disse rettighetene til "annet rettssubjekt". Det andre virkemidlet i loven kalles *utbedringsprogram*. Det kan fattes vedtak om utbedring for enkelteiendommer, og kommunen kan pålegge eierne å foreta en rekke utbedringstiltak med eiendommen innen visse frister. Dersom eierne ikke følger opp dette, kan kommunen ekspropriere eiendommen. (bystyresak 463/78)

Under stortingsbehandlingen ble det også tatt inn en mulighet for å avtale med eiere av enkelteiendommer om å gjennomføre utbedring i privat regi innenfor et byfornyelsesområde, såkalt *ubedringsavtale*. Etter en evaluering av ordningen i 1981, gikk Boligetaten inn for at utbedringsavtaler bare skal benyttes unntaksvis. (Boligetaten 1981)

Det nye med loven var at kommunen kunne tvangsserverve eiendommer med sikte på at bebyggelsen skulle bli stående. Saneringsloven ga bare anledning til ekspropriasjon dersom bebyggelsen skulle totalsaneres, og fungerte dermed som en rivingslov. Bygningsloven på sin

side gir ikke hjemmel for å pålegge større endringer slik som innlegging av bad, endret leilighetsstruktur osv, men er begrenset til pålegg som gjelder helse og sikkerhet. På denne måten ga "Lov om fornyelse av tettbygd strøk" kommunen et redskap til å øke boligstandarden i leiegårdsbebyggelsen. Loven ga også kommunen adgang til å endre eierstrukturen i den eldre bebyggelsen, fra gårdeiere til borettslavere eller selveiere. (bystyresak 279/78)

Parallelt med utarbeidelsen av loven, etablerte Kommunal- og arbeidsdepartementet gjennom Husbanken en låneordning for utbedringsaker som omfattet byfornyelsesområder.

Byfornyelsesprogrammet

Etter at loven var trådt i kraft, ble saken utredet i den kommunale administrasjonen. Bystyrets behandling bygget på en innstilling fra en arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen ble oppnevnt i mai 1976, og tok utgangspunkt i kommuneplanen 1976 - 85. Der var følgende mål formulert for byfornyelse:

- 1. Bedre boforhold i den gamle boligmassen for dem som bor der.*
- 2. Nye muligheter for boligsøkende. Mer allsidig befolkningssammensetning. Forbedring i en grad som forhindrer et uopphørlig rehabiliteringsbehov, og kriseløsninger som befester en understandard.*

Innslag av nybygging ble ansett nødvendig for å hindre en stor reduksjon i antall boliger og for i noen grad å gi plass for nye boligsøkere. Byfornyelse skulle likevel legge mest vekt på å bedre bomiljøet, og ikke ensidig legge vekt på leilighetsgevinst.

Utredningens del 1 ble lagt fram april 1977, del 2. juli 1978. Første del ble avsluttet med forslag om organiseringen av byfornyelsesprosessen, formuleringer av mål for byfornyelsen, utbedringsstandard, m.m. Annen del omhandlet beboermedvirkning, utpeking av prioriterte byfornyelsesområder, framdriftsplan, trygging av leieforhold og økonomiske forutsetninger for privat byfornyelse.

Programmet ble behandlet i to deler. Første del ble behandlet i bystyret 27.10.77 (427/77), annen del i bystyret 22.11.78 (463/78). I forslag til vedtak fra arbeidsgruppen sies det bl.a. at:

- Kommunen prioriterer åtte områder.
- Framdriftsplanen forutsetter økt kapasitet ved byplankontoret og boligrådmannens administrasjon.
- Beboermedvirkning gjennomføres etter skisserte planer.
- Kommunen plikter å tilby fortrinnsrett til utbedret bolig og erstatningsbolig til de som må/vil flytte.
- Trygdede går foran i køen til trygdebolig.
- Husleieloven foreslås endret for å sikre leietakeren bedre vern mot oppsigelse ved rivning eller ombygging.
- Lov om fornyelse av tettbygde strøk foreslås endret slik at en kan gjøre byfornyelsesvedtak for enkelteierdommer, beboerne får lovfestet rett til medvirkning ved utarbeidelse av utbedringsprogram, kommunen kan stille krav om utbedringsstandard, husbanklån, erstatningsboliger, kontraktsform, formidlingsrett for kommunen.

- Bedre lånevilkår i Husbanken.
- Bedre statlig bostøtteordning.
- Skatteloven endres slik at gårdeiere gis anledning til å utgiftsføre og/eller avskrive utgifter ved nødvendige utbedringer av en leiegård.

Når det gjaldt teknisk standard tok en utgangspunkt i en forlenget levetid på minst 30 år. Kriterier for den såkalte *30-årsstandard* ble formulert for konstruksjon, brannsikkerhet, varmeisolasjon, trekkfrihet, lydisolasjon og ventilasjon med henvisning til kapitler i Byggeforskriftene. Samtidig stilte en krav til bostandard (krav som ikke ble dekket inn gjennom byggeforskriftene). Alle leiligheter skulle ha badrom med wc, servant, dusj, tilkoblingsmulighet for vaskemaskin, kjøkken med oppvaskbenk og plass til vanlige utstyrsgjenstander. Videre skulle det være kontinuerlig oppvarming og tilstrekkelig strømtilførsel i hver leilighet. Det ble også stilt krav til leilighetsstørrelsen, 40 - 60 m² leieareal for inntil to personer og minst 60 m² for tre personer eller flere. Ettroms leiligheter skulle unngås.

I bystyret ble det stadig understreket den brede politiske enigheten om byfornyelsesprogrammet. Uenighet oppsto om forslaget om gårdeieres rett til å utgiftsføre og/eller avskrive utgifter til utbedring. SV og RV stemte mot dette punktet. RV hadde også eget forslag for øvrig, og var det eneste partiet som stemte mot innstillingen.

Selskap for byfornyelse

Et saneringskontor ved boligrådmannens avdeling hadde siden 1970 hatt koordineringsansvar for byfornyelsesoppgaven. Kontoret ble utvidet i 1974. Samme år vedtok formannskapet i prinsippet å etablere et kommunalt/kooperativt byfornyelsesselskap. (12.11.74) Året etter ble det vedtatt at selskapet også skulle omfatte private interessenter. Et særlig byfornyelsesselskap ble begrunnet med at et slikt selskap vil kunne gjennomføre byfornyelsen mer effektivt.

Forslaget fra Boligrådmannen, datert 5. oktober 1977 lyder:

- ”1. Det opprettes et byfornyelsesselskap for å ivareta følgende arbeidsoppgaver som et ledd i gjennomføringen av kommunens byfornyelsesmålsetting.
- a) Foreta oppkjøp av eiendommer med det formål å forestå fornyelse av disse, enten ved nybygg eller ved standardheving av eksisterende bebyggelse, i samsvar med de retningslinjer som til enhver tid gjelder for byfornyelsen i Oslo.
 - b) Fungere som byggherre i gjennomføringsfasen, herunder planlegge, lede og forestå byggearbeidene.
 - c) Forvalte eiendomsmassen i fasen fra eiendomskjøpet til overdragelse, selv eller ved andre.
 - d) Forvalte/disponere leiligheter til eventuell omplassering som er nødvendig for gjennomføring av fornyelsen og også foreta slik omplassering.
 - e) Overdra eiendommen til selvkost, etter at fornyelse av bebyggelsen er ferdig, til beboerne, herunder medvirke til dannelse av borettslag, til kommunen eller andre.
 - f) Forestå andre gjøremål i forbindelse med byfornyelse hvor kommunen finner det tjenlig.
 - g) Påta seg oppgaver med byfornyende tiltak for andre enn kommunen i henhold til kommunens målsettinger.

2. Selskapet forutsettes drevet etter sunne forretningsmessige prinsipper og forutsettes å være selvfinansierende. Ber selskapet kommunen utføre arbeid som ikke naturlig kan utgiftsføres på et byggeprosjekt, eller om at alle utgifter ikke belastes de fremtidige beboere, må det gis kompensasjon i form av bidrag.”

Boligrådmannen foreslo videre å opprette selskapet som et aksjeselskap hvor kommunen til enhver tid har aksjemajoriteten, og varslet samtidig at det vil bli fremmet egen sak om utviklingen av en egen byfornyelsesetat med utgangspunkt i saneringskontoret.

Forslaget ble tiltrådt av Høyre og SP, med visse stemmeforklaringer, der SP (Lyngstadaas) bl.a. presiserte at ”det alt vesentlige av de eiendommer som erverves umiddelbart etter byfornyelsen overføres til beboerne i en eller annen form”.

SV (Melvold) foreslo:

“Boligutvalget ønsker ikke å opprette et byfornyelsesselskap med deltakelse av private interesseorganisasjoner.

Boligutvalget vil ha oppretta et kommunalt kooperativt byfornyelsesselskap etter de retningslinjer som ble vedtatt i 1974.

Boligutvalget uttaler videre at kommunens byfornyelsesarbeid ikke skal drives etter “sunne forretningsmessige prinsipper” eller selvfinansiering.”

Boligrådmannens innstilling ble tiltrådt, mot SV, i boligutvalget og formannskapet.

Etablering av A/S Oslo byfornyelse vedtas i bystyret 15. des. 1977. Bare RV stemte imot opprettelsen. Erik Melvolds (SV) forslag om det skulle opprettes et kommunalt/kooperativt byfornyelsesselskap falt mot SVs stemmer. Subsidiært stemte SV og RV for at oppgavene legges til saneringssjefens kontor.

Kommunen hadde aksjemajoriteten i selskapet, der følgende andre ble innbudt til å delta, i samsvar med boligrådmannens innstilling:

OBOS
USBL
Norges Brannkasse
Oslo og Akershus Sparebank
Entreprenørenes Landssammenslutning
Norsk Bygningsarbeiderforbund
Oslo Leieboerforening
Oslo Huseierforening

Etter forslag fra Norvald Lyngstadaas (SP) ble det understreket at selskapet forpliktet seg til å overdra eiendommene til beboerne umiddelbart etter byfornyelsen og at selskapet i utstrakt grad skulle engasjere andre som operatører.

Formålsparagrafen for selskapet forteller at: ”Selskapets formål er å virke for fornyelse av boligmassen i Oslo ved kjøp, utbedring og nybygg av eiendommer samt annet som står i forbindelse med dette. Det er videre et formål for selskapet å overdra eiendommer til beboere eller andre.”

Foruten Oslo Byfornyelse var følgende byggherreorganisasjoner aktive i byfornyelsen: Selskapet for innvandrerboliger (SIBO), OBOS, USBL, A/S Eiendomssanering, Grønland Byfornyelse A/S, Flyktningeboliger (Flybo) og Byggprosjektering A/S.

Byfornyelsesprogrammets del 2 ble behandlet i bystyret 22. november 1978 (sak 463). Dette programmet fastsatte bl.a. kommunens plikt til å skaffe erstatningsbolig og eksisterende beboeres fortrinnsrett. Det ble dessuten foreslått endringer i lov om fornyelse av tettbygde strøk. Ett av punktene var formidlingsrett for kommunen til ledige boliger i et kvartal eller lignende som det vedtas utbedringsprogram for. Det punktet gikk Høyre imot. Argumentene var prinsipielle: "... det partiet jeg representerer, har programfestet motstand mot offentlig boligformidling. Vi tolker det slik at dette forslaget er et skritt i den retning, og vi finner ikke grunn til å anmode Regjeringen å begi seg på en slik vei". (Østen, H) SV fremmet forslag med sikte på større tempo i gjennomføringen, bl.a. ved at byplanmyndighetene skulle lage mindre detaljerte planer. Dessuten gikk de imot forslag om å endre skatteloven slik at gårdeiere gis anledning til å utgiftsføre og/eller avskrive alle utgifter ved nødvendige utbedringer av en leiegård. Likevel var det fortsatt enighet som preget debatten. "Innledningsvis vil jeg si at det er veldig bra i denne saka her at det er stort sett enighet - fra Høyre til SV - om hovedforslagene i Byfornyelsesprogram del 2. Det er jo litegrann sånn småknuffing her og der, men stort sett er vi "enige og tro", og det er jo bra." (Melvold, SV)

For øvrig bemerket Melvold at: "Det kinkige ved hele byfornyelsesprosessen går sjølsagt på det faktum at denne sals borgerlige flertall, isprengt Rød Valgallianse, mener det er ønskelig at private gårdeiere står for utbedringa av de gårdene de eier. Her vil jeg minne om daværende finansminister Trygve Brattelis ord fra 1952 da ha sa at folks hjem skulle være unndratt privat næringsdrift - eller sagt enda enklere på SV-sk: Ingen skal eie en annens hjem."

Ellen Pedersen, RV, bemerket at de ikke som SV så på spørsmålet om private gårdeiere eller kommunen eller boligkooperasjonen som noe prinsippspørsmål. Hun henviste bl.a. til hvordan OBOS agerte på Rodeløkka. RV la fram eget forslag som utvidet kommunens plikter over for beboerne. Det falt mot partiets ene stemme.

Senterpartiet gikk sammen med SV i et forslag om å styrke beboermedvirkning i gjennomføringen, men gikk imot forslaget om kommunal formidlingsrett.

Gjennom tre prøveprosjekter med fornyelse av kommunale eiendommer hadde kommunen høstet erfaringer med organisering og gjennomføring av byfornyelse.

I forbindelse med fornyelse av midtre Grünerløkka fikk saneringssjefen i 1979 utarbeidet en rapport hvor tre alternative former for fornyelse av ett av kvartalene ble vurdert. Rapporten, som ble utarbeidet av arkitekt Thorenfeldt konkluderer med at riving og nybygging ikke kan anbefales. "Kvadratmeterprisen, selv for et rasjonelt gjennomført totalsaneringsprosjekt, blir over dobbelt så høy som utbedringen. Det er tvilsomt om den tekniske standard man da får er verd denne prisen. Totalsanering anbefales derfor ikke som fornyelsesform for det aktuelle kvartalet." (06.02.79)

Kommunen startet også en informasjonsavis, "Nytt fra byfornyelsen", som ble utgitt i noen år fra 1978, hvor de forskjellige planene og registreringene ble presentert for lokalbefolkningen.

Fornyelsesvedtak eller utbedringsprogram?

I 1981 oppsummerte den nyopprettede Boligetaten sine erfaringer med bruken av utbedringsprogram. Denne formen for byfornyelse fikk klart tommelen ned. Både når det gjaldt kostnader og framdrift for kommunen og overføring av eiendomsrett til beboerne, ble bruk av utbedringsprogram sett på som lite gunstig. Utredningens konklusjon er klar: "Boligdirektøren vil hevde at Boligetaten nå sitter inne med tilstrekkelige erfaringer til å anbefale bruk av fornyelsesvedtak som hovedvirkemiddel i byfornyelsen." (Boligetaten 1981)

Før Boligutvalget skulle fatte sitt vedtak ble utredningen sendt på høring til blant annet Oslo og Omegn Huseierforening. Etter en lang og til dels sterkt polemisk gjennomgang av utredningen konkluderer foreningen slik: "Det må være såvel Oslo kommunes oppgave, som Statens, - at man legger forholdene til rette for privat boligutbedring, - fremfor å overse de faktiske økonomiske hindringer, - og i stedet velge en regulær tvangslinje i form av fornyelsesvedtak." (Oslo og Omegn Huseierforening 1981)

Samme år oppsummerte også Oslo Byfornyelse sine erfaringer etter to års virksomhet. De viktigste konklusjonene var målsettingen om 1000 fornyete boliger pr. år, og etterlysningen av en tilstrekkelig oppfølging fra kommunens etater for å nå denne målsettingen. Blant annet ba de om bistand med garantier og råd i finansieringsspørsmål, omplassering av leieboere, planarbeid og hjelp i gjennomføringen.

I 1981 var det totalt ca. 26.000 boliger i eiendommer med såkalt "understandard" i Indre by. Av disse lå ca. 18.000 boliger innenfor de prioriterte byfornyelsesområdene. Programmet gikk blant annet ut på å forbedre ca. 30.000 boliger i byfornyelsesområdene med en takt på 2000 pr. år (hvorav ca. halvparten i regi av Oslo byfornyelse). (EEU 1994)

I byfornyelsesprogrammet definerte kommunen 18 områder som gjenstand for byfornyelse, hvorav ni ble prioritert for planlegging og gjennomføring. I 1982 vedtok Planutvalget å prioritere ytterligere to områder, Vålerenga og Gamlebyen. De 11 områdene var:

Område	Boliger		Befolkning totalt
	1 alt	Bygget før 1920	
Bjølsen	1098	618	1579
Rodeløkka	899	554	1451
Kampen	1906	964	3263
Grünerløkka	4168	3906	7051
Sofienberg	2565	2509	4270
Urtegata/ Motzfeldt gt	1805	1684	2941
Tøyen	4054	2527	6620
Grønland	553	484	824
Dælenenga	831	550	990
Vålerenga	2330	1326	2874
Gamlebyen	1550	1344	2606
Sum	21759	16466	34470

Blant disse utpekte områdene ble de med "dårligst boligstandard og høyt fornyelsesbehov prioritert først for planlegging og gjennomføring". Byplankontoret skulle sørge for at områdene var avklart når det gjaldt oversiktsplaner, og fikk i oppgave å utarbeide

disposisjonsplaner for byfornyelsesområdene. Dette ble i noen år en høyt prioritert oppgave for kontoret.

Søndre Grünerløkka

Bystyret vedtok (14.3.1979) oppfølging av byfornyelsesvedtaket (27.7.1976) om Søndre Grünerløkka. Det var uenighet i boligutvalget om en skulle benytte utbyggingsavtale eller om kommunen skulle erverve arealet og forestå utbyggingen gjennom Oslo Byfornyelse. Det sistnevnte alternativet fikk flertall i boligutvalget. Til formannskapet lagde boligrådmannen en innstilling der han understreker betenkelighetene med å erverve hele området. Han antar at erverv av hele Grünerløkka slik som foreslått ville koste kommunen betydelige beløp, anslagsvis i størrelsesorden 200 millioner kroner. Han pekte på at ved videresalg til borettslag vil Husbanken yte ervervslån, ”men det er neppe realistisk å tro at Husbanken vil være i stand til å finansiere overdragelser i en slik størrelsesorden. Et omfattende engasjement for Husbanken på Grünerløkka vil dessuten måtte forventes å gå ut over omfanget av lån andre steder i byen”.

Han legger fram to forslag til vedtak, ett som støtter flertallet i boligutvalget og ett som støtter mindretallet. I formannskapet er det mindretallsforslaget som får tilslutning. Følgende vedtas:

- ”1. Søndre Grünerløkka erverves med hjemmel i stadfestet fornyelsesvedtak av 27.7.1976. Utbedringsavtaler nyttes for bygninger som skal stå.
2. Formannskapet anbefaler bystyret å sende saken om byfornyelsesvedtak for Midtre og Nordre Grünerløkka tilbake til boligutvalget med anmodning om at det fremmes forslag til byfornyelsesvedtak i samsvar med boligutvalgets mindretall før møtet den 12.12.1978.
3. De kommunale eiendommer overdras til borettslag eller annen lovlig organisasjon etter beboernes ønske. Unntaksvis kan beboerne selv stå for utbedringen, når det er godtgjort at de ønsker og har ressurser til det, og dette også er gjennomføringsmessig tjenlig.”

Også i denne saken stemte Senterpartiet sammen med Høyre og KrF i bystyret, men hadde støttet A og SV i boligutvalget.

Festeavgiften

En viktig sak for økonomien i byfornyelsen var hvilken festeavgift de nye borettslagene skulle betale kommunen. 17. januar 1979 fastsetter bystyret grunnlaget for festeavgiften for saneringsområdet Bjølsen til kr 350 pr. kvm, mot SVs forslag om kr 60. SV begrunnet sitt forslag med at blokkbeboerne på Bjølsen ikke bør betale mer enn småhusbeboerne på Rodeløkka. Eliassen (A) foreslo kr 200.

Vedlikehold av eldre gårder

Byfornyelsen hadde en bakgrunn i dårlig vedlikehold. Diskusjonen om vedlikehold av eldre leiegårder ble ført i flere omganger, og nært knyttet til spørsmål om den strenge reguleringen av husleiene.

6. oktober 1982 ble spørsmål om dårlig vedlikehold av leiegårder tatt opp, dels knyttet til en bestemt gård, og dels mer generelt. Spørsmålet diskuteres i bystyret på bakgrunn av en

interpellasjon fra Ellen Pedersen (RV) og Erik Melvold (SV). Pedersen påpeker at en bestemt gård (Heimdalsgt. 36) er i en elendig forfatning, fasaden er farlig og gården er helsefarlig med innnetemperaturer ned mot 0 grader. Helserådet har gitt pålegg om omfattende utbedringer som ikke er etterkommet. Pedersen påpekte at gården var i så miserabel stand, og problemene var så store at beboerne burde evakueres dersom ikke noe ble gjort umiddelbart. Gården var brannfarlig. I september 1980 fikk gårdeieren pålegg fra lysverket om utskifting av det elektriske anlegget: ” - ingenting er gjort. Pålegget fra brannvesenet i 1978 om andre brannfarlige forhold er ikke fulgt. Fasaden er farlig - med store stykker som faller av. I januar 1981 ga bygningskontrollen omfattende pålegg om utbedring - ingen ting er gjort. Gården er helsefarlig. Om vinteren er f.eks. temperaturen i enkelte leiligheter helt ned mot 0 grader. I oktober ga helserådet pålegg om omfattende utbedringer - ingen ting er gjort. Siden 20. desember har beboerne vært uten vann. Toalettene har vært tette siden nyttår. Beboerne har ingen sted å gå på do. Dusinvis av henvendelser er gjennom år sendt til gårdeier og kommunen.”

Pedersen henviste til at i følge bygningsloven kan kommunen besørge nødvendige arbeider utført på gårdens bekostning, og spurte:

- Hva akter kommunen å foreta seg i Heimdalsgt. 36 (både mht. vann/toalett og de øvrige manglene)?
- Hvorfor benyttes ikke de klare hjemlene en har i norsk lov til å foreta nødvendige utbedringer på gårdeierens bekostning?
- Hva vil kommunen foreta seg overfor gårdeiere av typen O. Skudsvik?”

Ordføreren anser det praktisk at en samtidig behandlet en interpellasjon fra Erik Melvold (SV) (Sak nr. 351) om bruk av tvangsmidler i forbindelse med dårlig vedlikehold av boligeiendommer. Melvold bekrefter og utdypet Pedersens påpekninger, og foreslår at ”det nedsettes en ”katastrofegruppe” med representanter for de tre kontrollatene, kommuneadvokaten og folkevalgte, som innen utgangen av november skal legge fram en innstilling for formannskapet”.

Kommunikasjonsrådmannen medgir at forholdene i den bestemte gården er ille, opplyser at det er tatt skritt for å få gården revet og at beboerne trolig blir omplassert gjennom Oslo byfornyelse. Videre uttalte han at til det mer generelle som Erik Melvold var inne på ”at dette er meget komplisert med det lovverket vi har. Det er riktig som Melvold sier at det i en rekke av disse instansene foreligger hjemler for å kunne gripe inn, og det er også for ikke langt tilbake etablert et boligtilsyn. Problemet er imidlertid - som Melvold også er klar over - at det er et ressursproblem. Man har opprettet et boligtilsyn. Man har opprettet et boligtilsyn uten å gi det ressurser, hverken økonomiske eller bemanningsmessige. Dette lar seg ikke forene. Det er også fra finansrådmannens side - vet jeg - gjennom kommuneadvokaten tatt skritt til å ta opp saken med staten forholdet om en koordinering av det regelverk som finnes på området. Underhånden er jeg kjent med at staten foreløpig har stilt seg positivt til dette, men ønsker nærmere drøftelser med kommunen om på hvilken måte man best kan gripe det an. Finansrådmannen har i budsjettforslaget for 1983 foreslått at det etableres en form for fond slik at man gjennom boligtilsynet kan utbedre skader på eierens bekostning. Men summen - 250 000 kroner - taler vel for seg selv, man kan tenke seg hva man får gjort for det”.

5.3 Regulering av boligfordeling og boligforbruk

I 1971 sluttet bystyret seg enstemmig til et forslag fra Per Eggesvik (A) om å få utredet spørsmålet om kommunal boligformidling og å få seg forelagt forslag til bedre kontroll med omsetning av leiligheter som kommunen har forkjøpsrett til. Kommunal boligformidling var et av forslagene i Boligformidlingskomiteens innstilling som ble framlagt like før. En alminnelig kommunal boligformidling ble imidlertid aldri opprettet, og noen egentlig oppfølging av det uttrykte ønsket om bedre kontroll kan vi ikke se mange spor av. Dette til tross for at kommunalråd for bolig- og miljøpolitikk, Roar Wiik, arbeidet iherdig med saken (Gulbrandsen 1980, s. 571). 20. mai 1976 ble det spurt i bystyret om bedre prosedyre for å sikre at tomme leiligheter raskt leies ut på nytt. Boligrådmannen henviser til utkast til ny boligformidlingslov - Ot.prp.nr. 52 for 1975 - 76.

Derimot fortsatte kommunen å overvåke romnormene. Romnormene var fortsatt viktig, ikke minst for enslige. 30.9.76 spør representanten Wenche Nærup om enslige kan tildeles tre-roms leilighet, med bakgrunn i at Husbanken har åpnet adgang til å gi lån til eldre enslige i tre-roms boliger.

Boligrådmannen avviser forslaget med henvisning til at det fortsatt er stor boligmangel, at mange barnefamilier bor i ett- og to-romsboliger, og at det er mulig med unntak fra regelen når særlige forhold tilsier det, som ved sykdom, funksjonshemming, skilsmisse, o.l.

I 1977 bestemmer Regjeringen at enslige kan overta Husbankfinansierte boliger på tre rom og kjøkken. Året etter blir det bestemt at Husbanken skal stille krav om eget soverom i leiligheter som skal finansieres av Husbanken. En viktig bakgrunn for denne reformen var en offentlig utredning om ensliges økonomiske og sosiale stilling. (NOU 1976:75)

Romnormene ble diskutert i bystyret 14. des. 1977 med det resultat at enslige ble gitt anledning til å leie boliger på inntil tre rom og kjøkken, forutsatt at de var 30 år eller eldre, mot tidligere bare to rom og kjøkken. Endringen var enstemmig, bortsett fra en protokolltilførsel fra SV i formannskapet. SV påpekte at endringen av romnormen ikke var tilstrekkelig til å sikre enslige tilfredsstillende boligstandard. Endringen ville bare være til nytte for de høyt lønnede enslige. Protokolltilførselen ble tatt opp i bystyret der den ble forkastet mot SV og RVs stemmer.

Marianne Seip Haugsnes reagerte på aldersgrensen på 30 år. "Mens samfunnet for øvrig setter stadig lavere aldersgrense for når en person anses å være voksen, innfører boligrådmannen i innstillingen en ny og interessant aldersgruppe for borgernes modenhet. Han skriver: "Ved 30-års alderen er nemlig folk flest blitt "voksne" og "etablerte" i de fleste relasjoner". Haugsnes ville helst følge forslaget til Ensliges Landsforbund om å sette grensen til 25 år, men mente det ville være fåfengt å få dette til og reiste derfor ikke konkret forslag.

Tidligere hadde Marianne Seip Haugsnes foreslått å stoppe bygging av flere 1-roms leiligheter i Oslo (bystyrets møte 6. - 7. nov. 1975). Boligrådet og formannskapet tiltrådte en innstilling om dette fra boligrådmannen. I bystyret er det stemning for forslaget som formelt blir sendt over til formannskapet (29.9.77), og blir vedtatt. Forslaget er fremmet på bakgrunn av sammensetningen av Oslos boligmasse. 1 - 2 roms boliger utgjorde i følge boligrådmannen 48,5 % av alle boligene. I byggingen var det fortsatt stort innslag av 1-roms boliger. Av byggingen 1971 - 76 var 17,8 % 1-roms. Mange en-persons husstander var henvist til 1-roms

boliger, noe de sterkt beklaget. Boligrådmannen henviser bl.a. til NBI-rapporten "Å bo på ett rom i blokk", som dokumenterer problemene for enslige i ett-roms boliger.

Befolkningssammensetningen i nye boligområder

I et notat (3.4.74) drøftet boligrådmannen befolkningssammensetningen i nye boligområder. Der kommer han bl.a. inn på reglene for tildeling av boliger, i OBOS/USBL og i kommunen (Boligtilvisningsnemda). I de boliger kommunen disponerte, var prinsippet ansiennitet for de som var akseptert som boligsøkende. For å bli anerkjent som søker måtte en ha to års botid i Oslo, være uten selvstendig bolig eller ha bolig som helserådet har erklært som sunnhetsskadelig eller overbefolket. En kunne imidlertid få fortur, når særlige grunner tilsa det og når en var saneringsrammet. Noen av leilighetene ble tildelt som rekrutteringsboliger til ansatte (nøkkelpersonell). I 1973 ble i alt 885 boliger fordelt:

Ansiennitet	243 boliger	Sanering	94 boliger
Sosialmedisinsk grunnlag	498 boliger	Rekruttering	50 boliger

Boligsjefen reiste spørsmål om ikke alle kommunens boliger burde tildeles på sosialmedisinsk grunnlag, og foreslo tiltak for å styrke kommunens muligheter til yte raskere hjelp til de boligmessig mest vanskeligstilte: Øke den andelen som kommunen får disponere når boligbyggelagene bygger, at boligbyggelagene selv fordeler en andel til medlemmer med sterkt boligbehov, henstille til staten å innføre bytterett for leieboere, få til en ordning som gir kommunen anledning til å fordele de boligene som blir ledige når boligbyggelagene fordeler sine boliger, og ta særlig hensyn til vanskeligstilte særgrupper, som f.eks. funksjonshemmede og bostedsløse. Men samtidig mente han at kommunen måtte sørge for å unngå at enkelte boligområder får en for stor andel av "ressurssvake beboere".

Spørsmålet om befolkningssammensetningen ble videre reist av programkomiteen for bolig- og miljøpolitikk (26. juni 1975). I sammenheng med dette ble det også diskutert kommunal praksis ved boligtildeling og tildelingen via OBOS. I sin utredning hadde Boligrådmannen vist at nye boligområder fikk en ensidig befolkningssammensetning, og at dette var lite ønskelig. Han pekte på at negative virkninger av en slik skjev befolkningssammensetning kan bl.a. være:

- *At boligmiljøet får et ensidig preg*
- *Fordi det er så mange som har de samme eller likeartede behov, blir det vanskelig å tilfredsstille disse behov*
- *Minoriteter har vanskelig for å bli hørt og godtatt*
- *Kontaktmulighetene og forståelsen generasjonene i mellom blir små*
- *Lokalsamfunnet avspeiler ikke et naturlig befolkningsbilde*
- *Vanskelig og kostbart å forsyne områdene med de skoler, daginstitusjoner, fritidsanlegg m.v. som må til for å dekke behovstoppene (underkapasitet - overkapasitet)*

Men det er også virkninger som kan kalles positive:

- *At det kan være lettere for den enkelte å godta overgangen fra det han har vært vant til*
- *At flere er i samme situasjon og har sammenfallende interesser*
- *At en lettere får nabokontakt*

- *At det er mindre mulighet for gnisninger mellom generasjoner, mellom ulike grupper etc.*

Det ønskelige ville være ”at nye boligområder kunne få en naturlig, balansert befolkningssammensetning hva alder, kjønn, yrkesforhold m.v. angår, m.a.o. noenlunde svarende til det en finner i eldre, etablerte boområder med en naturlig befolkningsmessig avgang og tilgang”.

Konklusjonen var likevel at en ønsket en mer balansert sammensetning utfra alder, kjønn, yrkesforhold m.v. Olav Selvaag var en av dem som særlig understreket betydningen av dette forholdet. Selvaag foreslo et sett av nye regler for tildeling der hensikten var å sikre større innslag av eldre og enslige/barnløse ektepar, begrense tildeling på sosiale indikasjoner og favorisere folk som arbeidet i nærheten. Et par prosent av boligen skulle tildeles personer med spesielle interesser i barne- og ungdomsarbeid, eller sosialt interessert generelt.

OBOS uttalte seg skeptisk til Selvaags forslag.

Et hovedtema i diskusjonen videre er fordelingen mellom boliger tilvist til OBOS/USBL-medlemmer etter ansiennitet, og boliger tilvist av kommunen på sosialmedisinsk grunnlag. Også prinsippet om tildeling etter ansiennitet i OBOS ble vurdert. Lyngstadaas (SP) foreslo at kommunen, i samarbeid med OBOS, skulle utarbeide regler for tildeling som i større grad bygget på reelle boligbehov (møte i boligutvalget 12.2.75). Forslaget ble enstemmig tiltrådt i boligrådet.

Debatten i bystyret (sak 372, 1977) var bare en kommentar til innstillingen, i og med at forslaget bare var videre utredninger om saken. En representant, Audun Edvardsen (V), foreslå noen punkter som han ville skulle følge saken videre. Han foreslo et visst innslag av loddtrekning, endringer av romnormene for enslige og ektepar uten hjemmeboende barn og forkjøpsrett for medlemmer av de husstander som allerede bor i det området som bebygges.

Bystyret vedtok bl.a. følgende:

”Kommunen bør så langt det er mulig innenfor det nåværende tilvisningssystem, søke å dempe uheldige følger av skjev befolkningssammensetning i nye boligområder. En bør spesielt søke å unngå at det enkelte boligområde får en større del av såkalte ressursvake beboere enn det med rimelighet kan tåle.

Kommunen bør gå over til å fordele alle de boliger den disponerer over (rekrutteringsboliger og saneringsom plasseringer unntatt) etter konkret vurdering av søkerens behov. Boligsjefen i samarbeid med sosialrådmannen utarbeider forslag til reviderte registreringsvilkår og retningslinjer for behandlingen og avgjørelsen av saken for boligtilvisningsnemnda.

Kommunen bør - så langt det finnes forsvarlig ut fra en samlet vurdering av behovene - søke å ta særlig hensyn til vanskeligstilte særgrupper, som f.eks. funksjonshemmede og bostedsløse.”

Som følge av vedtaket ble det av formannskapet opprettet et utvalg, boligtilvisningsutvalget, som skulle utarbeide forslag om hvordan intensjonen i bystyret kunne oppnås.

Nye eieformer

Oppløsning av borettslag/oppretting av eierleiligheter kom på den politisk dagsorden i løpet av syttiårene.

Etableringene av eierleiligheter i Oslo på 1960-tallet skjedde i et slags juridisk vakum, der sakene ble avgjort av byskriveren uten politiske retningslinjer. Byskriveren i Oslo, Audun Bruvoll, skrev en artikkel der han etterlyste politiske standpunkt. Neste år kom det forslag om å innføre et midlertidig forbud mot å etablere eierleiligheter i bestående hus, og loven trådte i kraft fra mai 1976. Før forbudet kom, var allerede ca. 15 000 eierleiligheter etablert, herav 11.500 i bestående bygninger. (Wessel 1996)

For bystyret ble det en sak fordi kommunen eventuelt skulle anbefale søknader om oppløsning. 16. februar 1978 gjelder en av sakene en uttalelse vedrørende søknad om oppløsning av Havnaholtet Borettslag. Søknaden om å bli unntatt fra forbudet, som ble fremmet av advokat G. Mack, skulle avgjøres av Kommunaldepartementet. Bystyret anbefalte søknaden med støtte fra Høyre og KrF og FrP. A, SV, RV og DNF gikk imot.

Sigurd Østen (H) tok opp argumentene om spekulasjonene. ”Jeg har aldri benektet at boligspekulasjon forekommer, men jeg vil understreke at det store flertall ikke betrakter hjemmet sitt som et spekulasjonsobjekt. De har skaffet seg en bolig for seg og sine for å ha et hjem og folk flest bruker ikke dette hjemmet i spekulasjonsøyemed. At det finnes unntak fra denne regelen rettferdiggjør etter mitt skjønn ikke et lovverk som hindrer at flest mulig skal bli eiere av sin bolig. Jeg tror ordninger bygd på frivillighet i slike saker som dette gir bedre resultater enn ordninger bygd på tvang, og i dette tilfellet Havnaholtet borettslag er det ingen tvil om hva det store flertall av medlemmene ønsker, og jeg anbefaler bystyret å slutte seg til flertallsinnstillingen fra formannskapet.”

OBOS var bekymret for utviklingen og uttalte seg mot oppløsning. Georg Stafne (FrP) tok utgangspunkt i dette. Han viste til en uttalelse fra OBOS (i brev av 15.10.1977) om at ”det ville virke urimelig overfor våre øvrige borettslag og våre medlemmer ellers om borettslag ble gitt tillatelse til oppløsning. Vi vil måtte regne med at en slik tillatelse vil føre til at flere lag vil kunne se seg tjent med å bli oppløst og løsrevet fra det boligbyggelag de er utgått fra”.

Til dette sa Stafne: ”Ja, tenk det! Selv OBOS er klar over at ikke alle er fornøyd med tingenes tilstand, så her gjelder det å stramme tøylene. En kunne jo komme i skade for å gjøre de lag en tjeneste som i følge deres eget utsagn ville se seg tjent med oppløsning. Disse lag er trolig i flertall. For øvrig tror jeg ikke OBOS behøver noen engstelse for noen presedensdannelse i denne sak, dertil er den alt for spesiell. Om enn mer: Skulle det bli en åpning vil nok lovmakerne og OBOS' høye beskyttere vite å tette hullet. Det nærer jeg i hvert fall ingen tvil om.”

Mauseth (SV) var derimot opptatt av at boligkooperasjonen ble bygd på ideen om et solidarisk samvirke mellom boligsøkende og beboere: ”Jeg synes det viktigste argumentet er det som er blant de siste som fremmes fra OBOS - kanskje mer enn de første - nemlig dette med den nære tilknytningen mellom boligbyggelag og borettslag. En kan jo huske på at hensikten med samhörigheten mellom borettslag og boligbyggelag, jo for det første er at man skal ta vare på de erfaringene en vinner i arbeidet med å bygge flere og nye boliger, og ta vare på det økonomiske fellesskapet mellom dem som har fått seg en bolig og de som er uten bolig. Jeg synes mye av den argumentasjonen som er ute og går, er skremmende egoistisk -

ikke minst fra dem som følger etter meg på talerlista - når man ser en del av de innlegg mot forkjøpsretten som har prydet avisene i de siste uker og måneder. Det er bemerkelsesverdig at en del jurister når det gjelder dette med borettslag argumenterer som om det er nødvendig å såkalt "frigjøre" borettslagene og deres medlemmer fra det fellesskap de er en del av, for at medlemmene lettere skal kunne få del i en økonomisk vinst som notorisk er ulovlig. Jeg er for så vidt enig med Østen i at det er et fåtall som misbruker sin bolig økonomisk, for de fleste er den et hjem. Det som er et problem, er at de som misbruker boligen, de skaper helt umulige organisasjonsforhold for dem som ikke foretar misbruk, og opptrer etter et forsvarlig regelverk. Jeg er derfor tilhenger av det standpunkt som mindretallet i formannskapet har tatt."

Flere forsøk ble tatt i bruk for å omgå forbudet. Særlig kjent ble metoden som advokat Jørgen Stray utviklet, men som ble stoppet ved dom. Hele sakskomplekset ble utredet i 1980.

Formannskapets vedtar 13. aug. 1980 en uttalelse vedrørende "NOU 1980:6. Eierleiligheter", av flertallet H og FrP, mot A, SV, V og KrF. Stridsspørsmålet er om en i ny lov skal oppheve forbudet mot å etablere eierboliger i bestående bygninger med mer enn fire boliger, som var hjemlet i lov av 23.5.1976. Utvalgets flertall ville opprettholde forbudet. Boligrådmannen sluttet seg til denne innstillingen.

For øvrig pekte rådmannen på "at en ikke uvesentlig årsak til at eierleilighetsinstituttet hadde fått slik vind i seilene som tilfelle var, skyldtes at man gjennom denne ordningen hadde søkt å slippe unna den prisregulering som gjaldt for andels- og aksjeleiligheter, og i tillegg unngikk den mindre gunstige skattemessige stilling som andelseiere og boligaksjonærer tidligere hadde. I dag regnet man ikke at det var noen reell skattemessig forskjellsbehandling mellom andelseiere/boligaksjonærer på den ene siden og eneboligeiere/eierleilighetseiere på den andre. Fortsatt gjaldt det imidlertid at en enebolig/eierleilighet ikke var pristakstpliktig, hva tilfelle var for de vanlige andels- og aksjeleilighetene. Det ønskelige ville naturligvis være at lovlig vederlag for en bolig ble bestemt av boligens egenskaper m.v. som bolig, ikke av hvilken organisasjonsform den mer eller mindre tilfeldig hørte til. Dette hadde imidlertid ikke blitt gjort, i hvert fall ikke konsekvent".

Dessuten viste rådmannen til at med et stedvis stort underskudd på boliger - og et tilsvarende sterkt prispress - hadde man valgt å regulere strengt på de områder hvor kontrollmulighetene var noenlunde gode (i første rekke innenfor det organiserte boligsamvirke), og sluppet av på reguleringen der kontrollmulighetene var små (f.eks. eneboliger, eierleiligheter etc.). Et resultat av dette var "at begrensningen var blitt søkt omgått, og at man i neste omgang måtte vedta nye reguleringer for å stanse omgåelsene. For øvrig hadde et eget utvalg som ble nedsatt i 1975 til oppgave å utrede prisregulering for fast eiendom. Om resultatet av dette arbeid vil bli mindre forskjellsbehandling enn tilfellet var nå, gjensto å se".

Ut fra dette foreslo rådmannen at den foreliggende innstilling ble vedtatt som kommunens uttalelse til utredningen om eierleiligheter.

Arbeiderpartiet er enig med boligrådmannen, mens Høyre fremmet et ti-punkts uttalelse der de klart tilkjennegir støtte for å innføre rett til å etablere selveierskap i eksisterende bygninger. Også SV og KrF hadde egne forslag til uttalelser. SV er sterkt imot.

Fra Høyres forslag:

”2. De samfunnsverdier som boligmassen representerer blir samlet sett bedre forvaltet av mange, individuelle eiere. Det ligger nær å anta at mange av dagens byfornyelsesprosjekter ville vært overflødige dersom selveierformen - eller andre ordninger som sikrer at boutgiftene dekker driften av boliger med løpende vedlikehold - hadde vært mer utbredt. Det må sies å være en mangel ved utredningen at disse sider ikke behandles.

3. Myndighetene har de siste årene ytterligere forlenget rekken av restriksjoner og forbud på boligmarkedet, ofte ut fra begrunnelser alle må si seg enig i. Reguleringene synes imidlertid ikke å ha gitt noe bidrag til løsninger av byens boligproblemer. Heller ikke utredningen har oppgitt håpet om å regulere boligmarkedet til balanse. Utvalget har avholdt seg fra en nærmere vurdering av hvilke fordeler man har oppnådd etter at forbudet mot etablering av selveierleiligheter har virket i snart fire år. Uten forsøk på å dokumentere samfunnsnyttene av dette forbudet, går et flertall inn for skjerpelse av forbudet slik at det også vil ramme tre- og firemannsboliger.

4. Oslo kommune er av den prinsipielle oppfatning at folk selv i størst mulig grad må få anledning til velge den boform de foretrekker, enten det er borettslag, boligaksjeselskap eller selveierleilighet som foretrekkes. Selv om selveierformen hva angår deler i en større eiendom er forholdsvis ny her i landet, kan det konstateres at de aller fleste selveierformer som er opprettet ved hjelp av vedtekter og tinglyste erklæringer, har ivare tatt beboernes tarv på en hensiktsmessig måte.

5. Myndighetene har kombinert forbudet mot etablering av selveierleiligheter mot oppløsning av borettslag. Boligkooperasjonen har gjennom årene gjort en betydelig innsats for å sikre boligsøkende husvære til overkommelig pris. Det kan imidlertid ikke være til boligsamvirkets fordel at myndighetene gjennom salg- og oppløsningsforbud søker å redusere borettslavers frihet i valg av eierform. Boligkooperasjonens fremtid sikres best ved at den fremstår som et godt alternativ.”

SV foreslo følgende uttalelse:

”Boligutvalget støtter flertallet i eierleilighetsutvalget som går inn for at det fortsatt skal være forbudt å opprette eierleiligheter i bestående bygninger. Oppstykkingen av eldre leiegårder førte til at beboerne ble utsatt for urimelig press til enten å kjøpe eller å flytte. Oppstykkingen ga videre gårdeierne enorme gevinster og prisene på boligene ble med dette presset urimelig og uforsvarlig høyt i været. Skulle en slik praksis igjen bli tillatt, vil dette vanskeliggjøre arbeidet for å få overført gårdene til beboerne. Boligutvalget vil ellers peke på at forbudet mot oppstykkning av eldre leiegårder blir ufullstendig håndhevet. Forslaget fra eierleilighetsutvalget bør styrkes på dette punktet.

Boligutvalget viser til mindretallet i Eierleilighetskomiteen som går imot at boliger skal kunne organiseres som eierleiligheter og støtter dette standpunktet.

Eierleilighetsformen er bare aktuell når flere boliger ligger i samme bygning, og for slike boliger er borettslagersformen en velprøvd og godt egnet organisasjonsform. Dersom en mener at rettigheter og plikter bør fordeles annerledes i flerfamiliehus, kan dette best gjøres ved en endring av borettsloven.

Når eierleilighetene er blitt populære i visse kretser, har dette klar sammenheng med prisreguleringen for boliger. En kan ikke i lengden la organisasjonsformen være avgjørende for prisreguleringen. Prisreguleringen for eierleiligheter og borettsleiligheter vil måtte samordnes, og da faller behovet for en avvikende organisasjonsform bort.”

Finansrådmannen tar opp forslaget betydning for den kommunale forkjøpsretten til leiegårder. Han viser til at det ved lov av 29. april 1977 var innført kommunal forkjøpsrett til leiegårder, og det gikk frem av begrunnelsen for loven at hovedhensikten var å få leiegårder overtatt av beboersammenslutninger, først og fremst i form av borettslag. Forkjøpsretten vil neppe kunne gjøres gjeldende når eiendommen er oppdelt i eierseksjoner, i det den da ikke lenger er noen leiegård etter definisjonen i lovforslaget § 1, mente finansrådmannen.

Utvalget hadde drøftet nærmere de spørsmål som reiste seg i denne forbindelse, og hensynet til den kommunale forkjøpsrett synes å ha vært av de momenter det var tatt hensyn til når komiteen hadde kommet til at det burde gjelde et forbud mot oppdeling av eldre gårder i eierseksjoner. ”Det skulle derfor ikke være noen grunn for kommunen til å reise innvendinger på dette punkt. Det måtte også tas i betraktning at den kommunale forkjøpsrett tok sikte på å bli kvitt de typiske leiegårder - formålet var å gi beboerne større innflytelse over sin bolig. For så vidt kunne man si at en lov som ga adgang til bruken av eierleiligheter gikk i samme retning som det loven av 29.4.77 tok sikte på.”

Et annet område der kommunale interesser kom inn i bildet var byfornyelsesstrøk, og komiteen uttalte at den antok at en oppdeling av en eiendom i eierseksjoner ville kunne vanskeliggjøre fornyelses- og utbedringsprogram i medhold av loven av 28. april 1967. Oppdeling burde derfor ikke være tillatt av eiendommer som omfattes av slike vedtak.

Lovutkastet hadde derfor i § 8, annet ledd, en regel som korresponderte med denne uttalelse. Dessuten var byfornyelseslovens § 11 foreslått endret og forbudet ble gjentatt med en henvisning til den nye lov om eierseksjoner.

Kontoret for næringslivet hadde opplyst at en del av de verkstedbygg kontoret arbeidet med var organisert som eierseksjoner. De bygg som A/S Verkstedbygg hadde ført opp var organisert som kommandittselskap, men brukerne ønsket her å bli selveiere. Kontoret for næringsliv mente at kommunen ville få mindre adgang til kontroll dersom brukerne ble selveiere, men kontoret hadde ingen innvendinger mot lovforslaget fordi det var helt opp til kommunen om brukerne skulle få status som selveiere eller ikke.

For øvrig bemerket finansrådmannen at det var antatt at utkastet til lov om eierseksjoner ikke ville få noen betydning for eiendomsskattens størrelse i Oslo. ”Det var alminnelig antatt at summen selveierseksjoner i en boligeiendom utgjorde et større beløp enn den omsetningsverdi eiendommen ville ha hatt ved en annen eierform. Ved skattetakseringen av eiendommer i Oslo hadde en imidlertid hittil ikke lagt vekt på eierform eller hvem eller hvorledes en eiendom disponeres.”

I formannskapet kom også Venstre med egen uttalelse der de støtter opphevingen av forbudet mot etablering av eierseksjonering i bestående hus. Generelt mente de at Oslo kommune ikke kan godta en innstramning som ytterligere vil begrense folks muligheter til direkte å eie sin egen bolig. Videre inneholdt uttalelsen forslag om at:

- Oslo kommune ønsker å innføre konsesjonsplikt på leiegårder.

- Leiegårder underlegges samtidig offentlig pristakst etter et takstsystem som er mer i samsvar med pris på nyproduksjon.
- En gårdeier skal som hovedregel ha boplikt i den gård han eier, og bør i regelen ikke eie gårder ut over denne.
- Leietakere som ønsker å overta sin bolig bestemmer selv sin eierform og slik at selveierprinsippet og borettslag kan etableres i samme gård.
- Leietakere må sikres mot at de presses inn i eierformer de ikke ønsker.
- Der økonomiske forhold hindrer den enkelte i å oppnå ønsket eierform, skal kommunen etter behovsprøving yte et rente- og avdragsfritt lån, ubegrenset oppad til 100 %, og således gå inn som andelshaver/medeier.
- Oslo kommune søker selv å avhende sin egen boligmasse etter samme prinsipp som for leiegårdseiere. Dette vil frigjøre betydelige midler som bl.a. kan nyttes som finansieringsbistand for de som ikke har økonomisk evne, men som ønsker å delta i eierordningen.
- Reglene for oppløsning av borettslag liberaliseres.”

Carl I. Hagen fremmet følgende forslag: ”Oslo kommune ønsker ingen restriksjoner på dannelse av eller omdannelse til selveierleiligheter.”

Votering:

SVs forslag fra boligutvalget fikk 1 stemme (SV)

Carl I. Hagens forslag fikk 1 stemme (FrP)

Vs forslag fikk 1 stemme (V)

KrFs uttalelse fikk 1 stemme (KrF)

As uttalelse fikk 7 stemmer (A)

Hs stemmer fikk 10 stemmer (H)

Subsidiært ble Hs uttalelse vedtatt med 11 stemmer (H og FrP). KrF vil støtte innføringen av rett til å etablere selveiere i eksisterende hus.

5.4 Støtte til boligbygging, byfornyelse og boligsøkerne

Kommunens utgifter til boligtiltak ble som vist redusert på slutten av sekstitallet, bl.a. som følge av endrede Husbankordninger etter boligkomiteens innstilling (1963). I 1972 ble det lagt fram en ny boligmelding fra Kommunaldepartementet med vidtrekkende forslag til omlegging av boligfinansiering og støtte til boligtiltak. Hovedlinjen i meldingen var å utvikle de selektive (behovsprøvde) ordninger på bekostning av de generelle ikke behovsprøvde ordningene. Oppføringslånene ble foreslått redusert og mindre subsidiert og fritak fra merverdiavgift ble foreslått gradvis avvirket. Til gjengjeld ble bostøtteordningen foreslått utvidet. Som en oppfølging av omleggingen ble det innført en nytt behovsprøvet tilleggsloan i Husbanken - *egenkapitallån*.

Som et forsøk på å redusere boutgiftene i etableringsfasen, ble det innført et *utjamningslån*. Utjamningslån innebar at en ikke betalte avdrag før det var gått ca. 10 år, og at også påløpte renter i noen grad ble lagt til lånet og innkrevd senere.

Kommunens støtte i tilknytning til Husbankens låne- og støtteordninger ble ytterligere redusert etter innføringen av de nye låne- og tilskuddssystemene i 1973. De rente- og avdragsfrie stønadslånene falt bort. Egenkapitallånet innebar imidlertid at kommunen *videreformidlet* lån, og sto som garantist overfor Husbanken. Bostøtten var derimot en ren statlig ordning.

En viss støtte til renteutgifter ble likevel opprettholdt, på syttitallet mest som tap i forbindelse med forskudd på egenkapital og ved mislighold av egenkapitallånene. Ordningen med forskudd på innskudd for de boligene kommunen skulle overta fortsatte. Det sammen gjaldt ordningen med garantier for lån til innskudd for hussøkende på boligsjefens kontor. Ordningen blir også utvidet til å gjelde innskuddskapitalen i de boligene som ble bygd av SIBO (Selskapet for innvandrerboliger, et statlig boligselskap opprettet i 1976 og reorganisert som SIFBO i 1988 for å framskaffe boliger til innvandrere og flyktninger). Finansrådmannen tilrødde at denne ordningen ble innført, men innen en begrenset ramme og med 12 % rente i forskuddsperioden. Beboerne som overtar, skulle i sin tur betale tilbake det kommunen har betalt for lånet (det lånes i privat bank). Dette blir vedtatt i formannskapet, mot SV som støttet boligrådmannens opprinnelige forslag og ønsket en ordning uten rammer, og uten en gitt rentebelastning

Ordningen med "kommunalt boligtilskudd" (for trygdede) fikk økte bevilgninger og kom opp i 2 mill. kr. Saneringsstøtte ble innført, men fikk ikke noe stort omfang før etter 1980.

At det skulle opprettes en saneringsstøtteordning for dem som ble rammet av byfornyelsen, ble vedtatt av formannskapet 19.6.1973. De første utbetalingene skjedde i 1977 og det endelige regelverket ble vedtatt av formannskapet 1. mars 1978. Saneringsstøtteordningen er behovsprøvet. Prinsippet var at det ble fastsatt en *rimelig boutgift* i forhold til husstandens inntekt. Fikk en saneringsrammet boutgifter ut over den rimelige boutgiften, ble dette beløpet gitt som støtte.

Fritak fra eiendomsskatt utgjorde et stigende beløp på kommunebudsjettet. I 1978 ble det avsatt 12 mill. kr. til dette formålet.

Boligbyggingen blir fortsatt ansett å være for lav i forhold til behovet, men interessen for å få til en endring er ikke like påtakelig som tiåret før. På spørsmål fra representanten Sverre Brevik (H) (22. mars 1973) bekreftet Boligrådmannen at utsiktene tydet på at det ville bygges 10 % færre leiligheter enn året før, og refererte til at han hadde tatt saken opp med Husbanken. Han viste også til at OBOS hadde tatt opp spørsmålet med Regjeringen. Mulighetene for økt produksjon ble utelukkende tillagt økte rammer fra Husbanken. Ingen tok opp eventuelle ekstra tiltak fra kommunens side (22.3.1973 Bs). Fra administrasjonens side var det dessuten som nevnt advart mot å bygge for mye, av hensyn til miljøet.

Utleie av kommunale boliger

Kommunale utleieboliger fikk økt oppmerksomhet i denne perioden. Det var stor etterspørsel etter de innskuddsfrie og relativt rimelige boligene fra personer og familier som ikke kunne klare kravene til egenkapital og boutgiftene i borettslagene.

På bystyrets møte 26. juni 1975 ble det vedtatt at alle kommunens boliger skulle tildeles etter sosialmedisinske kriterier, unntatt rekrutteringsboliger og saneringsom plasseringer. Tidligere

var dette et unntak fra reglen om ansiennitet i den kommunale køen²⁵. I praksis var imidlertid unntakene blitt nokså omfattende. Ordningen ble satt ut i livet samme år. Året etter, mai 1976, spør representanten Marianne Seip Haugsnes om hvordan publikum er orientert, og hva slags overgangsordninger som er innført. Det var tydelig at det var vanskelig å finne fram til klare regler, og at mange hussøkende ikke hadde forstått omleggingen. I denne forbindelse ble det reist spørsmål om tildeling til innvandrere. Boligrådmannen opplyste at hver tiende hussøker ved boligsjefens kontor var fremmedarbeider. Et av problemene som blir berørt er regelverket som hindrer en fremmedarbeider å bli registrert som søker av familiebolig så lenge resten av familien er i hjemlandet, samtidig som familien ikke lovlig kan hentes til landet uten bolig. Boligrådmannen sier at fremmedarbeidere i ikke liten utstrekning er tildelt bolig utenom tur, og avslutter med å si at kommunen skal orientere fremmedarbeidere bedre om kommunens tilvisningsregler.

Diskusjonen om tilvisningsreglene kom opp igjen i bystyret året etter (29.9.1977), denne gangen sammen med en diskusjon om hvor stor andel kommunen burde tildele i nye boligfelter. Et tilleggsspørsmål var om de som ble tildelt ny bolig skulle ha plikt til å stille sin fraflyttede bolig til kommunens disposisjon.

Boligrådmannen foreslo en forenkling i tildelingsreglene: Registrering som boligsøker på boligsjefens liste skal bare skje for de som har dokumenterte, anerkjente behov for hjelp til bolig. De som da blir registrert, tildeles bolig etter ansiennitet. I forslaget til nye retningslinjer er reglene for botid endret. Det skal nå være tilstrekkelig at en av søkerne har to års botid i Oslo. Regelendringen er ment å imøtekomme særskilt fremmedarbeidernes problemer.

De nye reglene ble vedtatt i bystyret mot en stemme (RV). RV mente de nye reglene ville forverre boligsituasjonen for vanskeligstilte grupper, bl.a. fremmedarbeiderne, fordi de ble stilt strengere krav for i det hele tatt å komme på søkerlisten.

Flere pekte på at tildelingsreglene i første rekke illustrerte de store boligproblemene som fortsatt eksisterte i byen. Erik Melvold (SV) mente at ved tilvisning av ny bolig på kommunal grunn eller som følge av kommunale tiltak, bør det være et vilkår at den som på forhånd har bolig, er villig til å stille den gamle boligen til rådighet for Oslo kommune. ”Jeg synes det er direkte asosialt når Høyre og andre borgerlige går i mot dette. Vi vet at det i dag på boligsjefens liste står 3700 nødstedte personer. Av dem er det 1300 fremmedarbeidere som har så fryktelige boligforhold at vi neppe kan tenke oss det. Jeg har lyst til å referere et eksempel på hvordan situasjonen er. Jeg kjenner en familie som bor på Kampen. Der er kona uføretrygdet, mannen har begynnende leddgikt, de har to barn i skolepliktig alder, disse menneskene bor i en leilighet på 25 kvm, fire mennesker sover på 10 kvm. I denne boligen er det ikke innlagt vann, de har selvsagt ikke noe vannklosett, det er utedo og samtidig er det ikke utslagsvask, så kona må da gå den tunge gang, hele vinteren, hver eneste dag, fram og tilbake til vannposten, som vi egentlig trodde var vakkert plassert på Folkemuseet til beskuelse.

På Kampen lever den fremdeles. Poenget er at denne familien har søkt først en gang etter ny leilighet, men ikke fått det, de anket så i neste omgang til bolignemnda. Får heller ikke da leilighet, sannsynligvis med den begrunnelse at de allerede har et sted å bo. Dette forteller en del om nøden som er i denne byen. Og nettopp punkt 3 i dette vedtaket kunne bidra til at boligsjefen får flere leiligheter å fordele. Men nei, det ser ikke ut til å være flertall i denne

²⁵For å kunne stå i den kommunale køen, måtte en oppfylle en rekke strenge kriterier, ha botid i Oslo og være uten egen bolig.

salen her for en slik sosial tanke som dette i realiteten er. Dette er ikke noe alvorlig inngrep i den private eiendomsrett og alt slikt.”

Det punkt 3 som Melvold henviser til, gjelder plikten til å stille fraflyttet leilighet til kommunens disposisjon.

Forslag fra Britt Hildeng Hauge (A), bl.a. om å innføre ”kvotetildeling av leiligheter til spesielt vanskeligstilte grupper som bostedsløse, enslige mødre og fremmedarbeidere. Ved fordeling av leiligheter på grunnlag av disse kvotene, kan de generelle krav om stempling og botid fravikes”, ble oversendt formannskapet.

En del av diskusjonen dreide seg om hvor stor andel kommunen skulle tildele i de nybygde boligfeltene. Senterpartiet hadde i boligutvalget foreslått at kommunen skulle tildele 35 % av de nybygde boligene, mot det vanlige 25 %. Begrunnelsen var at søkere på boligsjefens kontor var de som mest trengte bedre bolig, og derfor burde prioriteres foran medlemmer med lang ansiennitet i OBOS og USBL. Dette forslaget ble ikke opprettholdt i bystyret. Høyre var i utgangspunktet for dette forslaget, men frafalt det etter å ha mottatt statistiske opplysninger fra OBOS. Sigurd Østen (H) sa at også det spørsmålet som det inntil nylig har vært politisk strid om, nemlig hvor stor andel kommunen bør ha av de leiligheter kooperasjonen bygger på kommunale tomter er formannskapet nå enig om. ”Jeg vil gjerne understreke at når flertallet opprinnelig valgte å ta den belastningen som lå i å følge rådmannens forslag om å øke den kommunale kvote, var det ut fra et oppriktig ønske om å følge opp i praktisk handling bystyrets vedtak om å hjelpe dem til bolig som trenger det aller mest. Og de mest trengende finner man sannsynligvis på kommunens egne lister. Når flertallet likevel har funnet det riktig å frafalle forslaget om å øke den kommunale kvote, henger det først og fremst sammen med at vi har fått mer nøyaktige talloppgaver som viser at det samlede antall boliger som OBOS har produsert i Oslo etter krigen, er det en nokså begrenset del som har gått til fordeling blant kooperasjonens egne medlemmer. Dette er talloppgaver som ikke fremgår av innstillingen, men som OBOS på en meget overbevisende måte har dokumentert. Dette er blant de ting som har ført til at flertallet har funnet det urimelig å høyne den kommunale kvote på bekostning av boligkooperasjonen.”

Hele debatten om tildelingsregler ble ført i sammenheng med en debatt om befolkningssammensetning i nye boligområder (omtalt i avsnittet om regulering av boligmarkedet). RV ville ikke medvirke til å ”administrere bolignøden”, og stemte mot alle forslagene.

De boligene som kommunen fordelte, ble oftest videresolgt til framtidige beboere som dermed ble ordinære andelshavere. En del boliger ble byttet mot rimeligere utleieboliger. Noen andeler beholder kommunen til framleiefremål, som tilskudd til kommunens utleietilbud. Et spørsmål er i disse tilfellene hva kommunen skal ta i leie. Spørsmålet ble reist (20. februar 1980) i forbindelse med andeler i leiegårder hvor kommunen bruker sin forkjøpsrett og beboerne ikke kan eller ikke vil bli andelseiere. Husleien vil bestemmes av den renten kommunen beregner seg av innskuddskapitalen. Det ble besluttet å beregne en rente på 8 % og dessuten legge til kommunens vedlikeholdskostnader. SV ville sende saken tilbake med ønske om nærmere utredning som tok i betraktning at kommunen hadde fordel av verdistigningen²⁶.

²⁶7. mai 1980 vedtar formannskapet å be staten oppheve ordningen med en særskilt husleierett for Oslo. Begrunnelse er innsparinger for kommunen.

Boliger til ungdom

Innflytterungdommens boligproblemer vakte bekymring. Innflytterungdom omfattet såvel norske som utenlandske unge. Utredninger var foretatt og påviste bl.a. at en urovekkende stor andel ungdom bodde i lang tid på hybelhus, hospitser og pensjonater. I alt bodde det på dette tidspunkt 4000 personer på pensjonater, hybelhus og hospitser.²⁷ Et problem var at hospits og pensjonat er underlagt hotelloven som ikke ble ansett egnet for å regulere lengre boligforhold. Eldrid Nordbø (A) representerte programkomiteen for helse- og sosialpolitikk, der problemet var tatt opp. Hun avsluttet innlegget i bystyret (28. mars 1974) med å si at det viktigste vil være en generell bedring av boligsituasjonen, og at dette var avhengig av bedre balanse mellom arbeidsplasser og boliger. Hun viste til at programkomiteen har sendt en henvendelse til Regjeringen med krav om fortgang i arbeidet med permanent etableringskontroll og utflytting av statsinstitusjoner.

Forslagene var for øvrig utformet i 16 punkter som for en stor del dreide seg om å regulere boligmarkedet som innflytterungdom var avhengig av. Debatten berørte mange forhold, bl.a. bedre utnyttelse av eldre, store leiligheter, "studentgettoer" (som Audun Edvardsen karakteriserte de som, med henvisning til utbyggingen av boliger for yrkesskoleelever på Gassverktomta), og husleiereguleringen. Høyre mener innstillingen la for liten vekt på tilbudssiden. "Jeg synes ikke innstillingen i tilstrekkelig grad angriper det som er problemets kjerne, nemlig det faktum at det er mangel på boliger", sa S. Østen, som videre mente en burde interessere seg for å få en bedre utnyttelse av eksisterende boligmasse. En annen representant, Trond Okkelmo (H), fulgte opp dette med å vise til Høyres forslag om å oppheve husleiereguleringen. Til dette svarte Roar Wiik (SV) at den endringen av husleiereguleringen Høyre vil ha (bestemmelsene om høyest lovlig husleie) ikke omfatter hybler. Det ble pekt på at husleiereguleringen var begrunnet bl.a. med et ønske om å unngå private leiegårder. Også problemet med arbeidsgiverne som utleierye ble tatt opp.

Audun Edvardsen fremkastet en tanke om egen organisasjon for boliger til ungdom, i en modell som lignet det senere gjennomførte Ungbo, Ungdomskontorets boligtiltak. Ungbo ble opprettet i 1974 under Sosialrådmannen. Formålet med Ungbo var å framskaffe og utleie boliger til ungdom, for dermed å lette unges videre etablering både på bolig- og arbeidsmarkedet. Hovedmodellen var bofelleskap med 5 - 7 ungdommer, hvorav en eller to har problembelastet bakgrunn. Bofelleskapene ble fulgt opp av egne miljøarbeidere.

Senere (29.9.1977) nedsatte bystyret en arbeidsgruppe, som kom med sin innstilling to år senere (23.10.1979). Innstillingen inneholdt bl.a. forslag om:

- Ungdomskontorets Rådgivningstjeneste for innflytterungdom utvides i en prøvetid på to år.
- UNGBO skal disponere 5 % av alle nybygde boliger i Oslo og skal få mer innflytelse i planleggingen.
- Oslo kommune ber KAD om å gi Ungbo-leiligheter samme betingelser som studentboligene.

²⁷Kartlegginger ble høsten 1973 utført av Helsesrådets avdeling for bolighygiene og ungdomskontorets konsulent for innflytterungdom.

Innstillingen diskuteres i bystyret 11.3.1981. Høyres representant foreslo at boligbyggelagene skulle endre reglene for tildeling slik at nyinnflyttede ungdommer kunne komme i betraktning i noen av boligene. Johs. Wike (A) foreslo å øke boligbyggingen i Oslo til 5000 nye boliger pr. år, i henhold til Arbeiderpartiets kommuneprogram for 1980 - 83.

(Bystyret utsatte behandlingen i møte 22.10.1980. Saken ble også utsatt, da den ble fremmet 21.1. og 18.2.1981.)

Husokkupasjoner

Husløse ungdommer begynte på slutten av 1970-tallet å okkupere boliger i (gamle) bygninger som sto tomme. Et eksempel på dette kommer fram 18. juni 1980, da boligrådmannen svarer på en interpellasjon fra RV om okkupasjon av en kommunal leilighet i Strømsveien.

Boligrådmannen viser til at formannskapet i møte 18. april 1979 behandlet en omfattende sak om avvikling av de okkupasjoner av kommunale boliger som er foretatt de siste år.

Formannskapet fattet i møte 18. april 1979 slikt vedtak:

1. Det kan ikke godtas at boliger okkuperes til fortrenghet for boligsøkende på boligsjefens liste. Okkupanter må søke tildeling på bolig på ordinært vis.
2. Boligsjefen pålegges å sørge for at boliger ikke blir stående tomme lenger enn høyst nødvendig. Dette bringer bl.a. god koordinering mellom ordinær utflytting og riving/eventuell annen disponering av huset.
3. Hus som skal rives eller disponeres i samsvar med andre vedtatte planer, kan være akseptable som rent midlertidig boliger for ungdom og andre hussøkende, selv om det ikke kan godtas som husvære for barnefamilier eller på mer langvarig basis. Skulle boliger bli stående tomme over en viss tid, bør disse derfor midlertidig nyttes til omplassering av saneringsrammede eller til andre som har et midlertidig behov for bolig, men på uttrykkelige vilkår at kommunen ikke er forpliktet til å skaffe erstatningsbolig når leieren må fraflytte. Tildeling av midlertidig bolig avgjøres av boligtilvisningsnemnda.
4. Boligsjefen pålegges å avvikle eksisterende ulovlige okkupasjoner. Okkupantene gis en rimelig frist til fraflytting. Boligsjefen har adgang til å bruke skjønn for valg av tidspunkt for tvangsavvikling av forholdet. Boligsjefen pålegges å bruke de rettsmidler som er hensiktsmessige for å avvikle okkupasjonen snarest mulig.

Ellen Pedersen (RV) repliserer: ”Jeg syns det i og for seg er greit at man besetter tomme boliger med boligtrengende, uansett om de kommer fra sykehjem eller fra ungdomskontoret. Men det jeg lurer på er: Har ikke Oslo kommune vond smak i munnen når leilighetene står tomme i sju år, og så plutselig er det noen boligtrengende som okkuperer leiligheten, og først da blir det gærnt?”

Pedersen mente det var kommunens opptreden som burde vært rettsstridig siden det virket urettferdig. ”Det eneste som her kan sies, er at kommunen har loven i sin hånd, men om det er rettferdig eller ikke å la leiligheter stå tomme når boligkøen vokser, det er en helt annen sak. Sett i det lyset synes jeg det er viktig at okkupanter som ivaretar en del av det som skulle være kommunens oppgave, nemlig å sette i stand leiligheter, får boligkontrakt.”

Også i 1981 ble okkupasjoner tatt opp i bystyret, denne gangen av Peter N. Myhre (FrP) (sak nr. 502, 28.10.1981). Myhre viste til at Skippergata 6 og 8 en tid har vært okkupert av

ungdom som ikke kan finne noe annet sted å oppholde seg. Eiendommene ble i sin tid kjøpt av Oslo kommune, og meningen var at bygningene skulle rives. ”22. juni i år ble boligrådmannen og eiendomsdirektøren gjort oppmerksom på hvilken forfatning gården var i. Løs murpuss, takstein, etc. falt ned på fortauet. Rotter løp omkring inne i bygningene. Papir, tekstiler, lakkbokser og annet skrot gjorde Skippergt. 6-8 til rene brannfeller. Bygningen ble stadig besøkt av sniffere og uteliggere. Kommunen gjorde overhodet ingen ting for å holde eiendommene i orden. Selv ikke etter henvendelsen til boligrådmannen og eiendomsdirektøren ble det gjort noe for å bedre forholdene. Det har vært hevdet at også andre bygninger i kommunalt eie forfaller, og brukes som oppholdssted for løse eksistenser. Hva vil ordføreren gjøre for å finne ut hvilke gårder dette gjelder og hva vil han gjøre for å sørge for at historien fra Skippergt. 6-8 ikke gjentar seg? Hvorfor er ikke Skippergt. 6-8 revet, og hvordan vil ordføreren gjennomføre riving nå?”

Et forsøk fra kommunen på å få okkupasjonene under kontroll, var å opprette "Straksbo". Straksbo ble opprettet i 1982 som en parallell organisasjon til Ungbo. Straksbo tildelte husløse ungdommer, bl.a. de som hadde okkupert gårder, midlertidig innkvartering i gårder som midlertidig var ledige i påvente av riving eller utbedring.

Innvandrere

Tidlig på syttitallet, før innvandringsstoppen i 1974, kom det en del arbeidskraftinnvandrere til Norge fra Asia og Afrika. *Fremmedarbeidere* var det begrepet som en brukte den gang. Fremmedarbeiderne hadde problemer på boligmarkedet som lignet på innflytterungdommens problemer. Fremmedarbeiderne var imidlertid eldre og oftere med familie og barn. Situasjonen ble tatt opp av Diakonhjemmets sosialhøgskole i et prosjekt i 1971 - 72. Dette prosjektet arbeidet med å skaffe boliger til fremmedarbeidere, registrere denne gruppens problemer og var talsmennene for deres boliginteresser. I 1975 ble prosjektet overtatt av kommunen og underlagt sosialrådmannen. Problemene ble også tatt opp av staten i en større utredning (1973) og to stortingsmeldinger (1973 - 74 og 1975 - 76). Ett tiltak ble innføring av innvandringsstopp (1974). Et annet tiltak var å gjøre arbeidsgivere ansvarlig for å skaffe fremmedarbeiderne bolig. Det tredje tiltaket var å opprette et eget statlig selskap for innvandrerboliger, SIBO, i 1976. SIBO fikk i oppgave å formidle boliger, erverve, utbedre og forvalte boliger, formidle og garantere lån til innskudd, samt informere og veilede.

SIBO fikk en vanskelig start, noe som framgår av SIBOs beretning for 1977. Der peker en bl.a. på vedtaket som formannskapet har gjort om at innvandrerboliger bør bli noenlunde forholdsvis fordelt over hele byområdet. ”Både den politiske og administrative ledelse har gitt uttrykk for generell velvilje, men det er likevel vanskelig å oppnå resultater på det praktiske plan. Med stort og smått har SIBO i 1977 fremmet konkrete forslag eller boligplaner for mellom 200 - 2500 nye boliger, brorparten på kommunale tomter. Hittil har det ikke lyktes å få grønt lys for en eneste av våre planer. Det kan således ikke bli noen nybygg klare for innflytting i 1978, kanskje heller ikke i 1979.”

SIBO refererte at de også hadde gjort en rekke henvendelser til staten om arealer som staten eier eller på annen måte kan ha innflytelse over. Heller ikke dette har til nå gitt en eneste byggetomt til disposisjon for SIBO, "men vi har forstått at Kommunaldepartementet vil bringe SIBOs tomteproblemer fram for regjeringen".

Den største skuffelse i året 1977 knyttet seg i følge SIBO til en boligtomt på 21 dekar som tilhørte oljeselskapet Norsk Olje A/S. NOROL ønsket å selge eiendommen, som etter SIBOs planer kunne gi rom for 80 - 100 rimelige boliger. Men NOROL ville ikke selge til SIBO, ”trass i at staten i alt vesentlig også eier NOROL og trass i at det ikke ville være mer fordelaktig for oljeselskapet å selge til andre. Etter at Kommunaldepartementet støttet vår anmodning om kjøp og det fremkom at Oslo kommune ved salg til andre ville overveie forkjøp på vegne av SIBO, har NOROL bestemt at de likevel ikke vil selge. Det er nå opplyst at Norsk Olje selv vil bygge 44 småhus på eiendommen”. (Området ble bebyggt med småhus, og fikk navnet Giskehagen.)

Erfaringene etter første år ble betegnet som lite oppmuntrende. Boliger kan ikke oppføres uten byggeklare tomter, som var mangelvare. ”For de som disponerer slike arealer vil regelmessig andre hensyn veie tyngre enn hensynet til innvandrernes boligsituasjon. Dette gjelder disponeringen av såvel private som kommunale og statseide arealer. Generell velvilje hjelper lite så lenge den ikke gir seg uttrykk i konkrete beslutninger. Motstanden mot å gi hensynet til innvandrernes boligsituasjon prioritet foran andre hensyn blir illustrert av en uttalelse fra Oslo Byplankontor: ”Byplankontoret er av den mening at arealet bør forbli ubebyggt inntil byplankontoret har fått avklart alle framtidige arealbehov i området.”

I Oslos egen utredning heter det at ”det må være et mål at boliger for innvandrere søkes i de ulike deler av byen, og at man motarbeider de tendenser til konsentrasjon som man i dag finner, både i enkelte bystrøk og i enkeltgårder”. Konkret ble det foreslått at boligsjefen ikke skulle tilvise mer enn 3 - 4 % av boligene i ett borettslag til innvandrere.

For bedre å kunne dokumentere fremmedarbeidernes vanskelige boligsituasjon ble det gjennomført en undersøkelse i Oslo 1977, ledet av Bente Puntervold Bø.

Eldre

Boliger til eldre var fortsatt primært et tema under sosialpolitikken, og i liten grad tatt opp under tiltak og diskusjoner om boligforhold og boligpolitikk. *Kommunalt botilskudd* ble tildelt et økende antall eldre. Mens ca. 7500 fikk botilskudd i 1965, var tallet oppe i ca. 14 500 i 1980. Det ble også noen flere trygdeboliger, fra ca. 3000 i 1970 til ca. 3800 i 1980. Plasser i kommunale og private aldershjem økte fra 768 i 1976 til 880 i 1980, og plasser i sykehjem fra 3964 til 4555 i samme tidsrom.

Funksjonshemmedes boligforhold

1.3.1974 ble det avgitt en innstilling om "Boligforholdene for funksjonshemmede i Oslo" med beskrivelse av økonomi, boligforhold, boligbehov, låneordninger, organisasjonsforhold m.v. ”Et typisk trekk ved Oslo er at funksjonshemmede bor i mindre, eldre og dårligere utstyrte boliger enn byens befolkning for øvrig. Dessuten virker boutgiftene mer tyngende enn for andre. Boligproblemene for funksjonshemmede knytter seg til bygging og drift av spesialboliger, utbedring av eldre boliger og service i nærmiljøet.”

Fire år senere, april 1978 (Bystyresak 486, 1978) ble det utarbeidet en programanalyse om funksjonshemmedes forhold i Oslo, herunder bolig- og miljøforhold. Denne viser til innstillingen fra 1974 og konkluderer:

”Flere og flere har satt søkelyset på hensiktsmessigheten med kategoribygg og den tradisjonelle institusjonsformen. Av flere årsaker antas små grupper av spesialboliger å være å foretrekke. Man bedrer da forutsetningene for problemløsning, og øker den enkeltes kontaktflate og reduserer isolasjon. De krav man stiller til spesialboliger kan deles opp i:

- krav som gjelder alle boliger
- generelle krav for spesielle grupper
- individuelle tilpasninger.

Servicebegrepet omfatter:

- service som skal hjelpe og avlaste beboerne for ulike oppgaver
- service som skal gi et aktivitetstilbud
- service som skal behandle.”

Utredningen pekte på at mange funksjonshemmede bor i eldre uhensiktsmessige boliger som må moderniseres for å tilfredsstillende de funksjonshemmedes behov. De henviser til mulighetene som lå i at Husbanken gir lån til utbedring av boliger for eldre og uføre m.v., men at dette i begrenset grad hjelper i Oslo: ”Slike lån må søkes av den som eier huset. Dette har ført til at låneordningen stort sett bare fungerer ved utbedring av småhus - hus en selv eier. I Oslo, der de fleste bor i flerfamiliehus, har ordningen derfor vært av begrenset nytte. Den mer planmessige byfornyelse og utbedring som nå startes opp vil forhåpentligvis komme funksjonshemmede til gode. Det finnes videre en rekke ordninger for finansiell støtte ved utbedring uten at disse totalt sett kan sies å ha særlig stor betydning. Det er et stort udekket behov både for vanlige boliger, for utbedring og for spesialboliger. På grunn av høye priser og manglende tilbud har mange funksjonshemmede unnlatt å etterspørre annen bolig og for ikke å skaffe unødige forventninger har organisasjonene i liten grad søkt å kartlegge det reelle behov. Det er derfor vanskelig å tallfeste dette.”

Når det gjelder behovet, hevdet programanalysen at dette gjelder først og fremst service knyttet til boligene for psykisk- og sosialt funksjonshemmede, mens behovet for fysisk funksjonshemmede også gjelder bygningstekniske forhold.

Det ble hevdet at ”en stor del av de fysisk funksjonshemmede som i dag bor i institusjon, kan fungere bra i en spesialinnredet bolig som det er knyttet service til. Det har ikke vært mulig å tallfeste det faktiske behov for spesialboliger for fysisk funksjonshemmede, men behovet antas å være betydelig. Mange psykisk funksjonshemmede bor i dag i institusjoner. En annen boform enn institusjon kan løse store menneskelige og samfunnsmessige problemer for denne kategori funksjonshemmede”.

Det ble referert til en utredning som konkluderte med at et stort antall psykiatriske pasienter ved Dikemark sykehus kunne utskrives, dersom en tilfredsstillende bolig med nødvendig service kunne skaffes. En stor gruppe er de psykisk utviklingshemmede. Behovet for boliger for denne gruppen ble i 1974 anslått til ca. 2.000. I dette tallet er også de lettere psykisk utviklingshemmede medtatt.

Utredningen brukte også uttrykket "sosial funksjonshemmet": ”Det finnes ingen klare kriterier for hva sosial funksjonshemming er. Blant de som sosialavdelingen kommer i

kontakt med som trenger bolig er enslige mødre, innflytterungdom, ungdom med vanskelige boforhold og boligsøkende med manglende ressurser til å skaffe seg egnet bolig. I den siste gruppen vil mange komme inn under begrepet "sosial funksjonshemmet". I noen grad vil disse gruppene trenge spesialbolig. For gruppen bostedsløse, som en antar utgjør over 2 500 personer, antas behovet å være ca. 1 200 vernede boliger i 5-års perioden 1974-79, men man regner ikke med å kunne realisere flere enn 300."

Konklusjonen i utredningen var at "boligarbeidet for de funksjonshemmede bør baseres på det mønster som ble trukket opp i innstillingen "Boligforholdene for funksjonshemmede i Oslo" av 1.3.1974, som med unntak av spørsmålet om administrasjonsapparat ble enstemmig tiltrådt av formannskapet 28.5.1974.

- Arbeidsgruppen forutsetter et utvidet samarbeid mellom boligadministrasjonen og de funksjonshemmedes egne organisasjoner når det gjelder boligplanlegging og tildeling av boliger.
- Boligitilvisningens nye regler med tilvisning etter loven legges til grunn. Funksjonshemmede vil i sterkere grad kunne bli tilgodesett etter de nye regler. Arbeidsgruppen vil ikke foreslå ytterligere fortrinn.
- Arbeidsgruppen foreslår at kommunens særlige støtteordninger til bygging av spesialboliger for sterkt bevegelseshemmede utvides. Ordningen bør omfatte foruten spesialinnredning, også tilgjengelighetstiltak i utemiljøet, generelle bomiljøforbedringer og eventuelt andre tiltak som vil forbedre situasjonen for funksjonshemmede. Det forutsettes av lånebeløpet justeres etter behov."

Arbeidsgruppen foreslo også at funksjonshemmede får fortrinnsrett til 10 % av boliger bygd på kommunale tomter.

Herberger - personer uten fast bopel

Herberger og sosialhjelp til boligformål ble grundig utredet i forbindelse med det første langtidsbudsjettet 1973 - 1976. Utredningen omfattet personer uten fast bopel, nærmere bestemt som den gruppen som tidligere gikk under betegnelsen "løsgjengere". Problemer med at ungdom var uten bolig ble eksplisitt utelatt. På basis av forespørsler til samtlige som huset denne gruppen, ble det anslått at gruppen omfattet minst 2500 personer, de aller fleste menn. Utredningen refererte undersøkelser foretatt av professor Per Sundby (sosialmedisin) og professor Odd Ramsøy (sosiologi). Sundby intervjuet herbergistene. Han konstaterte at 85 % var alkoholskadde, og at 71 % kom som innflyttere til Oslo.

I en oppramsing av mange forhold som bidro i prosessen fram til bostedsløshet, ble også nevnt at standarden på kommunens tilbud var så dårlig at det forsterker de husvilles problemer og tilpasningsvansker. I utredningen ble kommunens eksisterende tilbud gjennomgått, og omfattende tiltak til forbedringer ble foreslått. I finansrådmannens budsjettforslag ble ca. 7.5 mill. kroner årlig avsatt til drift av vernehjem, husvillherberger, hybelhus og tilsynshjem. Det innebar en viss økning, men ikke en opptrappingsplan i samsvar med de mer ambisiøse målsettingene i utredningen.

Utredningen viste til at i henhold til Lov om sosial omsorg av 5. juni 1964 skal den som ikke er i stand til å sørge for sitt livs opphold eller i stand til å dra omsorg for seg selv, ytes sosial hjelp. Opplysninger, råd og veiledning skal gis den som trenger det for å bli selvhjulpel eller for å overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon.

Loven er betingelsesløs i den forstand at den ikke tar hensyn til hvilke årsaker som har brakt den hjelpetrengende i en vanskelig situasjon. Den krever heller ingen motytelser av den hjelpetrengende.

Da en stor del av dem som faller inn under betegnelse uten fast bopel er alkoholskadde, vil de også bli berørt av Lov om edruelighetsnemnder og behandling av drikkfeldige og narkomane personer av 26. februar 1932.

Utredningen konstaterer at "lovverket og den praksis som har vært fulgt drar i ulike retninger:

- Den forenklete moralske og fordømmende oppfatning av dette klientellet
- Den aksepterende holdning."

Arbeidet for gruppen ble delt i tre hovedområder:

1. Kommunen vil med sitt tilbud søke å gjøre den enkelte mer selvhjulpen, slik at han kan overvinne eller tilpasse seg en vanskelig situasjon.
2. Kommunen vil gjennom påvisning av årsaksfaktorer og forebyggende arbeid søke å hindre rekruttering til gruppen.
3. Kommunen ønsker å eksperimentere med ulike former for tilbud på alle fronter for å vinne mer erfaring, slik at den står bedre rustet når det gjelder planlegging og utbygging av differensiert tilbud til denne gruppen."

Prognosene gikk i retning flere bostedsløse i Oslo. Det var ingen ting som tydet på at det er færre hjemløse. Det var snarere slik at alle de faktorer som påvirker rekrutteringen forsterket seg:

- Boligsituasjonen i Oslo. Det kreves stadig mer av den enkelte når det gjelder å skaffe seg tak over hodet.
- Arbeidssituasjonen i distriktene. Urbaniseringsprosessen går raskere enn tidligere. Arbeidstilbudet i distriktene blir dårligere.
- Konkurransen om opptak til skoler og yrkesutdanning. Konkurransen om å skaffe seg videre utdanning ut over grunnskolen blir stadig hardere. Det er flere og flere som krever minst artium som grunnutdanning.
- Arbeidsplasser for ufaglærte. Det blir stadig færre arbeidsplasser for ufaglærte. Slike arbeidsplasser rasjonaliseres ofte vekk sammen med de som går for aldersgrensen. Det er stor konkurranse om de ufaglærte arbeidsplassene fra andre grupper: studenter, skoleelever, sivilarbeidere osv.
- Ungdomsproblemer og kulturer. Det ser ut til at gruppen "mistilpasset ungdom" øker som et resultat av samfunnsutviklingen."

Det ble anslått at en på den tiden hadde 2.500 menn og ca. 200 kvinner som hørte hjemme i herbergemiljøet, dvs. vel 0,5 % av Oslos befolkning. "Ut fra de statistikker vi har, ser det ikke ut til at gruppen har økt særlig totalt. Opplysningene om avgangen er usikre. Det er imidlertid klart at gruppen har en oversykkelighet i forhold til befolkningen for øvrig og lever et mer utsatt liv, slik at en del av avgangen skyldes dødsfall."

Et ønske fra Oslo var at bedre tilbud andre steder kunne dempe tilstrømmingen av bostedsløse til byen. Det ble vist til at tiltak av denne art er under arbeid, jfr. utbyggingen av tilsynshjem, vernehjem og hybelhus i andre landsdeler. På den annen side regnet de med at dragingen til Oslo og storbymiljøet fortsatt ville være en viktig faktor.

Med bedre hjelpetiltak ville dødeligheten gå ned. ”Vi regner med at samfunnsutviklingen vil forsterke tilgangen, slik at gruppen vil vokse i årene framover. Først når man har kunnskap og ressurser å sette inn i det preventive arbeid, vil det være mulig å demme opp for rekrutteringen.”

Det tilbudet som fantes ble ansett å gi klientene alt for snevre valgmuligheter. ”Satt på spissen, kan en si at det enten er:

- uteliv med "full frihet"
- herbergliv med "full frihet" utenfor herbergveggen, dvs. halve døgnet
- institusjonsliv underlagt en rekke reglementer.”

Ingen av tilbudene ga klientene mulighet til å gå gradvis over i det normale samfunnslivet eller over i en livsform som de selv kan godta for resten av livet. ”For de fleste av de som faller innenfor gruppen personer uten fast bolig, har klinikk og kuropphold gitt bare midlertidig bedring i tilværelsen. Kvaliteten på herbergene må betegnes som dårlig både med hensyn til bygningsstandard og utforming av miljø. Den dårlige kvaliteten kan være medvirkende årsak til at kapasiteten ikke er tilstrekkelig.”²⁸

”Oslo kommune har i dag, ved siden av 180 vernehjemsplasser og 270 plasser i "stabile" herberger, bare herbergsplasser å henvise dette klientellet til som en varig boform og livsmiljø. Det er stor mangel på alle typer plasser, særlig de som gir mulighet til en mer normal livsform utenfor institusjonen. Kvalitets- og miljømessig ligger de fleste av institusjonene lang tilbake for tidens krav.”

Utredningene mente det ikke er mulig å finne et objektivt mål for hvilke behov de enkelte har for tjenester og ytelser fra sosialsektoren. Det vil i siste instans være en politisk vurdering hva som skal tilbys denne gruppen. De foreslo tre alternative ambisjonsnivåer:

1. *Opprettholde tilbudet slik det er i dag med bare videre utbygging av herbergene*
2. *Et tilbud hvor flest mulig kommer over i relativt stabile bolig- og forpleiningsformer som klienter kan akseptere, hvilket innebærer en vesentlig standardheving*
3. *Full behandling og målsetting om resosialisering for alle.*

²⁸Oslo kommune bruker vel 300 plasser i vernehjem. Bare 175 av disse ligger i Oslo. Det er alt for få vernehjemsplasser, spesielt i Oslos nærhet.

Vernehjemmene er en ny type institusjoner som er svært uensartet, både når det gjelder kvalitet og reglement. Det trengs undersøkelser og forskning om hvorledes vernehjemmenes miljø bør være utformet.

Kommunen disponerer i dag ca. 210 plasser i private hjem utenfor Oslo. Kvaliteten er høyst forskjellig. For mange av klientene er en slik plassering utenkelig, mens andre foretrekker den.

Det var 58 aldershjems plasser for dette klientellet i Oslo. Når Solefall legges ned, står bare Ellingsrud tilbake med 16 plasser. Begge hjemmene drives av Frelsesarmeen.

Det er mange som har behov for en aldershjems plass, men som har valgt herberge som boligform.

Det er i dag 156 plasser i tilsynshjem i Oslo, fordelt på to institusjoner. Ingen av disse plassene er kommunale. Mangelen på tilsynshjemsplasser vanskeliggjør overgangen til stabile bo- og arbeidsforhold. Kvalitet og reglement er varierende.

Det er bare to hybelbygg (med til sammen 108 plasser). Kapasiteten er selvsagt for liten.

Det ble understreket at en i de aktuelle boformer bør legge opp til en ambulant behandling, slik at en utvikling ikke nødvendigvis krever opphold i spesialinstitusjon.

I forslaget la utredningen seg på et ambisjonsnivå mellom 2 og 3, dvs. at alle bør få et akseptabelt boligtilbud enten i institusjoner eller i mindre reglementsbundne former, en del bør også kunne få tilbud om behandling. Hvor stort behandlingsapparat det kan legges opp til, ”vil avhenge av hvilke ressurser som til en hver tid står til rådighet”.

For å nå det skisserte målsettingsnivå ville det i første rekke trenes utbygging av vernede boligformer og sysselsettingstilbud. Men ”dersom disse skal komme klientene til gode, må i langt høyere grad enn nå reglementer og rutiner legges opp, slik at de aksepteres av klientene”. Det ble videre pekt på at en måtte undersøke

- *hvorfor enkelte velger å ligge ute når det er mulig å få en herbergeseng*
- *hvorfor pensjonister foretrekker å bo på herbergene når det er mulig å få en aldershjems plass*
- *hvorfor svært få slår seg til ro i vernehjemmene, og til stadighet går på institusjonsrundgang.*

Noe av svaret var at dette klientellet i stor utstrekning er avhengig av alkohol og at alkoholbruk ikke er tillatt i noen av disse institusjonene. Videre er det lagt en rekke andre begrensninger på den enkeltes frihet. For eksempel er forholdet til det annet kjønn på de fleste steder ikke tatt med i betraktning. Det ble foreslått:

”For å nå de som er dårligst stilt, må det drives oppsøkende virksomhet. Det bør til en hver tid holdes lokaler åpne hvor det er mulighet for kontakt og hjelp.

Videre bør det eksperimenteres med institusjoner hvor et begrenset og kontrollert alkoholbruk tillates. I enkelte tilfelle kan det være bedre å bruke alkohol som beroligende middel i stedet for andre medikamenter. Det bør også forsøkes med institusjoner for menn og kvinner.

Fordi det i dag også er uklart hvordan "behandlingen" bør være, og hvor mye ressurser som kreves for å få en "etablert" herbergist over i stabile bolig- og eventuelt arbeidsforhold, bør det eksperimenteres med forskjellige opplegg, før en med full tyngde satser på det tredje nivået.”

Behovet ble ikke ansett å være flere hospitsplasser, men bedre plasser. Dessuten ble det foreslått en rekke andre ytelser som skulle bidra til den nevnte målsettingen, og hvordan slike ytelser burde organiseres.

5.5. Resultater og vurderinger

Situasjonen på boligmarkedet ble beskrevet i en rekke utredninger og innstillinger, hvorav de fleste er omtalt ovenfor. Både i første langtidsplanen og i kommuneplanen er oppgavene behandlet grundig, med oppstilling av mål for virksomheten framover. Det er imidlertid ikke noe systematisk rapportering om de ulike virksomheters resultater.

Perioden er som nevnt preget av mange organiserte pressgrupper/grasrotbevegelser der også bolig står sentralt.

Finansrådmannen tok initiativ til å få utarbeidet en storbyutredning. Storbyene var etter hans mening urimelig dårlig behandlet i forhold til distriktskommunene. Et utvalg med Annfinn Lund som formann og Jens L. Seip som sekretær ble oppnevnt av Regjeringen i 1977. I utvalget satt også sentrale politikere og rådmenn fra Oslo og Bergen.

Utvalget pekte bl.a. på at ”de største byene har større variasjoner i levekår enn det en finner ellers i landet, med opphoping av negative levekårskomponenter som trangboddhet, begrenset rekreasjonsarealer, sjenanse fra bruk og parkering av bil m.v. i indre by, mens tilsvarende fordeler hopper seg opp innen bydeler utenfor bykjernen”.

Utvalget tilrår at det må bygges flere boliger i Oslo (og i Bergen og Trondheim), for å hindre befolkningsnedgang og for å unngå at boligknapphet og dårligere boforhold vedvarer i mange år framover. I Oslo er det et problem at ønskene om å beholde byggegrensen og samtidig bruke en mer arealkrevende utbygging ikke lar seg forene med ønsket om økt befolkning.

6. 1983 – 1989: FRISLEPP, BYGGEBOOM OG PRISFALL

Liberaliseringen av boligmarkedet, som opphevingen av seksjoneringsforbudet og retten til å oppløse borettslag hadde innvarslet, ble videreført. Maksimaltakster ved salg av borettslagsboliger avvikles eller mister praktisk betydning, og i løpet av tre år ble 11 % av boligene i Oslo omdannet til selveierboliger. Samtidig ble finansieringsbetingelsene endret, dels som følge av omlegginger i Husbanken og dels som følge av deregulering av finansmarkedet. Dette er det store temaet i den boligpolitiske diskusjonen i hele tiåret. Oslo bystyre diskuterer også omleggingen og flertallet uttalte seg *mot* forslagene, som dels ble fremmet av Arbeiderpartiregjeringen og dels av regjeringen Willoch.

Tidlig i denne perioden, i 1983, kom det en rekke protester mot økte innbetalinger til Husbanken. Et borettslag på Furuset i Oslo gikk til rettssak mot Husbanken, en sak de fikk støtte til fra USBL og NBBL, men tapte (Annaniassen 1996B).

Boligmarkedet svinger. I 1983 er det avsetningsproblemer. I perioden 1985 - 88 er det tiltakende etterspørselspress og raskt stigende priser som kuliminerer med et kraftig prisfall. Etterspørselen hadde steget bl.a. på grunnlag av et deregulert kredittsystem der lån ble lett tilgjengelig. Mangel på boliger og bygging av flere boliger blir igjen et politisk sentralt spørsmål. Mens en i syttitallet bekymret seg over økningen i antall arbeidsplasser og økt pendling, er bekymringen nå rettet mot nedgang i folketallet og risiko for å tape arbeidsplasser. Uttrykket "byggeboom" henspiller på overoppheting av byggemarkedet midt på åttitallet. Dette gjaldt særlig næringsbygg. Det ble ikke bygd flere boliger enn vanlig i denne tiden, men størrelsen på nye boliger økte.

Boligbyggingen totalt, målt i antall nybygde boliger, synker sterkt mot slutten av perioden. Særlig er det boligkooperasjonens bygging som avtar, og kommunens samarbeid med OBOS skifter karakter.

Den store utbyggingen i Oslos ytre områder går mot slutten. Det siste store utbyggingsområdet, Søndre Nordstrand, blir påbegynt, men ikke fullført. De borgerlige partiene har flertall i bystyret, og setter mye inn på å få gjennomført sine gamle merkesaker. Småhusandelen økes i utbyggingsområdene sør i byen. For å redusere kostnadene og gi mulighet for medvirkning i byggeprosessen forsøker kommunen seg med organisert selvbygging etter mønster fra Trondheim og Stavanger. Kommunen legger også ut eneboligtomter for salg til markedspris og privat finansiering. En større del av byutviklingen kom på vestsiden av byen, som tradisjonelt har hatt ry på seg for å være et "bedre" strøk.

Samtidig vendes oppmerksomheten mot eksisterende områder og muligheter for fortetting. Fortettingen tiltar både i kvartalsbebyggelsen og i villaområdene. Lokkprosjekter blir sett på som en av løsningene på arealproblemene, og flere store overbygningsprosjekter ser dagens lys. Imidlertid blir ingen realisert. I boligpolitikken står byfornyelsen i fokus. Etter en periode med hovedvekt på rehabilitering, blir det i slutten av perioden igjen mer riving og nybygging i byfornyelsesområdene.

Særlig oppmerksomhet rettes mot unge i etableringsfasen. Etableringsproblemer diskuteres, dels som et spørsmål om mangel på billige (leide) boliger, dels som et spørsmål om etableringskostnader. Bygging av flere utleieboliger lanseres bl.a. ved en ny låneordning i Husbanken. Riving av leiegårder og byfornyelse blir av noen stilt i motsetning til å skaffe billige boliger til ungdom. Okkupasjoner av gamle hus har blitt et virkemiddel som enkelte ungdommer fortsatt griper til.

Omleggingen til selektive boligtiltak forsterkes, bl.a. med økt vekt på det behovsprøvede etableringslånet, og dermed får også kommunen større ansvar. Antall personer i Oslo med sosialhjelp *tredobles*, noe som diskuteres i sammenheng med de økte boligprisene. Mottak av flyktninger får større omfang i dette tiåret, og stiller ytterligere krav på kommunalt engasjement. Bostedsløshet blir igjen utredet, og søkelyset satt bl.a. på kommunens bruk av dyre private hospitsplasser.

I denne perioden skjer det radikale endringer i organiseringen av Oslo kommune. Ordningen med *Byråd* innføres fra 1.1.1986. Byråd for byutvikling overtar det politiske ansvaret for kommunens boligpolitiske arbeid. Bygningsrådet fortsetter imidlertid sin funksjon fram til 1991/92.

6.1 Målsettinger for boligpolitikken

Det er naturlig å starte med kommuneplanen for tiåret som en illustrasjon av hvordan planleggere og politikere tenkte omkring 1980. Denne planen innevarsler en rekke av utviklingstrekkene på 80-tallet. Samtidig ser vi at politikerne fortsatt tenker innenfor det forrige tiårets horisont. Vi har følelsen av at dramatikken i de endringene som var på gang ikke ble oppfattet hverken av den borgerlige eller sosialistiske siden.

Oslo kommuneplan 1980-90 blir lansert som "et bypolitisk program for 80-årene". Den inneholder et arbeidsprogram for de fem første årene av perioden, og dette var ment å utgjøre i forenklet form forslaget til langtidsbudsjett. Arealdelen var fastlagt i 1976 og gjaldt fram til 1985. I 1984 la administrasjonen fram forslag til kommuneplan i to deler, som erstattet og videreførte 1980-planen.

Når det gjelder boligpolitikk stiller kommuneplanen 1980 bl.a. disse problemene:

- Utsiktene for kommunens økonomi er dystre og finansrådmannen tilrår nullvekst i skatteinntekten og for budsjettene fram til 1985.
- Oslos folketall er synkende, framskrivning fram til 1990 viser at Oslos befolkning da vil være på ca. 440.000.
- Barnefamilier flytter ut til nabokommunene. En er usikker på hva som skal til for å beholde dem i kommunen.
- Byggekostnadene, spesielt tomtekostnadene, har vært stigende i siste halvdel av 70-tallet, denne utviklingen rammer dermed bokostnadene og kommunen har ikke råd til å fortsette subsidieringen gjennom lave tilknytningsavgifter.
- Arealtilgangen er begrenset både når det gjelder bolig og næring.

Finansrådmannen gjør det uttrykkelig klart at “en ikke vil make både byfornyelse og en kommunal subsidiering av ny boligbygging. Den videre utbygging av nye boliger er derfor forutsatt å skje ved hjelp av privat finansiering i større utstrekning enn det som har vært vanlig i de siste ti-årene. De private utbyggerne må selv søke å bidra til at den sosiale boligbygging kan fortsette.” Innenfor boligbygging skisseres tre oppgaver:

- a. Kommunen skal påse at tilstrekkelige arealer blir regulert til boligbygging. Til dette knyttes en kommentar om at kommunen i 80-åra vil få økende vansker med å tilrettelegge for boligbygging på grunn av manglende arealer.
- b. Kommunen skal medvirke til å samordne grunnlagsinvesteringene for utbyggingsområdene. Her påpekes det at kommunen har vært nødt til å subsidiere grunnlagsinvesteringene for å få kostnadene under Husbanktakket. Ansvar for å opprettholde den sosiale boligbyggingen rettes til Staten.
- c. Kommunen skal i nødvendig grad utbygge kommunal service i nye utbyggingsområder. Den kommunale økonomien vil ikke tillate noen heving av standarden. Planen forutsetter nedtrapping av standarden i “fraflyttingsområder”.

Kommuneplanen for 1980 - 90 satte som mål å bygge 3500 boliger i året. Denne målsettingen ble opprettholdt ved revideringen av kommuneplanen i 1984. Videre heter det at: ”Boligbyggingen bør fortsatt skje både i privat og kooperativ regi”, at: ”Sosial boligbygging må sikres vesentlig plass”. Strategien med utbyggingsavtaler skal fortsette ”der det er hensiktsmessig”, og det skal legges vekt på å få redusert kostnadene i de kommunale investeringene. Kostnadsbesparende tiltak forutsettes ”ikke å medføre økte kostnader for fremtidige beboere”.

I kommuneplanen uttrykkes det bekymringer for de økte bygge- og bokostnadene i siste halvdel av 1970-årene. ”Det er en viktig oppgave å kartlegge årsakene til denne sterke økning og gjennom slik kartlegging søke å holde prisene på nybygde boliger nede på et akseptabelt nivå.” Samtidig vil en stille krav til Staten: ”Husbankens regler og kvoter må justeres slik at det i 1980-årene blir mulig å gjennomføre en sosial boligbygging også under de økonomiske rammebetingelser kommunen nå stilles overfor.”

Et spørsmål en ønsker å se nærmere på, er de kravene til standard som stilles i utbyggingen fra Staten, kommunen og utbyggerne. En vil ”se om enkelte standarder kan reduseres i første utbyggingstrinn slik at man kan få en trinnvis standardoppbygging. I tillegg bør det legges til rette for selvbygging og økt egeninnsats i ferdigstilling av boliger og nærmiljø.”

Det samme gjelder boligfeltene, der en likevel legger vekt på å unngå høy og kompakt bebyggelse. ”De boligfelt som reises skal skape trivsel og tilfredsstillende behov i flere generasjoner. Dette gjør det nødvendig fortsatt å legge opp til en høy standard, bl.a. ved en stor andel tett og lav bebyggelse. Dagens økonomiske situasjon tilsier imidlertid at det ikke bygges inn full standard med en gang, men at det tilrettelegges for en naturlig og kontinuerlig forbedringsprosess.”

Også på andre måter bærer kommuneplanen preg av ønske om å unngå de feil som tidligere drabantbygging er kritisert for: ”En viktig forutsetning for å skape gode bomiljøer er at arbeidsplasser og lokale fellesinstitusjoner som skole, kirke, daghjem, lekeplasser m.v. planlegges og bygges samtidig med boligene.” Dertil er medvirkning i planleggingen understreket: ”Det bør være en vesentlig oppgave for utbyggerne å få de fremtidige beboere med i planleggingen av nye boområder på et så tidlig tidspunkt som mulig.”

I Kommuneplanen sies det også at det er ønskelig at kommunen får disponere de leiligheter som fraflyttes når nye leiligheter tilbys på kommunens byggearealer. Dette var omstridt i bystyret.

I kommuneplanens punkter om byutvikling og bolig og miljø var for øvrig byfornyelsen sentral. Målsettingen er å trekke inn 2.000 leiligheter pr. år i byfornyelsesprosessen. Dette begrunnes med at det ”gjennom lang tid (har) utviklet seg svært ulike levevilkår i Oslo gjennom en betydelig nybygging i ytre sone samtidig som miljøforholdene i indre by er blitt forverret. Det er nå nødvendig at kommunen setter inn tilstrekkelige ressurser for å oppnå en forbedring av leveforholdene i indre by. Retten til tilfredsstillende bolig er en elementær menneskerett.”

I målet for byfornyelsen legger kommunen ”økt vekt på å oppnå en variert befolknings- og boligsammensetning. Den sosiale utjevning mellom bydelene bør økes. Leilighetstapet må reduseres og garasjering økes.” Gjennomføringen skal skje med større innslag av riving og nybygging og fortetting.

Fortsatt vil en legge vekt på at flest mulig får anledning til å overta som eiere. ”Kommunen bør aktivt medvirke til at dette realiseres i så stor grad og så raskt som mulig, bl.a. ved å benytte forkjøpsrett til fordel for beboere til å danne borettslag. Kommunen må, der beboerne ønsker det, ta i bruk nødvendige virkemidler for å legge til rette for beboerovertakelser av leiegårder i form av borettslag eller annen lovlig eierform.”

Eksisterende beboeres rettigheter skal videreføres. ”Beboere som må fraflytte sine leiligheter på grunn av riving, gis en garanti for tilbud om leilighet innen samme strøk og innenfor en kostnadsramme som står i forhold til husstandens inntekt.” På den andre siden gis det også støtte til gårdeierne. ”Det bør være anledning til å ta igjen i husleiene de direkte reelle utgiftene huseierne har til vedlikehold. Det er derfor nødvendig med en endring av dagens husleieregulering.” Som kompensasjon for dette blir det foreslått at ”også beboerne får anledning til å trekke fra på skatten de merutgifter i husleien som skyldes fornyelse, i prinsippet på linje med ordningen i borettslag. Den statlige bostøtteordningen bør utvides med sikte på å gi muligheter for folk å flytte tilbake etter at en bydel er fornyet.”

For å sikre rask gjennomføring av byfornyelsen blir det foreslått å opprette et *kommunalt byfornyelsesfond* for å supplere eksisterende finansieringsinstitusjoner. Fondets hovedoppgave skulle være å yte midlertidige og kortsiktige lån. Fondet skulle finansieres ved salg av kommunal eiendom.

Overbygningsprosjekter ble også støttet. ”Kommunen bør snarest ta sikte på å gjennomføre overbygningsprosjekter for å få erfaring med denne form for nybygg i indre by. Store deler av arealene i indre by bør gjennomgå med sikte på samplanlegging der boligbehovet får en fremtredende plass.”

Ved kommuneplanrevisjonen i 1984 blir hovedproblemet formulert slik: “Økonomien er Oslo kommunes klart største problem”.....“For Oslo kommune dreier det seg om en direkte nedgang i de reelle inntektene...” Grunnen til de økonomiske problemene blir forklart med:

- Statlig innstramming overfor kommunene har redusert evnen til å løse fellesproblemer
- Storbyproblemer fører til høye utgifter til helsevern og sosial omsorg

- Byutviklingen har medført stor nedgang i folketallet i flertallet av bydelene.

“De ressurssterke gruppene både blant privatpersoner og bedrifter, har dominert i suburbaniseringsprosessen, i utvandringen fra sentralbyen til forstedene i nabokommunene.....stadig er sentralkommunen utsatt for en skjev og urimelig belastning som i virkeligheten undergraver sentralkommunens økonomi....Det er to måter å løse dette på: Enten ved å lokke eller presse folk til å flytte inn i sentralkommunen og betale sin skatt der, eller å innføre en reform i skattereglene slik at det finner sted en regional omfordeling av ressursene. Både planleggere og politikere anser at det er lettere å endre folks bosted enn å endre en skatteregel”(!) Her henviser planen til det såkalte regionale kontaktutvalget for Oslo og Akershus, som hadde levert sin innstilling om hvordan byen og regionen burde utvikle seg.

Ut fra punktene over formuleres to mål: “Utjevning av levekårene har vært framhevet som et hovedmål i tidligere kommuneplaner. Dette bør fortsatt være et hovedmål for kommunen. Et annet og like viktig mål i tiden som kommer, blir å opprettholde Oslo som en attraktiv by både å få bo i og å drive næringsvirksomhet i.” Det er særlig dette siste som blir tillagt vekt når målene blir konkretisert: “En utflytting av lønnsom næringsvirksomhet, representerer ikke bare redusert bedriftsskatt. Vel så viktig er at store deler av de ansatte dvs. skattebetalere også flytter med. Kommunen kan motvirke denne flyttestrømmen ved å skape tilbud av egnede boliger, bygninger og arealer til konkurransedyktige priser.” (del I, s. 18).

Kommunens oppgaver i boligpolitikken er senere bl.a. beskrevet i en av byrådets første meldinger til bystyret (Bystyremelding nr. 2, 1987). Målsettingen i denne meldingen er dels en repetisjon av den statlige målsettingen. I tillegg nevnes at boligproduksjonen og boligsammensetningen har betydning for befolkningsutviklingen. Dette er gjerne et viktig punkt for kommunal boligpolitikk, i det det sterkt berører kommunens økonomi. Situasjonen på boligmarkedet i Oslo ble analysert, og det ble konstatert betydelig underdekning av boliger, noe som tilskrives flere forhold, bl.a. mindre bygging enn det som var forventet i perioden 1984 - 86, tilvekst i folketallet og reduksjon i utleieboliger. Følgen er sterk prisstigning. Byrådet erklærte at det ville legge til rette for en årsproduksjon på 4000 boliger de nærmeste årene. Etter byrådets oppfatning ville en produksjon ut over dette målet innebære at Oslo "tilfredsstillt deler av Akershuskommunenes etterspørsel" (s. 66). Byrådet foreslo i stedet nærmere samarbeid med Akershuskommunene om programmering av boligbyggingen.

Det er tydelig at heller ikke Oslo kommune så sent som i 1987 hadde noen mistanke om krakket som kom året etter.

Arealene for den framtidige boligbyggingen kunne i følge byrådet i vesentlig grad hentes i indre by og sentrum. Dette forutsatte "høyere og mer fleksible utnyttelsesgrader" (s. 67). Det ble også i disse årene gjennomført flere prosjekter i indre by (mest på østkanten) med høy utnyttelsesgrad. Utbyggingen av Grønland torg er en illustrasjon av dette. I bystyremeldingen 2/1987 ble det igjen foreslått å øke utnyttelsesgraden i sentrale strøk, noe som fikk støtte av H, A, KrF og Frp i byutviklingskomiteen, mens SV pekte på at arealene i Oslos sentrale strøk allerede "er desidert sterkest utnyttet i hele Norge" (Bystyremelding nr. 2, 1994 s. 16). Hele komiteen så positivt på ideen om overbygningsprosjekter. For å kunne øke nybyggingen av boliger ville A legge opp til en høyere arealutnyttelse utenfor de sentrale delene av Oslo. De pekte særlig på området mellom Kirkeveiringen og Store Ringvei, men også villaområdene i Oslo Vest og deler av etterkrigstidens drabantbyer.

Komiteen var enig om å satse mer på å bygge flere små boliger (lite areal), men mindretallet (A + SV) påpekte at ”bygging av ett-roms leiligheter, hvis det ikke er tilknyttet en kollektiv boform med fellesrom, fortsatt må være uaktuelt i Oslo”.

Byrådets boligmelding inneholder flere meget ambisiøse tiltak i en serie tiltaksplaner, som omfattet:

- Frambringelse av reservearealer for boligbygging
- Fordelingen og forbedring av kommunens boligsubsidier og støtte til vanskeligstilte
- Øke tempoet i byfornyelsen og bedre beboernes sikkerhet
- Bedre tilpasning mellom boligtyper og boligbehov
- Flere boliger tilpasset spesielle grupper
- Mer effektiv utnyttelsen av egen boligmasse (utleieboligene)
- Henvendelse til staten (om økte overføringer)

Dette ble imidlertid ikke gjennomført, noe som for en stor del må tilskrives det voldsomme fallet i boligprisene fra 1988.

6.2 Planlegging og tilrettelegging for utbygging og fornyelse

Kommuneplanen 1980 - 90

Kommuneplanen for 1976 - 85 fastla arealbruken og tjente som rettesnor for utbygging på begynnelsen av 80-tallet. Men spørsmålet om hvor en skulle bygge etter at “de gjenværende store utbyggingsområdene er utbygd” lå som en kronisk bekymring for byplanleggerne, og opptok all oppmerksomhet i det som ble skrevet om byutvikling i Kommuneplanen 1980 - 90. Her ble de ulike alternativene analysert og vurdert i forhold til målene for byutvikling. Fem mulige løsninger skisseres:

1. *Uendret byutvikling* vil bety at 1976-planens arealbruk og tettheter fortsatt legges til grunn og at fortettingen skjer uten planmessig styring.
2. *Tettere indre by* går ut på å rive og øke utnyttelsen i deler av indre by (først og fremst Frogner, Skillebekk, Skarpsno, Rodeløkka, Kampen, Vålerenga).
3. *Tettere ytre by* vil bety bygging på “enkelte større friarealer samt på ubebygde næringsarealer”. Blant friarealer som står for hugg nevnes Ekebergskråningen, Ljanskollen, Husebyskogen og Bjerkebanen med tiliggende arealer. Blant andre ikke stadfestede arealer nevnes Bygdøy, Hvervenbukta og Valle-Hovin.
4. *Utbygging i Marka* inneholder fire alternativer som spenner fra å ta litt langs hele Markagrensen til å slå dype kiler inn på noen få steder (særlig Maridalen og Sørkedalen).
5. *Utbygging i regionen utenfor Oslo* vil bety at en satser på boligbygging utenfor nærkommunene, “hvor en må anta at arealressursene er store og relativt konfliktfrie”.

Denne analysen av byutviklingsmulighetene skulle vise seg å gå igjen på hele 80-tallet, inntil kommunen i 1990 bestemmer seg for alternativet “Konsentrert by”, som forutsatte en sterkere utnyttelse av deler av byggesonen. Anbefalingene i 1980 gikk i en annen retning. Utbygging i

Marka ble tilrådd som det minst konfliktfylte alternativet. “Hvor store negative konsekvenser en slik løsning vil ha for rekreasjons- og friluftslivet, avhenger av hvor omfattende utbyggingen blir og hvor i Marka den kommer”.

”Som grunnlag for videre arbeid fremsettes følgende anbefaling:

1. Ut fra behovet for en høy og jevn boligproduksjon i fremtiden, bes administrasjonen innen utgangen av 1981 å legge frem alternative forslag til hvilke arealer som skal inngå i en utbyggingsberedskap for 10 - 15.000 boliger i Marka. Hovedvekten bør legges på å utrede økonomiske og fordelingsmessige konsekvenser, konflikten med rekreasjons- og verneinteresser, og muligheter for videre utbygging.
2. For å redusere det totale omfanget av en eventuell utbygging i Marka og ellers utenfor byggesonen, bes administrasjonen legge frem forslag til fortettingsprinsipper og fortettingsområder i byggesonen innen utgangen av 1981. Det bør særlig legges vekt på å belyse gjennomføringsmulighetene.”

Det skulle bli krakket i 1988 som rokket ved “behovet for høy og jevn boligproduksjon i fremtiden” og dermed grunnlaget for “Utbygging i Marka”.

Diskusjonen omkring kommuneplanen 1980 - 90 foregikk i to bystyremøter 28. og 29. august 1980 (354/80). Referatet opptar 107 sider i protokollene. Det interessante med debatten var at representantene langt fra tok inn over seg de mørke fremtidsutsiktene som finansrådmannen hadde manet fram. Diskusjonen fulgte de vanlige partitaktiske sporene. De prinsipielle synene med tilknytning til boligspørsmål som hovedinnleggene reiste var:

- H: Grunnlinjen skal bygges. Boligområder i indre by må skjermes mot trafikk. Gamlebyens kulturminner må fram. Interkommunalt samarbeid om boligtomter. Parkeringshus i indre sone. Byens gater og bygninger forfaller. Synkende folketall og mange eldre gir mindre skatteinntekter. De eldres problemer. Oslo blir forfordelt i forhold til andre kommuner.
- A: “Oppimot” 5000 boliger pr. år. Boligbygging i kooperativ/kommunal regi. Husbankfinansiering. Kommunal subsidiering av grunnlagsinvesteringer. Høyere tettheter vil skåne Marka mot utbygging. Omfordeling av ressurser mellom bydeler og befolkning.
- SV: Omfordeling av ressurser mellom bydeler og befolkning. Nullvekst i budsjettene kan ikke aksepteres. Grunnlinjen må ikke bygges. Økte bokostnader skyldes for lav utnyttelse, økte detaljkra, dyr planlegging og mindre til grunnlagsinvesteringer fra kommunen. Mot fortetting i indre by. Høyere tettheter i utbygging og villafortetting vil skåne Marka mot utbygging. Nei til bygging i Marka.
- KrF: Minst 3500 boliger pr. år. Smalere Grunnlinje. Skjerming av Gamlebyen og Vålerenga. Opprusting av indre by. Økte ressurser til eldre. Koordinering av boligfeltutbygging, egeninnsats. Kommunal subsidiering av tomtekostnader.
- FrP: 4000 boliger pr. år. For bygging i Sørkedalen og Maridalen. All fortetting må være frivillig for grunneierne. Lavere utnyttingsgrad, småhus og “skikkelige grøntområder”. Omlegging til boligbygging i privat regi. Byfornyelsen bør stoppes. Utbedring i

gårdeiernes regi. 10 års- i stedet for 30 årsstandard. Opphevelse av husleiereguleringen.

- V: Boligbehovet er snart dekket. Ta vare på grønne områder. Unngå fortetting i tradisjonsrike miljøer. Mer utflytting av arbeidsplasser til nabokommunene. Grunnlinjen bør utsettes. Økt satsing på ENØK. Etablering av borettslag i leiegårder. Boliglåneordning for unge. Mer til barnehager.
- RV: Husbanken må gi bedre finansiering. Utbygging i kooperativ regi. 5000 boliger pr. år er en rimelig målsetting. Ingen bygging i Marka. Staten må stimulere til energisparing.

I det store og hele ble kommuneplanen vedtatt i den formen administrasjonen hadde anbefalt. Vi finner trekk utover på 80-tallet som gjenspeiler formuleringer i planen. Hva som skriver seg fra kommunens prioriteringer og hva som skyldes mer generelle trender er derimot usikkert.

Kommuneplanen 1984

Oslo kommuneplan 1984 ble lagt fram i to deler. Del 1 var en ny utgave av 1980-planen som i stor grad dreide seg om prinsippene for byens utvikling rent fysisk, med vekt på arealbruk og strategier for bolig- og byfornyelse, nærings- og arbeidsliv, samferdsel og teknisk utbygging. Del II "Om bydelene" er et forsøk på lokal planlegging med en situasjonsbeskrivelse og oppsummering for hver enkelt bydel.

I del I heter det: "I sentrum for oppmerksomheten står Kontaktutvalgets anbefaling av regionale utviklingsrammer, Oslos eget vedtak om fortetting i byggesonen, situasjonen på boligmarkedet og kommunens økonomiske stilling." Disse fire momentene er ikke uten indre konflikter. Planen forteller klart hvilket dilemma Oslo kommune befinner seg i: På den ene siden blir redningen for økonomien vurdert å ligge i befolkningstilvekst med innflytting fra nabokommunene til sentralbyen. På den andre siden sies det at grunnen til utflyttingen ligger i et ønske om en boligstandard Oslo med sine arealbegrensninger ikke er i stand til å gi. "En sannsynlig årsak til den relativt store utflyttingen av barnefamilier, er vansker med å realisere eneboligønsker. På bakgrunn av dette virker den tilpasningen som nå gjøres på Bjørndal som et riktig trekk. Med dette blir en større andel av byens boligproduksjon, småhus/eneboligbebyggelse, en produksjon som samsvarer bedre med dagens faktiske etterspørsel. På den annen side er en slik utnyttelse av Søndre Nordstrand lite hensiktsmessig ut fra et arealknapphetshensyn. F.eks. blir det vanskeligere innen nåværende byggesone å realisere gjeldende boligsmål (antall boliger)."

Planen anbefaler følgende utbyggingsstrategi: Til sammen 11.500 daa i byggesonen foreslås avsatt til utbyggingsformål. Dette er beregnet å gi til sammen 32.000 boliger. Ut over dette "anbefales å sikre en arealberedskap i samsvar med Kontaktutvalgets tilråding om boligbygging i Oslo. Dette bør skje ved en justering av markagrensen, økt tetthet i indre sone og ved banestasjonene i ytre sone samt ved en beskjeden utbygging av friarealer i ytre sone". Planen foreslår å justere markagrensen mellom Maridalsvannet og Bogstad, ved Bånkall og fra Oppsal og sørover. For indre sone nevnes overbyggingsprosjekter og arealer langs fjorden som mulige utbyggingssteder. Som eksempel på grønne områder i byggesonen som bør vurderes for utbygging, nevnes Husebyskogen, Gaustadjordene, Ekebergskrånningen, og friarealene rundt eldre drabantbyer som Lambertseter. I tillegg legger planleggerne vekt på at

boligtapet i byfornyelsen må reduseres mest mulig. I praksis vil det si høyere utnyttelse i byfornyelsesområdene.

Hoveddelen av kommuneplanen 1984 del I blir viet befolkningsstrukturen og byutviklingen. På bakgrunn av ønsket om å prioritere byfornyelsen, er det forbausende at den ikke har fått mer plass enn ca. en side i det 85 siders store dokumentet. To problemer blir nevnt som de viktigste i byfornyelsen. Det ene er at tempoet ikke er høyt nok til å nå målene (2000 boliger pr. år innenfor prioriterte områder). Det andre problemet er "at de fornyete boligene blir for dyre". Arealmangelen på lengre sikt tilsier en høyere utnyttelse i byfornyelsesområdene. Samtidig ønsker en ut fra hensynet til befolknings sammensetningen et større innslag av familieboliger. Begge deler tilsier at andelen riving og nybygging må økes i forhold til rehabiliteringen.

Etter ti år med utredninger om tomtealternativer for videre boligbygging i Oslo bestemmer bystyret seg i forbindelse med kommuneplanen 1991 for å satse på alternativet "Konsentrert by". Som grunnlag for avgjørelsen lå bystyremelding nr. 1/89, "Om byutvikling og arealsituasjonen i Oslo" ("Arealmeldingen"). Her oppsummeres fem mulige strategier for byens langsiktige utvikling:

- Status quo
- Dagens trend
- Konsentrert by
- Ny byutviklingsretning i Marka
- Regionale løsninger

De tre siste blir vurdert som mulige plangrunnlag. En nærmere vurdering av disse ender opp med at "Konsentrert by" vil være det gunstigste alternativet. Meldingen ble behandlet 14.6.89, og bystyret vedtok at "fremtidig byutvikling på kort og mellomlang sikt skal skje ved fortetting i byggesonen". Med kort og mellomlang sikt mente man her et tidsrom på 10 - 15 år.

I desember 1989 ble mulighetene for utbygging innenfor byggesonen utdypet i et eget notat fra byplankontoret "Utbyggingsmuligheter innenfor byggesonen". De tar utgangspunkt i et mål på 40.000 boliger fram til år 2005 (ca. 3.500 boliger pr. år) som forutsettes dekket innenfor ca. 12.000 daa tomteareal. I tillegg tenker de seg et tilsvarende byggevolum for næring. I følge arealressursregisteret er det totale arealpotensialet 43.000 daa. Over 18.000 daa av disse befant seg i følge registeret i de østlige og sørlige byområdene. På basis av en analyse av de største sammenhengende arealene (over 50 daa) definerte planleggerne 12 innsats-områder innenfor byggesonen. De ligger hovedsakelig i ytre by. I tillegg nevnes drabantbyene som en mulig framtidig arealressurs.

Tomtepolitikken

Allerede i 1977 hadde politikerne pålagt administrasjonen å utrede spørsmålet om salg av kommunale tomter. Administrasjonen advarte mot et prinsippvedtak om å la grunnen gå ut av offentlig eie, men flertallet, som besto av Høyre og Kristelig folkeparti vedtok å åpne for salg. Med dette var en strategi som hadde ligget til grunn for byutviklingen i hele etterkrigsperioden endret. Bernt H. Lund, som var finansrådmann i perioden, beskriver bakgrunnen slik: "For Oslo kommune kom budsjettproblemene til å overskygge de fleste

andre saker i 80-åra. I sin desperate søken etter midler, falt det nye flertallets øyne på den betydelige eiendomsmasse som var på kommunale hender.....Personlig har jeg alltid vært av den oppfatning at eiendomsretten til grunn gir en styringsmulighet som en ikke bør gi fra seg. Men kommunen var ingen profesjonell eiendomsforvalter. I virkeligheten var de fleste eiendommene bygget bort til latterlig lave avgifter. Et forsøk på å heve avgiftene ble møtt med en storm av protester. Dette viste hvor vanskelig det er for en kommune å drive etter forretningsmessige prinsipper.”
(BHL 1994)

Denne inntektskilden for kommunen som ble brukt som salderingspost utover på 80-tallet glimrer ved sitt fravær i kommuneplanen av 1980. En skulle ventet å finne dette nevnt i kapitlet “Økonomisk tilgang og bruk av ressurser”, men her tegnes et bilde hvor de eneste finansieringsmuligheter av investeringer er (en uendret) skatteinntekt.

Midt på 80-tallet skjedde “det store tomtosalget” til OBOS og USBL. På vegne av borettslagene forhandlet OBOS ved sin engasjerte advokat Jens Chr. Hauge seg fram til en prinsippavtale, som omfattet et samlet areal på ca. 10.000 dekar til en samlet kjøpesum på 518 millioner kroner. Prisene pr. m2 varierte fra 35 - 110 kroner. “OBOS vurderte den inngåtte avtalen som meget gunstig for borettslagene....Prisene var bare en tredel eller halvparten av de priser som kommunen tilbød andre tomtfestere”. (Elster 1989).

Hvor ble det bygget?

Utbyggingen på de gjenværende jomfruelige arealene fortsatte utover 80-tallet. De viktigste utbyggingsområdene var:

	Antall boliger
Furuset	ca. 210
Skøyen Vest	ca. 1280
Ullern	ca. 1000
Holmenkollen	ca. 1700
Holmlia	ca. 4500
Hoff/Smestad	ca. 500
Søndre Nordstrand	ca. 10000
Ellingsrud	ca. 1200
Nordseter	ca. 650

Tallene representerer de større utbyggingsområdene, slik de er stipulert i kommuneplanen. De virkelige tallene kom til å ligge en del høyere. Kostnadsutviklingen og ønske om Husbankfinansiering kan ha vært medvirkende til dette.

Valget av utbyggingsområder fulgte også i denne perioden de opptrukne planer og den rekkefølgen som lå i Generalplanene fra 1950 og 1960. Vi ser samtidig en tendens til at større deler av utbyggingen foregår i utbyggingsområdene vest i byen. Dette var attraktive områder hvor OBOS måtte langt tilbake på ansiennitetslistene sine for å peke ut den heldige kjøper. Fra 1988 faller utbyggingstakten sterkt. Antall boliger bygget av OBOS pr. år reduseres fra 900 i 1988 til 200 i 1990. Blant annet på grunn av "etterslepet" i byfornyelsen holdt den totale

utbyggingen i Oslo seg på samme nivå fram til 1990 (1988: 3362 boliger, 1990: 3541 boliger).

Småhus, eneboliger, selvbygging

Rundt 1980 var det kostnadsspørsmålet som kom til å prege den boligpolitiske debatten. Det dreide seg både om kommunens økonomi og engasjement og om prosjektkostnadene og dermed bokostnadene. Kommuneplanen 1980 gir tydelig uttrykk for den vanskelige økonomiske situasjonen i kommuneøkonomien. Ved utbyggingen av Bjørndal (270/80), foreslo finansrådmannen at kommunale investeringer til interne veier og ledninger skulle tas ut av det kommunale investeringsprogrammet og føres over på utbyggerne. “Begrunnelsen for denne omlegging er at finansrådmannen ikke finner midler nok til både fullt kommunalt investeringsprogram på utbyggingsområdene og til opptrapping av byfornyelsen”.

Samtidig opplevde man en kraftig økning av byggekostnadene. Var det småhussatsingen som hadde sin pris? Det statlig oppnevnte byggekostnadsutvalget fant ut at den største økningen var å finne i tomtekostnadene, ikke i selve bygningen. De mente det var økte standardkrav til tekniske anlegg kombinert med bygging i vanskelig terreng som lå til grunn for mye av kostnadsøkningen. Ved programmeringen for Bjørndalområdet tok finansrådmannen konsekvensen av dette ved å åpne for en “sparestandard” såvel når det gjaldt tekniske anlegg og veier som fellesanlegg (270/80).

Utbyggingen av områdene sør i byen ble organisert på en utradisjonell måte gjennom Holmliakontoret. Det dreide seg om en prosjektorganisering, hvor bemanningen besto av fagfolk fra flere etater, under kommunikasjonsrådmannens ledelse. Ved å samle dem under samme tak håpet man å få til en effektiv samordning av etater som vanligvis kommuniserte per brev. Kontorets leder var Erik Grøstad. Holmliakontoret tok en rekke initiativer og sådde mange “frø” blant utbyggingens politiske styringsgruppe. Blant annet fikk kontoret politikerne med på å anlegge et pukkverk sentralt i området som leverte stein til en rekke delfelt. Overskuddet ble brukt til å finansiere byggingen av en rekke fellesanlegg i områdene.

Enkelte hevdet at det var detaljkrav til bebyggelsen som var årsaken til de høye kostnadene, og Holmliakontoret foreslo å utprøve denne påstanden gjennom en konkurranse hvor deltakerne skulle stå relativt fritt. Blant annet ble det avholdt en totalentreprisekonkurranse for felt 20 på Bjørndal og en konkurranse om bebyggelsesplan for Bjørnåsen. Konseptet på Bjørnåsen var “en hageby i skogen”, som byplankontoret hadde formulert det. Området ble bygget ut med rekker av småhus langs smale og slyngete veier.

Bystyret hadde gjort et prinsippvedtak om 50 % av boligene i småhus på Holmlia og Søndre Nordstrand (218/76). Etterhvert fikk vedtaket om 50 % småhusandel virkning også for kooperasjonens del. Småhusandelen de første fem år på 80-tallet er 26 %, mens den øker til bortimot 50 % i siste halvdel av tiåret. Tomtefeltene sør i byen kom dermed til å se temmelig forskjellig ut fra det som ble bygget 20 år tidligere.

Men det borgerlige flertallet nøyde seg ikke med en høy småhusandel. I det samme bystyremøtet holdt Tor Holtan-Hartvig (KrF) en flammende appell om selvbyggingens muligheter i Oslo. På begynnelsen av 80-tallet oppsto ideen om at hovedstaden på linje med andre norske kommuner skulle tilby eneboligtomter til selvbyggere. Et felt på Klemetsrud ble

valgt som prøveområde og planen, som var utformet med tanke på rekkehus, ble omarbeidet til tettstilte enkelthus.

På Dal/Brenna ble tradisjonelle eneboligtomter budt ut til salg. På Brenna ble Byggforsk engasjert til å forestå prosjekteringen i et forsøk med koordinert utbygging av eneboliger. Målet var å oppnå kostnadsreduksjoner ved at det kommunaltekniske anlegget, veier, kabler og ledninger, med bl.a. fjernvarme skulle prosjekteres og bygges samtidig med byggegrop og husfundament. Prosjektet pådro seg av ulike årsaker store kostnadsoverskridelser når det gjaldt massehåndtering, og partene hadde nær endt i rettssak. Råtomtene på Brenna som ble kjøpt på begynnelsen av 60-tallet, ble solgt for i gjennomsnitt kr 250 pr. m², og dette ga en pen inntekt til kommunen fra det 200 daa store området (jfr. prisen OBOS-medlemmer måtte betale for sentrale tomter).

Utbyggingen av Brenna skjedde fra 1986 til 1988, og interessen fra boligkjøperne var enorm. Flere lå i sovepose utenfor Kredittkassens lokaler i Kongens gate for å sikre seg prioritet i valg av tomter. Prosjektet kom helt på slutten av boomen på 80-tallet. Et delfelt hvor OBOS skulle stå for utbyggingen kom etter krakket. Det står slik i dag 10 år etter med ferdig utgravde byggegrop og fullt utbygget fjernvarmenett. Ingen har tatt sjansen på å bygge det ut.

Overbygging på lokk

En arealressurs som både planleggere og utbyggere hadde store forhåpninger til på begynnelsen av 80-tallet var overbyggings- eller såkalte lokkprosjekter. I løpet av noen få år ble det lansert slike prosjekter en rekke steder i byen, Bjørvika, Mosseveien under Ekeberg, Majorstua, Rudolf Nilsens plass, Grefsen stasjon, Citadel på Skøyen. Enkelte kom ikke lenger enn til utredningsstadiet, mens andre ble bearbeidet ganske langt. Imidlertid viste det seg at ingen ble realisert.

Alt i 1981 tok kommunalråd Svelland på oppdrag fra Planutvalget initiativ til en lukket idékonkurranse om overbygging i to områder. Det var spesielt området Østbanen - Ekeberg en ønsket å få belyst. Saken var oppe i finansutvalget og formannskapet (10.06.1981) og fikk motstand fra Kristelig folkeparti. Per Høybråten fremmet følgende forslag som falt mot KrFs stemme:

“I debatten om arealproblemene og markagrensen er det skapt forventninger om at overbyggingsprosjekter kan gi vesentlige tilskudd til boligbyggingen, f. eks. at området Østbanen - Ekeberg skulle kunne gi plass til 10-12.000 boliger. Dette anses helt urealistisk, særlig på bakgrunn av ekstra høye byggekostnader, vanskelige grunnforhold, eiendomsforhold og hensynet til NSBs virksomhet. Det bevilges ikke kr 225.000 til en konkurranse som foreslått. Derimot vil det være nyttig om folkevalgte organer fikk vurdert nærmere et par mindre prosjekter som allerede er utredet, Majorstuaprojektet og Mosseveiprojektet.”

Det viste seg at nettopp Majorstulokket skulle bli gjenstand for en stor totalprosjekt-konkurranse tre år senere. Også her var det motsetninger blant politikerne. SV gikk inn for en åpen idekonkurranse med kooperativ utbygging som forutsetning. Flertallet ønsket derimot å begrense deltakerne til fem, de største bankene i allianser med eiendomsutviklere og entreprenører. Forberedelsen av prosjektet var grundig og opplegget ble behandlet av etatene,

kommentert av flere byggefaglige organisasjoner og av bydelsutvalget. Kommunen betraktet prosjektet som et prøveprosjekt for overbygging av sporarealer. En grunn til at dette prosjektet ble valgt var planene om pendeldrift mellom østlige og vestlige baner med Majorstuen som koblingsstasjon. Stedet ville derfor få god tilgjengelighet fra begge sider av byen samtidig som det fra før hadde god tilgang både på service og friarealer i Frognerparken og Tørteberg. Sett i forhold til kommuneplanens intensjoner om å demme opp for utflytting av arbeidsplasser og beboere, ble prosjektet fremstilt som nærmest ideelt. Det burde inneholde et betydelig innslag av næringsvirksomhet ved siden av boliger, og utnyttelsen burde være høy. Det ble bestemt at minimum 30 % av golvflaten skulle utnyttes til boligformål. Vinneren av konkurransen skulle få rett til å inngå utbyggingsavtale med kommunen på nærmere fastsatte vilkår. Beboerforeningene i området protesterte. I en deputasjon til bystyret la de fram sine betenkeligheter med prosjektet, som først og fremst gikk ut på at prosjektet var altfor stort og ville påføre strøket uholdbare trafikkforhold.

I bystyrebehandlingen (1/85) var det stort flertall for å gjennomføre konkurransen. Både fra Høyres Benin og Arbeiderpartiets Heggen Larsen ble det fremholdt at det her lå muligheter for å realisere ønsker om fortetting langs kollektivårer og å skape en motvekt mot utflytting av folk og arbeidsplasser. Bydelens behov var dessuten for en stor del tatt hensyn til i programmet. De argumenterte også med at det hele var fullstendig uten risiko for kommunen og at den når som helst kunne avbryte prosjektet. Motstanderne besto av SV, RV og Bjørn Bjørnseth fra Høyre. Det to partiene argumenterte først og fremst mot gjennomføringsformen, med totalentreprisekonkurranse som senere ville kunne binde bystyret, og derfor måtte være i strid med Plan og bygningslovens intensjoner om demokratisk saksbehandling. Bjørnseth reagerte først og fremst mot størrelsen og konsekvensene for nærmiljø og lokal handel. De sto imidlertid sammen i avstemning om konkurransen skulle gjennomføres. Konkurransen ble gjennomført, men prosjektet ble ikke realisert.

Når forslagene til overbyggingsprosjekter ett etter ett ble lagt til side, etter at store prosjekteringskostnader var gått med, kunne det skyldes at man undervurderte kompleksiteten i slike prosjekter, ikke minst i forhold til underliggende sporområder eller veier. Det kan også være at en nøyere prosjektering bragte fram høyere og mer reelle kostnader. Fra 1988, da omslaget i økonomien kom, ble i alle fall de aktuelle lokkprosjektene lagt på is. Citadelprosjektet på Skøyen, hvor svensk kapital var inne i bildet, var på det tidspunktet kommet langt i prosjekteringen.

Fortetting

På grunnlag av kommuneplanen 1980 tok byplankontoret opp spørsmålet om en systematisk fortettingsstrategi for hele byggesonen. Resultatene ble presentert i februar 1982 (Oslo Byplankontor 1982). Boligbehovet blir beregnet til mellom 35 og 50.000 boliger, hvorav ca. 17.000 forutsettes bygget på de gjenværende regulerte utbyggingsfeltene. Resten, vel halvparten av boligene må dermed bygges som fortetting i byggesonen. Rapporten konkluderer med fire retningslinjer:

1. Vesentlig heving av utnyttelsesgraden både i villastrøk og i indre by
2. Minst mulig kommunal ressursinnsats i form av ny infrastruktur eller arbeid i forbindelse med saksbehandling og regulering. Grunneiere oppmuntres til selv å foreslå regulering

3. De kommunale eiendommene bør fortettes først, gjerne ved engasjement av private konsulenter
4. Prøveområder for fortetting i privat regi. Samarbeid med bydelsutvalg og lokale interessenter.

De to første punktene ble langt på vei realisert. I villastrøkene gjaldt fortsatt de midlertidige reguleringsbestemmelsene fra 1973, som bl.a. satte en øvre utnyttelsesgrad til 0,25. Et bystyrevedtak (248/86) åpnet for utnyttelsesgrad 0,35. Forutsetningen var at “ved en utnyttelsesgrad større enn 0,15 for eneboliger og generasjonsboliger, og større enn 0,25 for konsentrert småhusbebyggelse, herunder rekkehus, tomannsboliger og terrassehus, skal det legges særlig vekt på en utforming og tilpasning til det eksisterende miljø”. Det var den borgerlige siden som fikk inn denne forutsetningen i bestemmelsene. For øvrig var det enighet om økningen. Bestemmelsene har, sammen med generell tomteknapphet og stor etterspørsel etter småhus sørget for et jevnt tilsig av nye boliger i villastrøkene, ca. 550 boliger pr.år på 1980-tallet. (St.meld.nr. 31)

Virkeligjørelsen av punkt 2 har mer eller mindre tvunget seg fram i form av gebyrlegging og innsendte planer. De tekniske etatene, som tidligere sto for planlegging, prosjektering og bygging av tekniske anlegg, ble omdannet i retning av selvfinansierte serviceorganer med gebyrer som viktigste inntektskilde. I forbindelse med fortetting ble det etterhvert utbyggeren som utformet reguleringsplanen og betalte gebyr for å få den behandlet i kommunen.

Punkt 4 ble forsøkt gjennomført gjennom en “plan for fortetting og miljøforbedring i området Grefsen/Kjelsås som ble lansert av Byplankontoret i 1984. Planen hadde karakter av kommunedelplan. Åpne arealer innenfor området, større eller mindre enn 10 daa ble analysert med hensyn på fortetting. Ett av områdene var Engebråten, som kommunalråd Roar Wiik hadde foreslått til utbygging 10 år tidligere. Av 465 daa som ble vurdert, ble omlag 140 daa foreslått disponert til byggeområde for boliger. Av 13 områder som ble foreslått til boligfortetting ble fire bebygget i løpet av 80-årene.

80-tallet var tiåret hvor byutviklingen gikk over fra i stor grad å være planlagt og styrt til å bli mer markedsbasert. Konkret betyr dette at private aktører gjennom en analyse av mulighetene for å avsette boliger, bestemmer hvor i byen utbyggingen kommer.

I den grad det lar seg gjøre å realisere enkeltprosjekter forskjellige steder i byen, vil dette i neste omgang bestemme byens utvikling i stor skala. Byen på 80-tallet er derfor også blitt karakterisert som “prosjektenes by”. I en slik situasjon ble det vanskelig å forutse hvor prosjektene vil komme, det vil si hvor i byen det ville bli bygget. Det ble med andre ord stilt svært store krav til det offentliges planberedskap. Byplankontoret endret i denne situasjonen rolle fra å drive detaljert planlegging selv til å legge hovedvekten på overordnede planer og rammer. Kontoret samarbeidet med private aktører om deres forslag til detaljplaner.

I ettertid har vi fått dokumentert at utbyggingen i større og større grad skjedde sentralt i byen og på arealer som fra før var “betydelig utbygd” (Engebretsen 1993). Denne tendensen til økt fortetting var til stede fra midten av 60-tallet, men tiltok i styrke i 80-årene. Byen har fått flere innbyggere uten at det er blitt bygget i Marka.

Byfornyelsen

De prinsipielle diskusjonene og vedtakene om byfornyelse fant sted på slutten av syttitallet. Rundt 1980 hadde byfornyelsen funnet sin form, systemet var fastlagt, og den politiske diskusjonen på 80-tallet kom til å dreie seg om gjennomføringen i de enkelte byområdene og detaljer i finansierings- og kostnadsfordeling. Først etter at Oslo Byfornyelse var gått konkurs ble de prinsipielle sidene igjen tatt opp til debatt.

Rundt 1980 sto kommunen klar til å starte arbeidet i en rekke byområder (Boligrådmannen 1979):

Nordre Grünerløkka
Midtre Grünerløkka
Søndre Grünerløkka
Dælenenga
Bjølsen
Kampen
Rodeløkka
Sofienberg
Urtegt./Motzfeldtsgt.
Tøyen
Grønland

Tempoplanene gikk ut på en opptrapping fra ca. 1000 boliger pr. år i 1980 til vel 1800 i 1985. Dette målet ble imidlertid aldri nådd. Av 15530 planlagt igangsatte boliger i byfornyelsesområdene regnet kommunen med at en snau tredjedel, 4705 boliger måtte nybygges.

En oppsummering av resultatene fra tiåret viser at nybyggingsandelen økte sterkt mot slutten av 80-tallet. I 1982 var forholdet utbedring/nybygging 1/7, i 1989 var forholdet snudd til 5/2. I så måte skiller Oslo seg fra Bergen og Trondheim, hvor utbedringsandelen hele tiåret lå over tre ganger høyere enn nybyggingen (Seip 1993). I 1989 satte Oslo Byfornyelse i gang arbeid med 1666 boliger, en rekordstor produksjon. I ettertid virker det underlig at kommunen, på tross av sterke krisesignaler i økonomien ikke satte bremsene på. Grunnen må være den tregheten som ligger i et så stort apparat i form av planlegging, kontrahering og annen forberedelse.

Samlet skjedde det en dramatisk bedring av boligforholdene i indre by, især i de østlige bydelene 5, Grünerløkka/Sofienberg og 6, Gamle Oslo i løpet av 80-årene. Endringene skjedde dels som direkte resultat av den planlagte byfornyelsen, men også av endringer på siden av den. I bydelene Grünerløkka-Sofienberg og Gamle Oslo er andelen av boliger uten bad og wc sterkt redusert, fra vel halvparten til ca. en tiendepart. Eieformen er samtidig snudd opp ned. I 1980 var ca. hver fjerde husstand eiere (inkludert andelseiere) av sin bolig, mens resten leide. I 1990 var nær to av tre husstander eiere. (Hansen og Nordvik 1996) I de vestlige bydelene er forandringene også markerte, men ikke fullt så store som i de østlige. Det var der i utgangspunktet en mindre andel av boliger uten bad/wc. De store endringene har flere årsaker. En av årsakene er den kommunale byfornyelsen. Men også utbedring av boliger i privat regi, bl.a. i forbindelse med seksjonering, har hatt stor betydning.

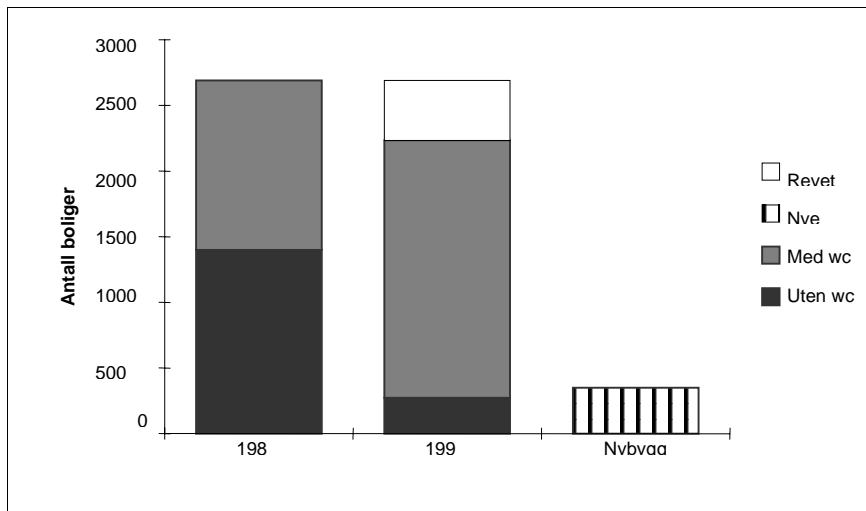


Fig. 21. Boliger i bydel 5, Grünerløkka/Sofienberg og bydel 6, Gamle Oslo i 1980 og 1990, beregnet på grunnlag av tall fra FOB og EEU, Oslo kommune (Hansen og Nordvik 1996).

I Oslo hadde kommunen påtatt seg en forpliktelse overfor dem som bodde i de gårdene som Oslo byfornyelse overtok og utbedret eller rev. Denne forpliktelsen gjaldt alle som bodde i gården da Oslo Byfornyelse overtok, med unntak av dem som bodde på framleie og dem med tidsbegrenset kontrakt og botid under ett år. Forpliktelsen innebar at beboerne i berørte gårder, dvs. som skulle utbedres eller rives, fikk rett til å flytte tilbake når gården var utbedret, eller å bli tilvist en annen bolig. Dessuten hadde de som var "saneringsrammet" særlige muligheter til å få støtte til finansiering og til å dekke urimelige høye boutgifter. De saneringsrammede kunne få støtte i form av etableringslån og saneringsstøtte. Byfornyelsen innebar at opprinnelige beboere fikk tilgang til gode og rimelige leiligheter til godt under markedspris, og kom foran i køene.

Byfornyelsen møtte likevel mye skepsis og mistro og også åpen motstand fra beboerne. På tross av støtteordningene representerte byfornyelsen for de fleste et betydelig sprang i boutgifter. For noen var den bedre boligstandarden ønsket og vel verdt en økt betaling. Andre måtte motvillig bruke mye mer av sin inntekter på bolig. Det skapte reaksjoner og økt mistro da kommunen endret reglene for saneringsstøtten.

Et forhold som bidro til å forsterke konflikten mellom beboere og Oslo Byfornyelse/Oslo kommune, var den ofte lange tiden fra ferdigstilling til at beboeren ble forelagt endelig byggeregnskap og overtok borettslaget selv. På samme måte som i OBOS, ble borettslagene først "kontorstiftet" av personer i Oslo Byfornyelse. Beboerne flyttet inn etter ferdigstilling og måtte akseptere det regnskapet som det kontorstiftede borettslaget la fram. Da kunne kostnadene variere betydelig i forhold til det beboerne var forespeilet på kjøpstidspunktet.

Når det tok lang tid før beboerne selv overtok, fikk Oslo Byfornyelse en stor oppgave med å drive forvaltning av boliger. Dette var en oppgave selskapet ikke var forberedt på og ikke hadde bygget opp kompetanse på.

Fallet i prisene kom også, forsiktig uttrykt, som en uforutsett vanskelighet for kommunen. Kommunen hadde inngått kontrakter med utbyggere der de som vanlig ved nybygging forbeholdt seg retten til å fordele en viss prosent av de ferdige boligene. Kommunen hadde

ikke bare rett, men også plikt til å overta og formidle disse boligene, i realiteten altså en *kjøpspliktavtale*. Kommunen kjøpte til den tidligere avtalte kostprisen, og kunne ikke få solgt dem videre uten store tap. En mulighet var å leie dem ut midlertidig, men byrådet besluttet å selge, selv om det ville innebære tap.

I kommuneplanen var som tidligere nevnt byfornyelsen sentral. I Boligmeldingen 1987 ble byfornyelsesarbeidet igjen bredt omtalt. Et hovedpunkt gjaldt mangel på erstatningsleiligheter med forslag om en ekstra bevilgning på 15 mill. til oppkjøp av leiligheter til slikt behov. Representantene fra A og SV foreslo å doble dette beløpet. SV nevnte dessuten at behovet ville bli mindre om en rev mindre og utbedret mer. Komitémindretallet (A+SV) foreslo at kommunen kun skulle bruke OBOS, USBL, Oslo Byfornyelse A/S og SIBO som gjennomføringsorganer.

6.3 Regulering av boligmarkedet

Denne perioden er kjennetegnet med deregulering. Dereguleringen gjaldt boligomsetning, men også kredittmarkedet. Romnormene, som tidligere var så heftig diskutert, var ikke lenger interessante ettersom det mer og mer var betalingsevne og marked som avgjorde fordelingen. Formelt ble romnormene opphevet i Oslo i 1983.

Kommunen og den store omleggingen av boligpolitikken

Etter at regjeringen Willoch overtok i 1981, ble Arbeiderpartiregjeringens økonomiske boligpolitiske opplegg ført videre. I tillegg ble det umiddelbart foreslått og gjennomført vesentlig endringer i reguleringspolitikken. Det gjaldt opphevelse av takstplikt i frittstående borettslag og oppheving av forbud mot eierseksjonering. Taket for priser ved omsetning av borettslagsleiligheter ble regulert opp slik at takstplikten i realiteten hadde liten betydning da den ble avskaffet i 1988, men unntak for nybygde borettslagsleiligheter i den første perioden. Også pristakst ved omsetning av boligtomter ble opphevet.

Omleggingene av boligpolitikken ble diskutert i bystyret 6.10.1982. Grunnlaget var Boligmeldingen fra Arbeiderpartiet (St.meld.nr. 12, 1981-82) og tilleggsmeldingen fra Regjeringen Willoch (St.meld.nr. 61). Diskusjonen om eierleiligheter (se forrige periode) kan sees som en forløper for diskusjonen av den store omleggingen av boligpolitikken som kom på åttitallet. Hensikten med diskusjonen i bystyret var å avgi en uttalelse til Regjeringen. Omleggingen forklares og vurderes i en omfattende innstilling fra Boligrådmannen. Han vurderer endringene av låne- og støtteordningene som innstramminger med fare for at beboerne vanskelig vil klare finansieringen. "Lånerenten i Husbanken stiger nå fra 5 til 10 % i løpet av 6 år og avdragstida er så kort som 26 år (hvorav de første 6 er avdragsfrie). For utbedringslån er avdragstida 16 år (hvorav 6 er avdragsfrie) og for etableringslån er avdragstida 15 år (3 er avdragsfrie). Etableringslån (maks. 100.000 i 1982) skal gis etter behovsprøving, og for de aller verst stilte er det bevilget et mindre beløp til etablerings-tilskott. Mens Boutgiftsutvalgets flertall forutsatte ca. 15 % høyere husbanklån til boliger som

er undergitt omsetningskontroll, sier regjeringen i sin tilleggs melding at det ikke er ønskelig å innføre en slik differensiering i låneutmålingen basert på omsetnings- eller eierformer.

I dag utgjør husbanklån til konsentrert bebyggelse i Oslo oftest ikke mer enn 40 - 50 % av anleggskostnadene, når prisstigning i byggeperioden og tvungne garasjeutgifter regnes med. Det betyr at halvparten og mer må skaffes som egenkapital, hvilket raskt gir innskudd på kr 200.000 - 300.000 for vanlige familieleiligheter. Maksimalt behovsprøvet etableringslån utgjør som nevnt bare kr 100.000. De 30 millionene som Oslo har fått låne til videre utlån i 1982, rekker da bare til 300 lån av maksimumsbeløpet.

Mulighetene for privat opplåning av egenkapitalen er også jevnt over meget dårligere, og flere tegn tyder på at ny boligproduksjon kan møte alvorlige avsetningsproblemer.”

Boligrådmannen oppsummerer deretter endringene i reguleringsbestemmelsene (I Ot. prp. nr. 44 (1981-82)):

- Oppheving av den lovfestede forkjøpsrett for andelseiere i borettslag (§22)
- Oppheving av forbudet mot å trekke tilbake en melding til borettslaget om overdragelse av andel (§22)
- Oppheving av forbud mot oppløsning av borettslag (§78)
- Rett for borettslag til å si opp boligbyggelaget som forretningsfører etter fem år regnet fra stiftelsen. Slike avtaler som er inngått før lovendringen trer i kraft, skal kunne sies opp når det er gått fem år fra lovens ikrafttreden (§46)
- Gjeninnføring av adgangen til å etablere boligaksjeselskaper

Når det gjelder forslaget om å gjøre det lettere å seksjonere en bestående bygning, er boligrådmannens oppfatning at dette nå mest har interesse for den gamle, ofte dårlige leiegårdsmassen. Dette fordi opphevingen av pristakstplikten og tvungen forkjøpsrett fjerner motivet til å eierseksjonere slike borettslag. I sin oppsummering siterer han Regjeringens begrunnelse:

”Også med en sterkere markedsstyring av boligsektoren kan fordelingshensynene ivaretas, dels gjennom skatte- og trygdepolitikken, dels gjennom direkte anskaffelse av bolig på sosiale kriterier. Hensynet til en mer effektiv bruk av boligressursene taler imidlertid til fordel for markedsmodellen. Boligmarkedet vil lettere tilpasse seg endringer i behov og preferanser, og folks reelle valgfrihet mellom boformer vil bli større. Blant disse boformene vil det stadig være en sentral plass for borettslagsformen.”

Denne tiltroen til et liberalisert boligmarked deler ikke boligrådmannen:

”Gjennom de seinere år er vilkårene på boligsektoren gradvis blitt hardere. Bygge- og utbyggingskostnadene er økt mer enn prisene ellers, samtidig som lånemulighetene og lånevilkårene er blitt stadig strammere. Resultatet er en situasjon hvor boliggetterspørsel og boligbehov mer og mer skiller lag. Uansett faktisk boligbehov, er situasjonen for flere og flere at de må avstå for å skaffe seg bolig eller bedre bolig. Det någjeldende boligfinansieringssystemet vil opprettholde og forsterke denne tendensen. Det samme synes å være tilfelle for de to lovforslagene som Stortinget skal behandle til høsten. Sammen med

allerede vedtatte liberaliseringer av husleiereguleringsloven, vil de etter boligrådmannens syn være med på å gjøre situasjonen verre for dem som på forhånd står svakt.”
(fra boligutvalgets møte 22.7.82)

Etter behandlingen i boligutvalget innstiller boligrådmannen til bystyret. Der gjentar og utdyper ha sin skepsis til omleggingen. Han mener både tilleggsmeldingen fra Willoch-regjeringen og den tidligere Arbeiderpartimeldingen la for liten vekt på boligunderskuddet. Det var etter hans mening det avgjørende problemet. ”I noen relativt få deler av landet har vi fortsatt for lite boliger, og det er fra dette faktum de fleste problemene har sitt utspring.” Han mener dette krever en sterk ekstrainsats og full finansiering og økonomisk innsats fra statens side. I lys av dette finner han begge meldingene lite oppmuntrende. ”Hovedinntrykket de etterlater, er at heretter skal det stort sett være opp til den enkelte selv å klare opp i vanskelighetene, skaffe lån og egenkapital, betale høye renter og avdrag etc. etc. De selektive støtteordningene som skal rettferdiggjøre omleggingen, ved at de skal hjelpe dem som trenger mest til hjelp, er fortsatt i beste fall lite håndgripelige.”

Når det gjelder reguleringstiltakene innrømmer han at det er problemer med disse nå, men sier at ”nye av årsaken ligger imidlertid i mangel på konsekvente og enhetlige tiltak. Det kan virke som deler av boligpolitikken i særlig grad er og har vært gjenstand for en slags fra skanse til skanse løsninger. En ser det blant annet når det gjelder prisreguleringen. Det saklige virkeområdet for prisreguleringen er blitt gradvis innskrenket og oftest i forhold til kontrollproblemene. Resultatet er blitt en forskjellsbehandling, som igjen har avfødt oppfinnsomme tiltak for å omgå/hindre omgåelse av forskjellsbehandlingen.” Han gir noen eksempler på slik forskjellsbehandling. Det første gjelder leiegårdene:

”Mens leiereguleringen i den eldre boligmassen har vært streng og har tatt mindre hensyn til om denne boligmassen er blitt holdt vedlike eller ikke, har kjøp og salg av de samme leiegårder lenge vært et fritt og for mange lønnsomt marked.”

Et annet eksempel er skattemessig forskjellsbehandling av boretthaver, selveiere og leieboere: ”Mens selveiere hele tiden har fått trekke fra sine renteutgifter i inntekten, og dermed fått redusert sine boutgifter tilsvarende skattereduksjonen, fikk boretthavere slik rett først for noen år siden. Vanlige leietakere har ennå ikke noen slik fradragsrett (for den del av husleien som dekker renter), men muligens kan dette nå bli forandret, jfr. Departementets bemerkninger s. 35. Retten til rentefradrag har ellers en klar negativ fordelings effekt, ved at den gir mest til dem som på forhånd har mest.”

(Boligrådmannens innstilling av 15.07.82, Sak nr. 317)

Skepsisen deles langt på vei av finansrådmannen (finansrådmannens konklusjon):

”Etter finansrådmannens syn er det behov for justeringer av gjeldende boligpolitiske ordninger. Regjeringen lanserer imidlertid en så radikal omlegging av boligpolitikken at det må betraktes som et samfunnmessig eksperiment. Etter finansrådmannens syn er det viktig at det offentlige fortsatt påtar seg ansvar for befolkningens boligforhold. Blir lovendringene gjennomført bør regjeringen derfor iaktta nøye utslagene for ulike grupper og gripe inn med kompensierende tiltak der virkningene er uakseptable. Regjeringen kan heller ikke forvente at kommunene med den økonomiske situasjonen de nå befinner seg i, skal makte å stille nye ressurser til disposisjon for å gjøre den nye boligpolitikken akseptabel. Finansrådmannen mener derfor at Oslo kommune også bør overvåke virkninger som oppstår og meddele dem til staten.”

Generelt mener finansrådmannen at det utredningsarbeidet som er lagt til grunn i regjeringens boligmelding er for begrenset. Finansrådmannen ser imidlertid også noen positive sider ved liberaliseringen: ”For boligmarkedet som helhet vil en liberalisering, slik regjeringen foreslår, antagelig kunne gi betydelige nyttevirksomheter. Det tenkes her på en bedre utnyttelse av boligmassen, bedre tilpassing til folks preferanser og større adgang til å skaffe bolig uten å stå i boligkø. Finansrådmannen har dessuten inntrykk av at befolkningen ønsker et mer liberalt boligmarked.”

Til slutt tar han kort opp etter vår mening et svært sentralt spørsmål:

”En slik liberalisering må også få konsekvenser for kommunens boligpolitikk. Det vil neppe kunne forsvares at kommunen fortsatt subsidierer bygging av nye boliger, som senere skal omsettes til markedsverdi. Finansrådmannen mener disse spørsmål må tas opp særskilt.”

Som uttalelse fra kommunen foreslo han:

”Oslo kommune vil understreke at offentlige myndigheter fortsatt må ha et hovedansvar for folks boligforhold. Selv om kommunen antar at de forslag regjeringen fremmer kan få betydelige nyttevirksomheter for boligforholdene generelt, så er det behov for supplerende tiltak som ikke er utredet i regjeringens boligmelding. Det gjelder låneforhold og kredittmarked, hvor regjeringen bør sikre at de som trenger bolig også kan tilføres midler til å betale for sine boligkjøp. I tillegg bør bostøtteordningen utbygges slik at den gir alle anledning til å kunne sitte med en bolig med en viss minimumsstandard. Om regjeringens forslag gjennomføres, vil kommunen oppfordre til at staten holder nøye rede på virkningen og eventuelt griper inn med spesielle tiltak om det skulle bli nødvendig. Oslo kommune vil for sin del følge opp virkningene og rapportere dem til staten.”

Michael Tetzshner (H) forsvarte Regjeringens forslag. Han mente at Regjeringens boligmelding og forslag til lovendringer er en videreføring av den omvurdering av boligpolitikken som etter hvert presser seg fram også i Arbeiderpartiets rekke og faktisk var med på å prege regjeringspartiets siste år. ”Det som er helt åpenbart, er at det var et påtrengende behov for fornyelse av boligpolitikken, en boligpolitikk som hadde stivnet, og stivnet i et spor som bare førte lenger og lenger inn i et uoversiktlig kratt av restriksjoner. Det er et spørsmål om å ta lærdom av tidligere feilgrep. 1970-årenes resultater bør nå ha lært oss at en vellykket boligpolitikk ikke er et spørsmål om hvem som ønsker å bevilge mest, at boligpolitikken må beskjefte seg med nyttigere ting enn stadig priskontroller og omsetningsreguleringer, og at det er viktigere å tilby boligformer folk vil ha, enn å hindre dem i å forlate boligformer de ikke vil ha.”

Tetzshner hevder at prisreguleringen ikke virker etter hensikten: ”Sosialdemokratiets boligpolitikk, med støtte av SV i denne perioden, var å fjerne folks rådighet over boligene, først og fremst i boligsamvirket. Det ble gjennomført utallige reguleringer for å holde prisene nede. Resultatene taler for seg selv. Aldri etter noen periode var boliger dyrere å få tak i enn etter at reguleringene hadde fått virket.”

Alternativet som Tetzshner foreskriver, er å angripe kostnadssiden: ”Nøkkelen til moderate boligpriser ligger i et moderat kostnadsnivå. Boligproblemet er ikke lenger at folk flest tjener for dårlig til å kjøpe, eller at lønnstakere ikke har råd til å betale det andre lønnstakere skal ha for å bygge boliger. Norske lønnstakere har ikke råd til å betale boligene med det kostnadsnivået som politikerne har skapt. Derfor blir boligpolitikernes oppgave fremover ikke bare å være sektorpolitikere, men også å bidra til at kostnadspresset i samfunnet kan minskes,

ved å gjennomføre lønnsoppgjør også i byggebransjen som kan sikre kjøpekraft uten større nominelle kronetillegg, og hindre automatisk oppblåsing av lønnsbaserte utgifter. Gjennom skattepolitikken føres det i dag en slik politikk.

Dessverre er det slik at de som sterkest fremholder at boligprisene er usosiale, oftest sterkest går inn for å få gjennomført de kostnadsdrivende elementene enkeltvis. De er for arbeidstidsforkortelser og ekstra ferieuker i byggebransjen, de er for verdens dyreste arbeidsmiljølov og flotteste sykelønnsordning, og de er for å stille strenge tekniske standardkrav, men de er lite opptatt av å forenkle den kommunale byggesaksbehandlingen, lite opptatt av totalentrepriser og lite opptatt av selvbygging for å få ned kostnadene. De er i det hele tatt for alle kostnadselementene i regnestykket. Det eneste de er imot er sluttsammen.”

Selv om han mener kostnadsspørsmålet er det viktigste, erkjenner han at det er behov for finansiell og økonomisk støtte. ”Finansierings- og støtteordningene må særlig ta ansvar for to forhold, for det første å hjelpe de grupper som skal nyetablere seg på et friere boligmarked, og for det annet sørge for direkte innsprøytinger i nedslitte byområder. Men nettopp disse prioriterte behov tilsier en bevisst og mer gjennomtenkt bruk av Husbankens låne- og støtteordninger. Det er derfor gledelig at man i dagens forslag til statsbudsjett kan registrere at man har økt rammen for etableringslån med 40 % til 620 mill. kroner, og at etableringstilskuddet er fordoblet, mens utbedringslån for byfornyelsen er økt fra 390 mill. kroner i fjor til 490 mill. kroner i år.”

Tetzshner argumenterer varmt for selektive støttetiltak i motsetning til universelle ordninger: ”En alt-for-alle boligsubsidiering, som jeg forstår Arbeiderpartiet er for, gir ingen ting til noen. Skal støtteordningene ha sosial effekt, er det vesentlig at det er andre som mottar støtten, enn som betaler for den. Det er derfor viktig at man nå legger opp til at rentestøtten konsentreres om de første årene etter etableringen, og at de som har sittet med rimelige husbanklån en stund, etter hvert betaler mer tilbake. Det gir nettopp mulighet for å hjelpe nye grupper som skal etablere seg på boligmarkedet.

Det er også prinsipielt riktig at samfunnets subsidier rettes inn på grupper med særskilte behov, i stedet for, som hittil, at enkelte eierformer favoriseres.”

Omleggingen blir også forsvart med økt frihet for den enkelte innbygger:

”Det må være fullt mulig å føre en sosial boligpolitikk i denne byen uten å nekte noen å overdra sin bolig til slekt utenom kjernefamilien. Jeg nekter å akseptere at forutsetningen for en sosial boligpolitikk er å nekte et massivt flertall av beboere i en eiendom selv å få velge eieform som passer best fremover, å nekte de samme mennesker å skifte forretningsfører hvis de skulle være misfornøyd med den gamle, å nedlegge veto mot de samme menneskers ønske om endring av vedtekter, eller å tvinge alle som flytter ut til å gi fra seg boligen til lavere pris enn man i sin tid måtte betale for å flytte inn. Vi vet alle at priser på boliger ikke dirigeres etter reguleringer, men etter hva det koster å produsere en ny bolig.”

Et annet argument gjelder utnyttningen av boligressursene: ”Boligmarkedet ble oppdelt, skille mellom eieformene ble stadig dypere og folks boligetterterspørsel mer preget av hvilken kø man tilhørte, enn det reelle behov for bolig av en viss standard, prisklasse, beliggenhet osv. Et friere boligmarked vil bety at den enkelte lettere kan tilpasse sin boligetterterspørsel etter skiftende livssituasjoner. Samfunnsøkonomisk betyr dette en bedre utnyttelse av det samlede antall boliger. Et liberalisert boligmarked er derfor også et bidrag til en bedre boligdekning i samfunnet.”

Venstre gikk sammen med KrF i en felles uttalelse. Denne uttalelsen, som inneholdt en tilslutning til boligrådmannens uttalelse samt en tilføyelse med noen punkter som Per Høybråten (KrF) la fram, ble vedtatt med tilslutning av A, SV, KrF, V og RV. SV opprettholdt først eget forslag som bare fikk tilslutning fra SV. RV fremmet også eget forslag som fikk deres ene stemme.

Per Høybråten (KrF) krevet at Husbankens kvote til etableringslån, rammene for utbedringslån og ervervslån (til byfornyelse) bør utvides. Han aksepterte at frittstående borettslag kunne oppløses (bli sameielag) men ikke borettslag tilknyttet boligkooperasjonen. Om forslaget til ny lov om eierseksjonering ville han at det stilles krav til standard både for bygning og den enkelte leilighet før det gis adgang til seksjonering. Det skulle dessuten være avklart hva som ble gårdens framtidige stilling:

”Når det gjelder forholdet til byfornyelsen, er det vesentlig at den ikke vanskeliggjøres. Det må stilles krav til en gårds og den enkelte leilighets standard før den eventuelt tillates oppdelt. Krav til leilighetens standard er såvidt berørt i lovutkastet, men lite er sagt om selve gårdens standard. Man må derfor i selve loven få inn bestemmelser som gir den enkelte kommune rett til å utarbeide egne regler på dette feltet. Videre må gårdens framtidige stilling være avklart før seksjonering. Det vil f.eks. kunne virke uheldig om eiere får seksjonere bakgårder som snart etter må rives for å skape akseptable boforhold for de boliger som skal bli stående. Det har vi kjente eksempler på i Oslo.

Til sist bør det på dette feltet innarbeides bestemmelser som gir kommunen rett og plikt til å påse at de krav som er fastsatt til standard m.v. er oppfylt før det tas stilling til oppdelingsbegjæring. Tar en hensyn til disse vesentlige forhold ved å forandre de nødvendige paragrafer, bør loven kunne fungere i forhold til byfornyelsen.”

Høybråten er positiv til at beboerne skal få anledning til velge eierform, men mener at lovforslaget i praksis utelukker alternativet borettslag: ”Vi har i de fleste partigrupper mange ganger tidligere uttalt at vi bør gi frihet i valg av eierform, at man skal kunne velge å eie sin egen bolig enten enkeltvis eller i fellesskap, altså i form av borettslag. Frihet i valg av eierform er en viktig begrunnelse for dette lovutkastet. Ønsker vi å gi dagens beboere et reelt valg, må det imidlertid også gis adgang til å velge om de vil eie gården i fellesskap. Dette betyr som nevnt at de også må gis en mulighet til å velge borettslag. Før gårdeier tilbyr de enkelte leietakere gården som seksjoner, må han derfor først tilby gården samlet som borettslag til beboerne. Slik loven i dag er utformet vil man i praksis utelukke borettslagsformen dersom ikke eier selv ønsker å tilby gården samlet. Det må derfor en lovendring til på dette feltet, noe som allerede er påpekt av flere partigrupper under behandlingen av meldingen i Stortinget.”

Høybråten ville også at *alle* som bor til leie, uansett kontraktstype, skulle få tilbud om å kjøpe i tilfelle seksjonering. Til slutt kom han inn på beboernes muligheter til å finansiere eventuelle kjøp:

”Skal det bli en reell mulighet til kjøp av seksjoner, må man samtidig som man her innfører en ny lov, innføre økonomiske ordninger som gir leietakerne mulighet til lån. Flertallet blant dagens beboere i denne boligmassen har neppe lagt seg opp ressurser med sikte på kjøp av sin leilighet. Men de må gis mulighet, de også, slik at det hele blir reelt.

Rett til seksjonering må derfor innføres samtidig med at det stilles til rådighet tilstrekkelige ressurser til offentlige og private låneordninger. Det bør være naturlig at staten på denne

måten følger opp sin del av forpliktelsene overfor denne befolkningsgruppe. Endelig bør ordningene være slik at offentlige tilskudd tilbakeføres ved salg eller eierskifte.”

Representantene fra A sluttet seg til varaordfører Høybråtens forslag. De imøtegikk Tetzshners syn på kostnadsutviklingen med henvisning til Bokostnadsutvalgets innstilling. Av denne innstillingen framgikk det at prisutviklingen i byggebransjen ikke var spesielt høy, men at økte tomte- og finansieringskostnader drev boutgiftene opp. Arbeiderpartiets representanter konsentrerte sine innlegg om forslagene i tilleggsmeldingen fra Regjeringen Willoch, men kom også med kritiske merknader til Arbeiderpartiregjeringens opplegg: ”Oppløsning av borettslag, oppheving av takstplikt, Husbankens rolle i boligfinansieringen og spørsmålet om hvordan leiegårder skal overdras til beboere, er elementer som i sum skaper en omveltning på boligmarkedet som vil få alvorlige følger såvel for prisnivået som for boligsøkende gruppers muligheter til å skaffe seg en bolig til overkommelig pris.” (Ole Jacob Frich, A) Frich forutså en meget kraftig prisstigning på boliger, og stilte spørsmål ved om de selektive ordningene kunne kompensere for dette. ”Den økningen i etableringslåneordningen som Tetzshner var inne på her i stad, er i grunnen bare en ørliten dråpe i et meget opprørt bolighav, og vil ikke i vesentlig grad bidra til å gjøre finansieringssituasjonen særlig enklere for unge i etableringsfasen.”

Også fra SV ble de selektive ordningene kritisert. Om bostøtteordningen sa Per Eggum Mauseth bl.a.: ”Trass i en prisstigning på la oss si 10 % og denne husleiestigninga på 20 %, som jeg var inne på, og en del andre forhold, så øker bostøttebevilgningene fra 1982 til 1983 med 3,6 %. Og det er altså den økte vekten på selektive støtteordninger - med andre ord en økning som ikke engang svarer til en tredjepart, vil jeg tro, av de økte utgiftene som disse gruppene som får bostøtte, rammes av. Det er utrolig at man her kan tegne et glansbilde av den utviklinga vi nå tross alt er inne i.” SV ville subsidiært stemme for KrFs forslag, men la vekt på en protokolltilførsel som understreket at SV var imot enhver seksjonering av borettslag eller leiegårder.

Ellen Pedesen (RV) kom med det mest vidtgående forslaget til uttalelse. Forslaget understreket at det er et samfunnsansvar å sikre folk en god bolig til rimelig pris. I det legger hun:

- I bolig av husbankstandard må derfor ikke boutgiftene overstige 20 % av gjennomsnittlig industriarbeiderinntekt.
- Det må bygges 50 000 nye boliger årlig. 40 000 av disse må finansieres gjennom statsbankene. Vanlig lånesum fra statsbankene skal utgjøre 85 % av anleggskostnader.
- Boliger må fritas for moms.
- Husbankrenta settes til 7,5 % og nedbetalingstida settes til 50 år.
- Det må innføres rentetak og eiendomsskatten må heves uten at vanlige inntekter og bolig av husbankstandard rammes.
- Det må ikke bli innført lovendringer som gir rett til å oppløse borettslag eller å dele opp leiegårder i eieraksjer.”

Som nevnt ble forslaget fra mellompartiene vedtatt.

Seksjonering

Mulighetene for å oppløse borettslag og etablere eierleiligheter i leiegårder var som vist et stridstema på slutten av syttitallet, etter innføring av midlertidig forbud i 1976. Et offentlig

utvalg laget en innstilling der de foreslo å utvide forbudet mot oppdeling til å gjelde alle hus med mer enn to boliger (NOU 1980:6). Det var denne innstillingen bystyret diskuterte og uttalte seg imot med en stemmes overvekt. Forslaget ble også forkastet av Regjeringen som dessuten åpnet for oppløsning der kommunene ønsket dette. (Ot.prp.nr.76 1980-81). Deretter fulgte den nye regjeringen Willoch opp med forslaget om å oppheve forbudet, forslaget som sammen med andre nye boligpolitiske endringer var emnet for den tidligere siterte bystyredebatte.

Forbudet mot seksjonering ble opphevet i mars 1983 og raskt ble en mengde gårder seksjonert. Totalt ble ca. 50 000 eierleiligheter etablert. (Wessel 96). I indre by var det tidligere leiegårder som ble seksjonert, i alt var det ca. 9000 tidligere leieboliger. Et krav var at boligene som ble seksjonert skulle ha en viss minstestandard, bl.a. bad og wc i leiligheten. I de prioriterte byfornyelseesområdene var kommunen svært tilbakeholdne med å tillate seksjonering. I områdene utenfor, ble tillatelse innvilget basert på egenerklæring fra eieren. Oppfatninger om utstrakt spekulasjon lå til grunn for at byrådet i 1986 bestemte å slå hardt ned mot ulovlige markedstilpasninger. I Boligmeldingen året etter, ble det også foreslått skjerpede tekniske krav for å kunne tillate seksjonering. (Denne kritiske holdningen fikk Huseierforbundet til å foreslå å stryke de to ledende boligpolitikere i Høyre, Tetzshner og Østen ved kommunevalget.)

Omdanning av borettslag til sameier ble tatt opp i en rekke borettslag, og også gjennomført i et betydelig omfang, ca. 17 500 boliger, flest i ytre by.

Etter 1986 stoppet seksjoneringsbølgen opp. Mens seksjoneringen i forrige periode ble direkte stoppet med politiske inngrep, stoppet det denne gangen av mangel på motiv. (Wessel 1996)

6.4 Økonomisk støtte til boligsøkere

Den statlige støtten til bolig gjennom Husbanken ble lagt om, i første omgang som oppfølging av utvalget som utredet boutgifter og bostandard (Boutgiftsutvalget, KAD 1981). Utvalget la fram sin innstilling februar 1981, og utvalgets konklusjoner ble fulgt opp i stortingsmelding nr. 12 (1981 - 82) "Om boligpolitikk". Ordningen med at Husbanken formidlet lån i private banker (PSV), opphørte. Det ble innført nye prinsipper for rente- og avdragsbetingelser på alle typer lån. Lånene fikk en lav startrente og skulle i løpet av fem år oppjusteres inntil den nådde renten på statsobligasjoner. Første årene var også avdragsfrie. Denne "rentetrappen" skulle bli en mye omdiskutert ordning på åttitallet. Arealtilskuddsordningen (opprinnelig tilbakebetaling av merverdiavgift) blir endelig avviklet. Etableringlåneordningen, der kommunene fordelte og garanterte, var den ordningen som staten satset sterkt på. Det representerte en styrking av de selektive, behovsprøvede boligtiltakene og skulle bidra til å prioritere svakstilte grupper og imøtekomme det finansieringsbehovet som oppsto som følge av økte bruktboligpriser og lavere låneandel fra Husbanken til oppføring.

Senere på åttitallet ble boligetableringsproblemene utredet spesielt²⁹ (KAD 1988). Et resultat var innføringen av Husbanklån til utleieboliger.

²⁹ En utredningsgruppe ble nedsatt av Regjeringen 20. juli 1987 og innstilling framlagt året etter. Foranledningen var statsminister Gro Harlem Brundtlands tale på AUFs landsmøte, der boligspørsmålet sto sentralt.

To forhold ble særlig understreket i boligmeldingen 81- 82: 1) Støtte til nybygging måtte om nødvendig erstattes av støtte til byfornyelse og utbedring; 2) Selektive, behovsprøvede tiltak skulle styrkes på bekostning av generelle tiltak. Begge forhold har stor betydning for Oslo kommune.

Den subsidieringen som ligger i oppkjøp og tilrettelegging av tomter, blir redusert på åttitallet. For det første tar kommunen mer i bruk utbyggingsavtaler og unngår derved både å kjøpe tomter og forskuttere investeringer i vei-, vann- og kloakkanlegg. For det andre innføres det nye prinsipper for beregning av refusjoner, prinsipper som i større grad dekker kommunens utgifter. En annen av de store utgiftspostene på seksti- og syttitallet er også fjernet, nemlig fritak for eiendomsskatt.

Kommunens utgifter til boligformål

Vi har foretatt en sammenligning av kommunens utgifter i 1983 med 1961. Sammenligningen er basert på tilgjengelige tall, men det er en viss usikkerhet. Usikkerheten består i at utgifter knyttet til boligformål kan posteres forskjellig. Dessuten er kapitalutgiften vanskelig å få oversikt over. Med disse forbeholdene finner vi at samlede utgifter, minus refusjoner fra staten og andre, var:

kr 49 mill. (1979 kr) i 1961

kr 25 mill. (1979 kr) i 1983

Av totale brutto utgifter i 1983, gikk 68 % til byfornyelse og annen utbedring av eldre boliger, mens ingen slike poster fantes i 1961. Store poster som er redusert eller forsvunnet er: Fritak for eiendomsavgift, utgifter til opparbeiding av tomter, kommunale utgifter til stønadslån og renterabatt.

Tabell 6.

*Kommunens utgifter til boligformål. Forslag 1983 og regnskap 1981 i 1000 kr.
(Investeringer ikke medregnet)*

	Forslag 1983	Regnskap 1981
Leietap	350	
Bidrag til bet. Av renter	16000	17103
Bidrag til boliginst.	300	300
Bidrag til leieb.f.	1600	1460
Bidrag til Huseierfor.	300	
Bidrag til handikapforb.	200	
Tils.tilpasn.handikapeil	300	475
Utbr.tilsk.eldre boliger	12400	6241
Bost.saneringsr.	6250	3251
Fasadeutb.	8000	4263
Støytilltak	1900	
Saneringsr.	1000	450
Fritak for eiendomsskatt		9800
Tiksk.aksjon isolering	6000	
Tiksk.instal. wc	6000	
Annet	200	165

Sum	60800	43508
Refusjoner	26025	11167
Nettoutg.	34775	32341
Andre driftsut.	3550	2903

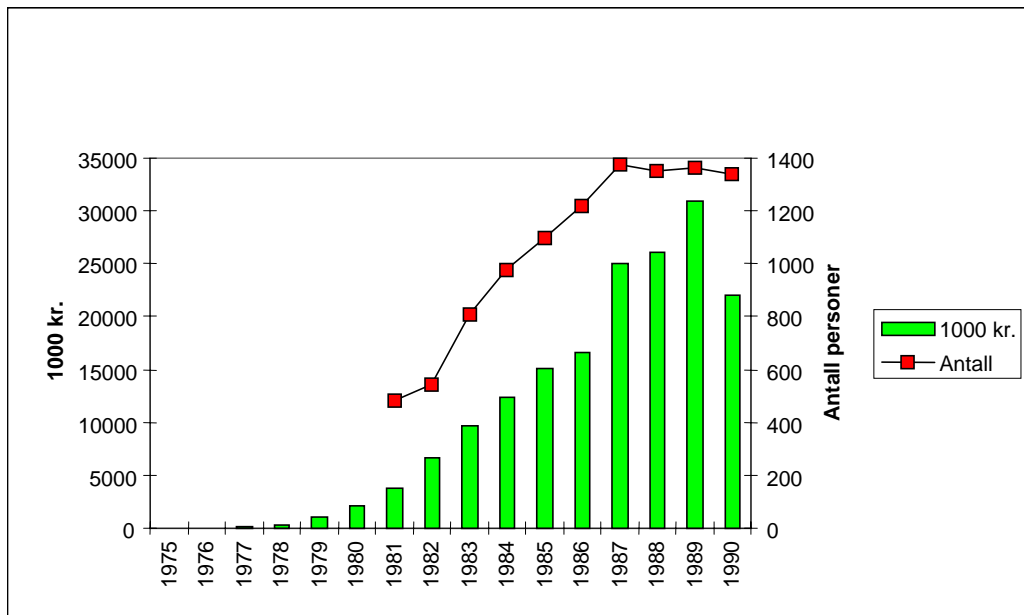


Fig. 22. Saneringsstøtten. Utgifter i løpende kroner og antall mottakere.
Kilde: Etat for eiendom og utbygging.

Ut over åttitallet steg utgiftene til saneringsstøtten sterkt, se fig. 22. Fra 1. januar 1986 ble ordningen noe endret. Prinsippene i ordningen er at kommunen betaler mellomlegget mellom en fastsatt *rimelig boutgift* etter sanering, og den boutgiften husstanden faktisk får. Rimelig boutgift ble fastsatt som en viss prosent av husstandens inntekt. I 1986 ble det ble innført et *boutgiftstak*, samt en ny og mindre progressiv skala for beregning av rimelig boutgift (Thorkildsen 1990). Det innebar at boutgifter ut over taket ikke dekkes av kommunen.

Etableringslån

Etableringsproblemene var sterkt fokusert på åttitallet. Oslo innførte en egen låneordning for ungdom i tillegg til ordinære etableringslån, populært kalt "Albert-lån", etter ordføreren. Hensikten med ungdomslånet var å gi lån til "alminnelig ungdom", dvs. ungdom uten de spesielle problemene og de lave inntektene som var en forutsetning for etableringslån. I Oslo var tildeling av etableringslån strengt behovsprøvet, i mye større grad enn i mindre og mer spredtbygde kommuner. (Barlindhaug 1994)

Ungdomslånet ble innført i 1985 og avviklet i 1988. Hvert år fikk 250 - 300 unge slikt lån, i gjennomsnitt ca. 143 000 til hver. Så sent som i 1987, i byutviklingskomiteens diskusjon av boligmeldingen, var flertallet imidlertid enige om å *utvide* rammene for "Albert-lånet".

Etableringslåneordningen var ett av de selektive virkemidlene som staten ville satse mer på. Det var da også en sterk økning i antall mottakere av etableringslån ut over åttitallet, se fig. 23.

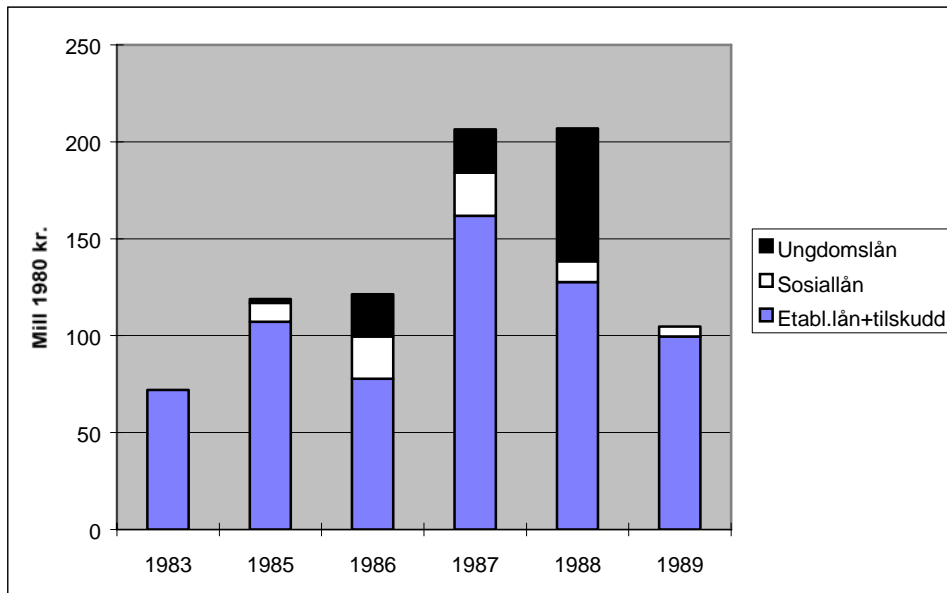


Fig. 23. Utbetalt i Etableringslån, Sosiallån og Ungdomslån ("Albert-lån")
Kilde: Boligetatsens årsmeldinger

Tvangsauksjon av borettslagsleiligheter

Oppheving av maksimaltakst (frittstående borettslag) og oppjustering av maksimaltakstene (borettslag tilknyttet boligbyggelag) førte til sterkt stigende priser på brukte borettslagsboliger. For nybygde boliger ble kravet til egenkapital vesentlig høyere etter de nye utlånsprinsippene i Husbanken. Tildeling av *etableringslån* var det virkemidlet som sammen med bostøtte skulle motvirke uheldige konsekvenser for ressursvake husstander. Etableringslån innebar kommunal garanti. Kunne låntaker ikke overholde sine forpliktelser, var det kommunen som fikk tapet.

Allerede i 1984 kom det fram at det var en reell risiko for mislighold. 27. mars 1984 tar representanten Ole Jacob Frich (A) opp kommunens begjæring av tvangsauksjon av borettslagsleiligheter (Sak nr. 220/84). I det grunngitte spørsmålet pekte Frich på at det i namsretten i tidsrommet 14. - 18. november etter begjæring fra Creditforeningen i Norge på vegne av Oslo kommune v/boligetaten, ble avholdt tvangsauksjon på en rekke borettslagsleiligheter. Det går videre fram at etatsens ønske om tvangsauksjon er at borettslaverne ikke har maktet å innbetale restanser på etableringslån som er gitt av Oslo kommune. I hovedsak dreier det seg om beløp fra 10 - 30 000 kroner. Etableringslån er i hovedsak tildelt personer med svak økonomi på sosiale vilkår. Byfogden opplyste at det var anmeldt ytterligere 50 tvangsauksjoner fra Oslo kommune. "De siste årene har det vært en eksplosiv utvikling i bokostnadene, noe som har gjort det vanskelig selv for folk med en solid familieøkonomi, å møte de stadig økende utgiftene. I regjeringens forslag til statsbudsjett for 1984 er det foreslått endringer i Husbankens innbetalings- og rentepolitikk som vil øke husleien med ca. 2.500 kr pr. år. Dette fører til at en stor gruppe mennesker vil settes i en

svært vanskelig økonomisk situasjon, fordi de får ytterligere problemer med å betale sine forpliktelser. Konsekvensene av boligetatsens begjæring om tvangsauksjon vil bli at sosialkontorene og kommunens boligtilvisning vil bli overlatt ytterligere problemer av økonomisk og administrativ art.

- Vil ordføreren medvirke til at tvangsauksjonene blir stanset umiddelbart, og at de som eventuelt er kastet ut blir skaffet et nytt sted å bo?
- Vil ordføreren ta kontakt med finansministeren og kommunalministeren og orientere dem om hvilke sosiale utslag regjeringens boligpolitikk gir?"

Boligrådmannen besvarer spørsmålet med å hevde at kommunen må begjære tvangsauksjon og at saken ikke har alvorlige dimensjoner. Han mener at kommunen ikke kan unnlate å gå til inndrivelse med de midler en har til rådighet, på vanlig måte. "Unnlater en det, vil det føre til at skyldnere ikke betaler renter og avdrag fordi de vet at de likevel ikke blir utkastet. Det kan komme til å dreie seg om betydelige beløp hvert år."

Boligrådmannen pekte på at ca. 5000 etableringslån var under forvaltning. Av disse var 200 - 300 fortløpende til innkassobehandling, dvs. 5 %. "Antall slike saker er således ikke urovekkende høye i forhold til antall saker under forvaltning. Antallet har ikke vist noen stigende tendens i den senere tid. Hittil er 70 saker oversendt fra banken til Creditreform for inkasso. Det som har vakt oppsikt er at namsretten har valgt å kunngjøre så vidt mange saker samtidig. Det er nå kunngjort 1. Gangs tvangsauksjon i 45 saker i 2 puljer (23 saker i 1. Pulje). Det er også tidligere fremmet tvangsauksjonsbegjæringer, men da spredt over året. Sakene er alltid blitt ordnet."

I debatten i bystyret understreker boligrådmannen at det i realiteten er liten sjanse for at beboerne faktisk blir kastet ut av sin leilighet, og hvis de blir det, tar kommunen likevel hånd om dem.

Kommunen fortsatte å innvilge etableringslån, og prioriterte lånesøkere med svak økonomi. Det var åpenbart at flere av låntakerne kunne få problemer med å overholde forpliktelsene. På den tiden var det, som det framgikk av Boligrådmannens svar, likevel ingen som faktisk ble kastet ut. Grunnen til dette var sosialkontorenes bistand. I ettertid er det også kommet fram eksempler på at boligsøkere hevder at kommunen nærmest overtalte dem til å kjøpe bolig, med tilbud om etableringslån. Det gjaldt f.eks. et økende antall flyktninger som kommunen var forpliktet til å skaffe bolig. På den tiden var det staten som dekket alle sosiale utgifter forbundet med bosetting, ved å refundere faktiske utgifter.

To grunner var trolig årsak til kommunens uforbeholdne bruk av etableringslån. For det første var det meget vanskelig å oppdrive leide boliger, mens kjøpeboliger kunne skaffes på dagen. For det andre ville en eventuell tvangsauksjon ikke medføre tap, verken for beboer eller kommune, siden boligene fortsatte å stige i verdi.

Med prisfallet etter 1988 fikk mange med etableringslån problemer med sine forpliktelser. Gitt prisfallet, er det ikke uventet. Etableringslån ble som nevnt tildelt husstander med svak økonomi. Når de ikke lenger kunne selge uten tap, ble det vanskelig når betalingsproblemer oppsto. Boutgiftene ble vel å merke ikke større enn forutsatt ved låneopptak (Barlindhaug 1992). Problemet var at inntektssvikt ved arbeidsløshet, skilsmisser o.l., uforutsette andre utgifter eller manglende økonomistyring innebar mislighold av låneforpliktelsene, og at dette får helt andre alvorlige konsekvenser når verdien ligger under lånebeløpet.

I første omgang førte disse erfaringene til en innstramning av reglene for tildeling av etableringslån. Nå skulle betalingsevnen tillegges stor vekt. Fra å være en ordning rettet mot de økonomisk svakstilte, ble det nå en ordning for dem med ordnet og rimelig bra økonomi. I kommunen var det en viss usikkerhet om hvordan gjeldsproblemene skulle håndteres. Skulle en tvinge fram salg, eller skulle kommunen ettergi gjeld? Hvem skulle i såfall bære tapet? Et problem var å samordne tiltakene fra boligetat og sosialkontor. Den videre løsningen av slike problemer kom først på nittitallet (bl.a. kommunens gjeldsordning).

Utleieboliger

I 1986 disponerte kommunen i underkant av 14 000 boliger, hvorav ca. 5400 var personalboliger. Personalboligene var i stor utstrekning knyttet til sykehusene.

Bystyret vedtok 29.2.1984 å øke antall kommunale boliger for vanskeligstilte og til omplasseringer i forbindelse med byfornyelse til 12 000. Oppkjøp av boliger økte. I 1987 hadde f.eks. boligetaten 60,5 mill. kr. til kjøp av boliger, ca. 200 stk. Målet fra 1984 ble imidlertid ikke nådd.

Av kommunens ordinære leiligheter ble bare ca. 400 ledige hvert år, ca. 5 % av alle. Flertallet av leieboerne hadde varige kontrakter og var lite motivert til å flytte, til tross for at mange av boligene er gamle og nedslitte. I tillegg kom ledige boliger der kommunen har andeler i borettslag, og nyervervede boliger. Nyervervede og ledige boliger ble tildelt to hovedgrupper: vanskeligstilte på basis av sosialmedisinske kriterier og ved omplassering i forbindelse med byfornyelsen. I 1983 ble i alt 870 boliger tildelt, av disse 40 % til omplasseringer. Utover i åttiårene lå årlig tildeling på ca. 650 boliger. Andelen til omplassering økte til 60 % i 1986, ble gradvis redusert og var i 1989 nede i 26 %.

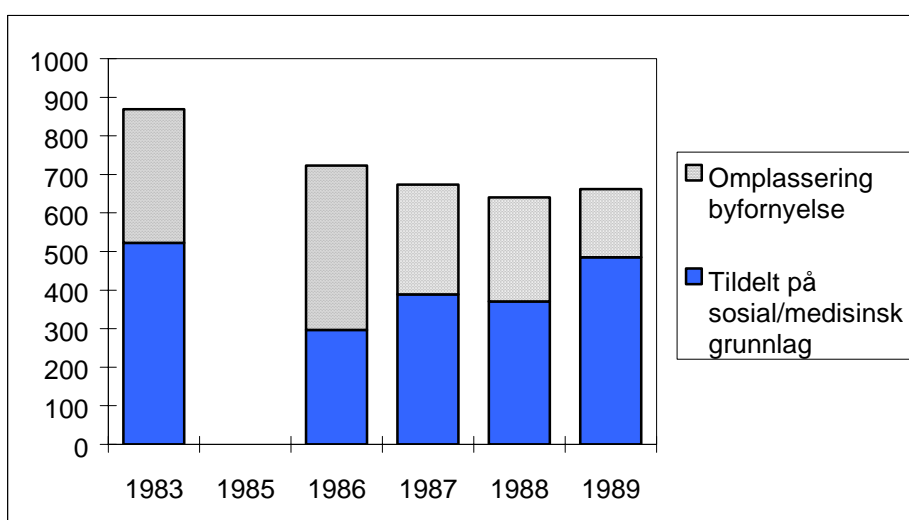


Fig. 24. Antall kommunale boliger som ble tildelt på sosial/medisinsk grunnlag og som omplassering i forbindelse med byfornyelse.

Kilde: Boligetatens årsmeldinger

I kommunens boligmelding ble det foreslått tiltak for å få en mer effektiv og behovsrettet utnyttelse av den kommunale boligmassen, noe hele byutviklingskomiteen sluttet seg til. SV tok imidlertid avstand fra forslaget om å benytte tidsbegrensede leieavtaler ved tildeling av kommunale boliger.

Erstatningsboliger var en av flaskehalsene i byfornyelsen. Som ledd i bestrebelsene på å skaffe flere boliger til saneringsrammede foreslo byrådet å utnytte tomme personalboliger. Det skapte diskusjon i bystyret, og berørte forvaltningen av kommunens boliger i det hele tatt. (Sak 553 87) Til forslaget hadde Mauseth (SV) bl.a. følgende bemerkninger: "Så får vi lagt fram en sak hvor man på ny bruker disse boligene som er lovet bort tidligere, og som det da ikke var nok av, og som man finner det for godt å love bort til en ny gruppe igjen. Det er en måte å håndtere politikk på som jeg finner nokså uforsvarlig. Enten har kommunen boliger eller så har vi det ikke. Vi kan ikke drive dobbelt bokføring hvor det, når det kommer til stykket, virker som vi ikke har noen tall på noen sider av regnestykket.

Det faktiske forhold er vel egentlig at kommunen har en del boliger som står tomme. Vi faller ned på resonnementet vi har gitt uttrykk for i saken her, nemlig at kommunens boligmasse ikke er bedre organisert og forvalta enn at situasjonen faktisk er at leiligheter står tomme. Det fører til husleietap, men det er det minst interessante. Det fører først og fremst til at de mange som er på jakt etter bolig i dag ikke får det tilbud som kommunens tomme leiligheter utgjør. Det som altså er forholdet i denne saka er at byrådet gir tomme løfter til to forskjellige grupper, og så virker det som om en ikke kan greie å organisere den boligmassen kommunen sjøl har. Kontoret for eldreomsorg har nettopp avdekket dette i pressen for noen dager siden."

Michael Tetzshner svarer for byrådet: "Vi er klar over at noen av leilighetene ikke bebos av grupper de var forutsatt skulle bo der. Vi er i ferd med å gjennomføre en kartlegging av kommunens boligressurser, både de som er personalboliger og de som ikke faller i denne kategorien, men som kommunen har hånd om. Jeg tror, i den grad kommunen skal holde seg med en boligmasse av denne størrelse, at dette bør legges ut som et eget resultatområde."

Boliger til ungdom - etableringsproblemer

Et svar på problemene med unge husokkupanter var som nevnt opprettelsen av Straksbo i 1982. I 1985 ble Ungbo og Straksbo slått sammen (Boliger for ungdom 1985).

Straksbo og Ungbo var tiltak rettet inn mot ungdom i en "føretableringsperiode", der enkle leide boliger er det som etterspørres. I tillegg var det oppretten et "Ungdomsinformasjonskontor" som bl.a. rettleidet ungdom på boligjakt, og som en tid også drev boligformidling.

Studentene økte i antall og satte stadig mer preg på ungdomsgruppen og denne gruppens boligbehov. I 1960 var det i alt ca. 11 000 studenter ved universitetene. I 1970 var tallet økt til ca. 30 000 og i 1989 var det i alt ca. 57 000 studenter. En stor del av denne økningen skjedde i Oslo. Studentsamskipnaden forvaltet ca. 3800 hybler og drev i tillegg formidling av private hybler (Hansen 1988).

Boligmarkedet for denne gruppen ble meget stramt fra 1985 og framover. Tilbudet av utleieboliger var knapt og prisene steg raskt (Hansen 1988). Også prisene på borettslagsboliger og selveierboliger steg kraftig i denne perioden, og samlet kom etableringsproblemerne sterkt i fokus. Regjeringen laget en egen utredning om etableringsproblemerne (KAD 1988), der ett av forslagene var å innføre husbanklån til utleieboliger. Utleieboligene var forutsatt forvaltet av kommuner eller en stiftelse. I Oslo ble stiftelsen *UBO*, Ungdomsbolig-stiftelsen, opprettet i 1987. *UBO* var et samarbeid mellom kommunen, *OBOS* og *USBL*. *OBOS* fikk det administrative ansvaret for stiftelsen.

Sosialhjelp til boligformål

Utbetaling av sosialhjelp nærmest eksploderte på åttitallet. Utbetalingene økte i hele landet, men var særlig stor i storbyene og størst i Oslo. Oslo alene sto for 31 % av all utbetalt sosialhjelp i 1988 (Brevik 1989). De økte boligprisene ble ofte angitt som årsak til utviklingen, og begrepet "nyfattig" kom i bruk. Undersøkelser viste imidlertid at majoriteten av sosialhjelpsmottakerne *ikke* var familier med ordnede arbeidsforhold og høye bokostnader (Terum 1987). Majoriteten var unge enslige med leid bolig. En mulig forklaring på den høye sosialhjelpsutbetalingen i Oslo er at byen fungerer som magnet for resurssvake personer. De flytter til byene og de blir boende der, i motsetning til mer resurssterke som flytter ut i nabokommuner eller til andre steder etter endt utdanning og når de etablerer familier (Brevik 1989).

Blant sosialhjelpsmottakerne var det likevel også innslag av enslige og barnefamilier som primært slet med høye boutgifter i lånefinansierte boliger. Aleneforeldre og flykninger var sterkt representert blant denne gruppen. Sosialhjelp skal i prinsippet utbetales etter en individuell vurdering av hver enkelt søker. Kommunen utarbeider imidlertid veiledende normer og retningslinjer. På åttitallet var slike normer forholdsvis romslige. Det ble bl.a. akseptert å dekke utgifter til lån på bolig. Dessuten var det den gang slik at sosialhjelp og boutgifter for flykninger ble *refundert* av staten, med få bindende normer fra statens side.

På slutten av åttitallet ble retningslinjene for sosialhjelpsutbetaling kraftig innstrammet. Det skjedde samtidig i alle storbyene (Hansen og Åhrén 1992). En av innstrammingene gjaldt boliglån. Heretter skulle sosialkontorene ikke dekke utgifter til lån. Renter kunne i noen tilfeller dekkes, men overhodet ikke nedbetalinger. Denne innstrammingen medvirket til raset av tvangsauksjoner på nittitallet.

I 1985 ble ordningen med *sosiallån* overført fra sosialetaten til boligetaten (sammen med boligtilskuddsordningen, se nedenfor). Sosiallånet ble gitt etter §3 i Lov om sosial omsorg. Etter overføring til Boligetaten var sosiallånet ikke lenger knyttet til en lov, og var således noe kommunen kunne bestemme over alene. Fortsatt skulle lånene ytes etter sosialomsorgslovens kriterier, noe som innebar at alle andre muligheter skal være forsøkt før slikt lån innvilges. Sosiallånene ble et kommunalt tillegg til den statlige finansierte etableringslånordningen. I 1987 ble 515 husstander innvilget sosiallån for i alt 40 mill. kr.

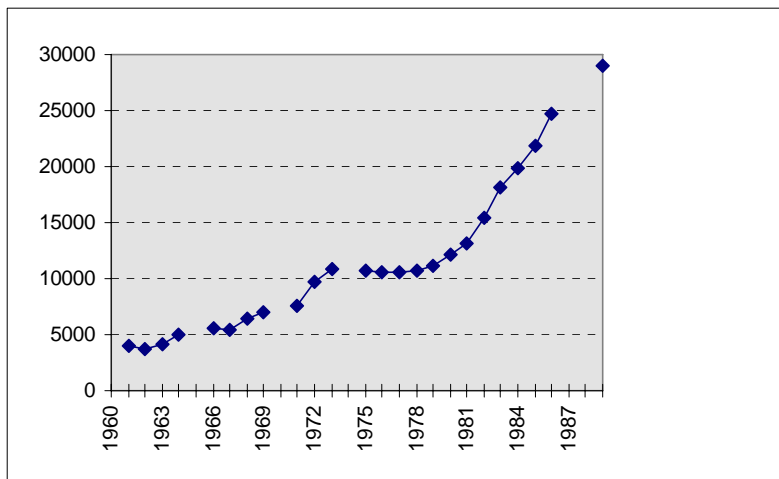


Fig. 25. Antall personer med sosialhjelp i Oslo 1960 - 1989.
Kilde: Statistisk årbok for Oslo

Bostedsløse - hospits

En gruppe ble nedsatt av sosialrådmannen for å utrede omfanget av bostedsløshet i Oslo og se på boligtilbudet til denne gruppen (Selgård 1986). Kartleggingen resulterte i at ca. 2000 personer ble funnet å være bostedsløse etter kriteriene: "Personer som permanent eller midlertidig er helt uten fast bolig. Heri inngår personer i herberge, hospits, pensjonat eller hotell, og folk som bor hos bekjente eller i okkupert bolig m.v. Videre omfatter begrepet personer som midlertidig oppholder seg på en behandlingsinstitusjon og som ikke har fast bolig."

I rapporten ble det videre konkludert med at halvparten av de hjemløse hadde behov for oppfølging og behandling mens den andre halvparten bare trengte bolig.

E. Folkvord (RV) satte fokus på kommunens bruk av dyre og dårlige private hospitser. Til bystyremøtet 8. april 1987 stilte han spørsmål om kommunens leie av leiligheter av Nils Riise. Folkvord reagerte på at opplysninger i pressen om at husleier over kr 20 000 pr. mnd. var overraskende for byråden og sosialdirektøren. Folkvord påpeker at Oslo kommune i hele 1986 og fortsatt i 1987 har kjøpt ulovlige tjenester fra Riise. Spørsmålene besvares av byråd Ole B. Hovind. Hovind redegjør for at det siste året har vært svært vanskelig for de forskjellige sosialkontorer i forhold til forvaltning av Lov om sosial omsorg, som gir rett til losji. I tillegg til Oslos tradisjonelle grupper av bostedsløse kom det i 1986 over 1200 asylsøkere til Oslo, som alle hadde krav på husvære. "I en slik situasjon bør det være forståelse for, men ikke aksept for at alle boforhold ikke er blitt gjort til gjenstand for den samme kritiske gjennomgang. Det viktigste har vært å skaffe husvære til alle."

Et viktig spørsmål i forbindelse med boliger til vanskeligstilte, er hvilke overnattingstilbud som kommer inn under hotelloven. Etter forespørsel uttalte Samferdselsdepartementet (brev av 21.01.86) at "Utleie av herbergmessig art av enkelte rom eller leilighet i samme bygning hvor det er en person som står for utleien, må etter departementets mening betraktes som et overnattingssted i relasjon til hotellovens §2, og skal ha overnattingsbevilling."

Etter dette hadde Restaurant- og bevillingskontoret to ganger forsøkt å inaspisere et overnattingssted i Grønnegata, men kom ikke inn. I følge Hovind hadde de ingen lovlig

adgang til tvangsinspeksjon. Sosialdirektøren tilskrev firmaet som drev stedet og ba om at det søkes bevilling. Sosialkontoret ble bedt om at all bruk av stedet skulle opphøre med øyeblikkelig virkning inntil gyldig bevilling var gitt.

En økende bruk av private hospits førte til en utredning om dette, lagt fram av sosialdirektøren Ragnvald Dahl 11. mai 1987. I notatet ble det konkludert med at kommunen på kort sikt bør overta og drive flere hospits selv og føre bedre kontroll, mens kommunen på lang sikt bør gjøre seg selvforsynt med hospitsplasser, skaffe gjennomgangsboliger og vernede boliger til midlertidig bosetting, skaffe rimelige utleieboliger for permanent bosetting og gjøre hver bydel selvhjulpen med plasser til midlertidig opphold.

Per Eggum Mauseth (SV) etterlyser (17.6.1987) behandling av innstillingen fra den arbeidsgruppen som sosialrådmannen hadde nedsatt i 1985. Byråden (Ole B. Hovind) beklager og unnskylder seg med stort arbeidspress i sammenheng med planene om desentralisert forvaltning. Saken loves framlagt i sammenheng med budsjettet for 1988 sammen med en utredning om gatebarn og annen ungdom i drift og vanskeligheter.

Det var for øvrig *Rehabiliteringskontoret* som hadde ansvaret for å skaffe boliger i tilknytning til alkoholinstitusjoner og narkomane. Til sammen disponerte kontoret på åttitallet ca. 1800 ulike botilbud, fra plasser for tilfeldig overnatting til vernede botilbud.

Bolig til innvandrere og flyktninger

Arbeidskraftinnvandrerne (fremmedarbeiderne) på syttitallet skaffet seg bolig på samme måte som andre innbyggere, bl.a. med bruk av de samme låne- og støtteordningene som nordmenn. I praksis hadde de et handikap ved mangel på ansiennitet, mindre kunnskap om markedet og diskriminering. I reglene for tildeling av kommunale boliger ble det som nevnt foretatt endringer i krav til botid.

Boligsituasjonen for innvandrerne ble dokumentert i en omfattende undersøkelse (Punternvold-Bøe 1980).

Overfor flyktningene tok nasjonen et noe større ansvar. Den enkelte flyktning ble utplassert i en kommune som da var forpliktet til bl.a. å skaffe vedkommende bolig. I tillegg til de flyktningene Oslo tok imot direkte, kom det forholdsvis mange flyttende fra andre mottakskommuner.

Staten opprettet egne låneordninger for innvandrere og flyktninger, og etablerte et eget selskap (SIFBO) for å framskaffe og forvalte boliger til innvandrere. Det var en sammenslåing i 1988 av de tidligere selskapene Flybo og SIBO. Boliger til flyktninger ble skaffet ved hjelp av SIFBO, bruk av en egen etableringslånevotet der også staten tok deler av garantiansvaret, og tildeling av kommunal utleiebolig. En del flyktninger skaffet seg boligen selv på det private leiemarkedet. Kommunens utgifter til dem som fikk opphold på politisk grunnlag ble refundert av staten. De som fikk opphold på humanitært grunnlag og som familiegjenforening, hadde ikke fullt så klare rettigheter.

I dag er segregasjon etter etnisk herkomst sterkt fokusert. Det er bekymring for konsentrasjon av minoritetsgrupper i indre øst og et par drabantbyer. En slik bekymring fantes muligens også på åttitallet, men var mye mindre påaktet. Kommuneplanen som ble revidert i 1982

hadde ingen punkter om etnisk segregering. Byrådets boligmelding i 1987 nevner heller ikke dette som noe problem. I beretningen om OBOS fram til 1989, er innvandrere og flyktninger fortsatt usynlige. I stortingsmeldingen i 1991 om storbyenes situasjon er boliger til flyktninger og innvandrere berørt, men segregasjonstendensene er ikke vektlagt der heller.

Funksjonshemmedes boforhold

Programanalysen av funksjonshemmedes boforhold i 1978 stilte som mål å skaffe funksjonshemmede egnede boliger for å unngå institusjonsplassering og oppnå integrering. Som ledd i dette arbeidet kjøpte kommunen opp spesielt tilrettelagte boliger som blir framleidd til funksjonshemmede eller videresolgt til funksjonshemmede med klausul om videresalg bare til andre funksjonshemmede. Kommunen gir tilskudd for å dekke merutgiftene for spesialtilpasning. Tildelingen ble fram til 1987 foretatt av Norges Handikapforbund. Deretter ble tildelingen overtatt av Boligetaten. 65 boliger til disposisjon i 1987 var betydelig mindre enn antall søkere med prioritert behov. (Bystyremelding 1, s. 39)

Et eget boligutvalg hadde ansvar for å skaffe ettervernsboliger til psykiatriske pasienter. De disponerte ca. 150 plasser i 88 boliger.

Husbanken søkte å fremme bygging av boliger tilrettelagt for bevegelseshemmede i den ordinære boligbyggingen. "Livsløpsboligen" ble introdusert som begrep og konsept.

Byutviklingskomiteen understreket (i 1987) at kommunen må tilstrebe en større andel livsløpsboliger i den videre boligbygging. Det ble utarbeidet en egen "Oslo-standard" med krav til tilgjengelighet for eldre og funksjonshemmede, og det ble stilt som mål å bygge et større antall boliger med denne standarden på kommunale tomter. Byrådet vil "I tillegg samarbeide med statlige organer for å legge forholdene til rette for bygging av livsløpsboliger gjennom boligkooperasjonen og private utbyggere." (Bystyremelding nr. 2 1987). Byrådet gikk også inn for å fortsette å utbedre boliger for eldre og funksjonshemmede og la fram resultatene av en undersøkelse om mulighetene for å installere heis i kommunens boligmasse. De lovte å fremme forslag om et prøveprosjekt.

I et program for boligbyggingen i OBOS heter det at "Boligene skalha muligheter for fleksibilitet, størst mulig brukelighet for alle, også funksjonshemmede." (Elster 1989, s. 71) Det er imidlertid ikke undersøkt i hvor stor grad dette målet er oppfylt. I avsnittet "Hvordan ble det bygd" om perioden 1981 – 89, er livsløpsaspektet i det hele tatt ikke nevnt.

Eldres boforhold

Eldres boforhold var ikke ofte på den boligpolitiske dagsorden i åttiårene. Oslo opprettholdt de ordningene som var introdusert tidligere: 4100 trygdeboliger, 1100 plasser i aldershjem og 5400 plasser i sykehjem (utgangen av 1985).

Husleiene i trygdeboligene var subsidiert av kommunen. I forbindelse med budsjettet for 1984 foreslo finansrådmannen å heve minstesatsen for husleiene i trygdeleilighetene fra 12,4 % til 15 % av minstepensjonen, noe som ville tilsvart statens regler for bostøtte for minstepensjonister. Forslaget ble nedstemt i bystyret, men likevel ble forhøyelsen gjennomført. På spørsmål (interpellasjon) fra Erling Folkvord (RV) ble forhøyelsen forklart med at *fungerende* sosialrådmann (ellers direktør for eldreomsorgen) Odd Gjestebø forholdt seg til egne notater

om avstemningsresultatet i bystyret. Gjestebys notater viste, i motsetning til protokollen, at forslaget om forhøyelse ble vedtatt. Dette ble kraftig imøtegått av E. Folkvord, som bl.a. sa: ”Hva slags rådmann er det som driver og opphever seg sjøl til overordnet over bystyrets sekretær? Det lurer jeg på. Finns det noen flere eksempler på at det er gjort? Jeg lurer på om det er rådmannen eller direktøren for eldreomsorgen som har stått for dette.”

Sosialrådmannen gikk inn for å rette opp feilene.

Sosialt botilskudd

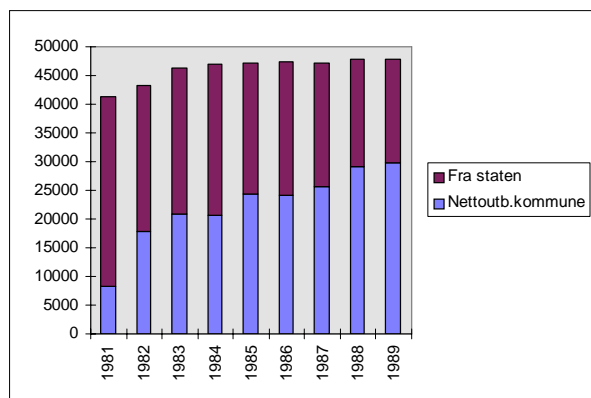
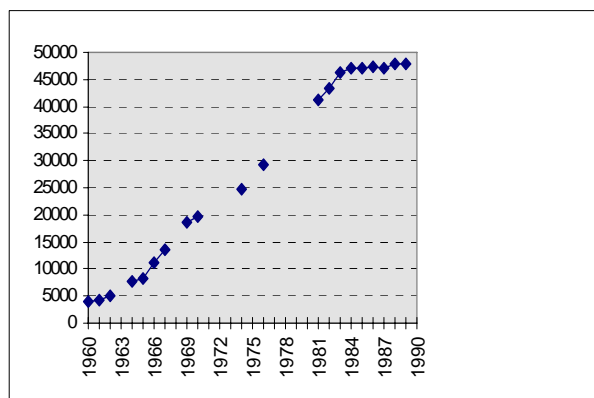


Fig. 26. Samlet utbetalt i boligtilskudd, 1979 kroner. Kilde: *Etat for eiendom og utbygging*

Fig. 27. Samlet utbetalt i boligtilskudd, 1979 kroner, statlig og kommunal del

Utbetaling av kommunalt boligtilskudd fortsatte å øke inntil 1983. Deretter er utbetalingen holdt omtrent uforandret, i faste kroner. Fra 1985 er utbetalingene overført til boligetaten, fra sosialetaten. (Dette er ordningen som gjelder alderspensjonister, uføretrygdede, etterlattepensjonister og enslige, skilte eller separerte forsørgere med overgangsstønad.) Støtten utgjør differansen mellom de faktiske boutgiftene, og en egenandel som fastsettes i forhold til brutto månedlig inntekt. Fra 1977 ble ordningen delfinansiert av den statlige ordningen med botilskudd til trygdede. I motsetning til den statlige ordningen, har ordningen i Oslo ingen øvre inntektsgrense. Samlet årlig utbetaling lå omkring 45 - 50 mill. 1979 kroner, fordelt til omlag 15 000 husstander.

I Boligmeldingen (87) påpekes det at bedre boligforhold vil bli en viktig del av eldreomsorgen framover, bl.a. for å gjøre det mulig for flere å slippe eller utsette flytting til syke- og pleiehjem. Som virkemidler i dette har kommunen bl.a. lån og tilskudd fra Husbanken som skal gå til utbedring av boliger for eldre og funksjonshemmede.

Byutviklingskomiteen ba om en vurdering av hvorvidt kommunen for egen del bør bygge eldreboliger og forvalte disse gjennom et framtidig forvaltningsselskap.

6.5. Måling og vurdering av egen innsats

Boligetaten utarbeidet på åttitallet hvert år en rapport om egen virksomhet. Rapportene gir tall og beskrivelser av de ordninger som etaten forvalter, omfang av utleie, lån og tilskudd. De gir derimot i liten grad mål eller vurderinger av virksomhetens resultater i forhold til mål og ambisjoner.

Et spesielt byforskningsprogram ble etablert for perioden 1980 - 84, med Oslos finansrådmann Bernt H. Lund som leder av styringsgruppen. Bolig var ett av temaene som ble tatt opp. Undersøkelsene fokuserte på problemene for unge i etableringsfasen, der anbefalingen var økt tempo i byggingen (Gulbrandsen og Hansen 1985). Økt tilbud av gjennomgangsboliger ble anbefalt av Lars Gulbrandsen med henvisning til at en sto overfor et aldersspesifikt problem. Konsekvensene av liberaliseringen ble også berørt. "Etter liberaliseringen av boligmarkedet er grunnlaget lagt for en tiltagende sosial differensiering av boligstrøk" (Sammendragsrapport 86, s. 65).

Av andre undersøkelser kan nevnes en hovedfagsoppgave om Ungbo (Nordahl 1984), tilbakeflyttingen i utbedrede gårder i byfornyelsen (Hansen 1988), merbruken av sosialhjelp (Brevik 1989).

Boligpolitikken ble grundig gjennomgått i egen melding til bystyret (Bystyremelding nr. 2 1987), det nye byrådets andre melding i det hele tatt. Heller ikke i denne meldingen ble det gjort forsøk på å *evaluere* kommunens innsats og konkrete virkemidler i forhold til kommunens mål og ambisjoner. Indirekte gir det en viss vurdering ved de forslag til tiltak som fremmes. Av det kan en lese at etableringslån og ungdomslån vurderes ikke å nå tilstrekkelig antall søkere, og at innvilget beløp er for lite. Videre mener en at kommunen disponerer for få utleieboliger, både generelt til vanskeligstilte og spesielt til omplassering i byfornyelsen. Kommunens boliger er dertil i for liten grad tilpasset bevegelseshemmede. Det er i det hele tatt for liten tilgang på handikapeiligheter som kommunen kan fordele.

Det påpekes også at samordningen i bruk og utbygging av vernede boliger er utilfredsstillende. Antall vernede boliger vurderes å være for lite.

I byrådets vurdering inngår også kritikk av statlige midler, via Husbanken. Mangel på statlige midler gjelder etableringslån og dermed støtte til unge i etableringssituasjonen, midler til byfornyelse og midler til kjøp av spesialboliger til funksjonshemmede. Generelt mener byrådet at Husbankens subsidier i for liten grad er målrettet mot dem som særlig trenger hjelp. I tillegg mener byrådet at lovverket ikke gir god nok adgang til å gjennomføre forsvarlig byfornyelse i privat regi (Bystyremelding nr. 2 1987, s. 53).

7. STRATEGIER OG VIRKEMIDLER 1960 - 1989

Innledningsvis beskrev vi hvordan boligforholdene i Oslo er endret i beretningsperioden. Denne utviklingen er en følge av mange faktorer, og det er vanskelig å isolere virkningen av den kommunale boligpolitikken. I dette kapitlet skal vi drøfte noen av de strategier som kommunen har valgt og hva dette kan ha betydd for utviklingen av boligforholdene i byen. Vi tillater oss å sette fram noen hypoteser, stille noen spørsmål, som forhåpentligvis kan vekke interesse for videre studier. Det er i ettertid påfallende hvor lite kommunen anstrengte seg for å undersøke hvordan de nye utbyggingsområdene fungerte, og dokumentere resultatene av sin egen innsats.

Det har foregått store endringer i kommunens boligpolitiske strategier og virkemidler i perioden. Disse kan oppsummeres slik:

- *Fra offentlig styring til markedstilpasning*
- *Fra blokker til småhus*
- *Fra drabantby til byfornyelse*
- *Fra byutvidelse til fortetting*
- *Fra etatsstyring til politikerstyring*
- *Fra kooperativer til private utbyggere*

Disse endringene skjedde imidlertid ikke brått og samtidig. Vi har å gjøre både med brå skifter over et par år og med saktegående prosesser som tok flere tiår. Det følgende er en oppsummering av hvordan disse endringene fant sted i forholdet til aktørene, i organiseringen av boligarbeidet og når det gjaldt kommunens langsiktige og kortsiktige virkemidler.

Utgangspunkt for dette kapitlet er de tidligere oppsummerte endringene (kap. 1), samt de boligproblemene som er beskrevet gjennom hele perioden. I drøftingene har vi ikke helt klart å skille mellom den statlige boligpolitikken, og Oslos iverksetting og eventuelle korrigeringer og suppleringer av statens politikk. Som nevnt har vi et kortsiktig og et langsiktig perspektiv på boligpolitikken.

Utgangspunktet

Før siste verdenskrig var det Oslo som ledet an i den boligpolitiske utviklingen i Norge. Det var Oslo som hadde finansierings- og støtteordninger og utviklet modellen med samarbeid med boligkooperasjonen. Det var i Oslo kampene om husleiereguleringene var særlig intense, og det var i Oslo generalplanarbeidet tok til.

Etter 1945 overtok staten føringen i boligpolitikken. Det ble utviklet en oppgave- og ansvarsfordeling som innebar at staten skal angi nasjonale mål, sørge for rammevilkårene (økonomisk og juridisk) og forestå forskning og veiledning.

Kommunen skal legge tilrettelegge for bygging og fornyelse og skaffe boliger til vanskeligstilte, mens det er private som skal forestå bygging og forvaltning.

I 1960, når beretningen begynner, var det valgt noen hovedstrategier for den videre utbyggingen av byen:

1. Utbygging av nye ubebygde arealer i tidligere Aker framfor sanering og fortetting av eksisterende områder

Boligmangelen ble sett på som det dominerende problemet. I og med sammenslutningen med Aker og tilgangen til store arealer, ble utbygging av disse arealene den dominerende strategien. I generalplanen 1950 og 1960 ble hovedtrekkene i utbyggingen fastlagt for hele perioden. Bl.a. var markagrensen definert. I noen grad var økt vekt på sanering, fortetting og fornyelse av eksisterende byområder fremme i debatten som et supplement. Det var imidlertid ikke ansett som økonomisk realistisk. Det var nybygging som ga den store tilveksten i boligareal. Sanering, dvs. stort sett riving av den gamle bebyggelsen og nybygging, var da det helt fremherskende syn på hvordan eldre områder skulle angripes.

2. Oppkjøp av store grunnarealer og bortfeste til utbyggere

En videreføring av den første strategien ble lagt med kommunens oppkjøp av kommende utbyggingsarealer i tidligere Aker, tilrettelegging for store, konsentrerte og sammenhengende utbyggingsfelter i Ytre øst og sør, og bortfeste av disse til private utbyggere.

3. Kooperativ utbygging og samarbeid med OBOS/USBL

En av hovedstrategiene ble utformet allerede før 1935, nemlig samarbeidet med OBOS (senere også med USBL). Kommunen satset på kooperativ sektor som boligforsyning for folk flest. Det innebar for det første at en valgte bort (reduerte betydningen av) kommunal bygging og forvaltning, og for det andre at private interesser (utenom boligkooperasjonen) i hovedsak ble begrenset til selve byggevirksomheten.

4. Relativt streng regulering av boligmarkedet

Oslo var den kommune som hadde den strengeste og mest omfattende reguleringen av boligmarkedet. Reguleringen gjaldt husleier og priser ved omsetning av innskuddsboliger, samt romnormer ved utleie, inkludert erverv av borettslagsboliger.

5. Kommunal subsidiering av nye boliger

Oslo hadde etablert en i norsk sammenheng omfattende subsidiering av nye boliger. Det dreide seg om rimelige bygslings- og tilknytningsavgifter, forskuttering av innskuddskapital og direkte støtte til boutgiftene.

Oslo valgte å fortsette en aktiv boligpolitikk og en aktiv kommunal deltakelse i boligbyggingen langs de linjene som var strukket ut. Boligpolitikk var fortsatt et sentralt politisk tema der det ga stor prestisje i å lykkes. I grove trekk kan en se boligbyggingen fram til 1988 som en fullføring av de planene som ble lagt i 1950-årene. I siste del av perioden ble imidlertid utbyggingen lavere prioritert av kommunen til fordel for økt satsning på byfornyelse.

Kommunale og private aktører

I "Den norske modellen" ble bolig ansett som en viktig del av velferdsstaten, men i motsetning til mange andre land, ikke i form av et offentlig tilbud. Hele tiden har boligforsyningen vært privatisert i Norge. Det er private aktører som bygger og forvalter boligene, riktignok med et betydelig innslag av ideelle organisasjoner (boligkooperasjonen). Velferdsinteressene er søkt ivaretatt ved en streng regulering av boligforsyningen, noe som for en stor del er basert på subsidierte statlige låne- og støtteordninger og kommunal råderett over tomtene. Hovedelementene i denne modellen ble opprettholdt til begynnelsen av 1980-tallet. I løpet av 1980-årene ble modellen forlatt til fordel for en i hovedsak fri markedsbasert forsyning kombinert med selektive støtteordninger til vanskeligstilte.

Oslo er trolig det stedet i Norge hvor denne modellen, og endringene av den, har hatt størst virkning. Oslo hadde for det første en stor leiegårdsbebyggelse som gjorde at husleiereguleringen og forbudet mot seksjonering fikk særlig stor betydning. Dernest ble en meget stor andel av nybyggingen organisert via boligbyggelag, hvilket gjorde at prisreguleringen gjaldt mange av boligene. Andre kommuner hadde et mye større innslag både av selveide boliger og av privat leide boliger uten husleieregulering. Det var en bevisst politikk å føre en strengere kontroll med boligmarkedene i pressområdene.

Endringene av den norske boligpolitikken har hatt store konsekvenser i Oslo, men er i stor grad bestemt nasjonalt. Politikere og befolkning i Oslo har selvsagt hatt betydelig innflytelse, men en må nok i vår sammenheng se på dette som endringer i rammebetingelsene for Oslos egen politikk.

Det reelle valget på sekstitallet, var det som det også sto strid om, nemlig a) *hvor sterkt* kooperasjonen skulle dominere i utbygging og forvaltning og b) hvilke og hvor strenge føringer kommunen skulle gi utbyggerne.

Den første halvpart av perioden, fram til 1975, var preget av tiltro til offentlig planlegging og styring, mens dette ble sterkt svekket i den neste del av perioden. Samtidig kom en endring i forholdet mellom den faglige og administrative ledelse i kommunen og den politiske ledelsen. I første del av perioden, den "planleggingsaktive", synes det å herske en fast allianse mellom sentrale fagsjefer, administrasjonsledere og de politiske lederne. Da den markedsliberale linjen slo igjennom, etter 1982, ble også kommunen etter hvert reorganisert på en måte som skapte sterkere politisk ledelse i forhold til fag- og administrasjonslederne. Muligens var det også slik at etatene opprettholdt tiltroen til kommunal planlegging og styring, og dermed i større grad kom i et motsetningsforhold til den politiske ledelse.

Sentralt i kommunens styringsverktøy var oppkjøp av tomter og de føringer som kommunen dermed kunne legge på utbyggerne. Først og fremst innebar dette at kommunen fikk rett til å bestemme hvem som skulle bygge, hvem som skulle tildele boligene og fordelingen av leilighetstyper i prosjektene. Etter 1975 ble denne linjen forlatt. I stedet ble det inngått utbyggingsavtaler med private grunneiere og utbyggerne. I utbyggingsavtalene fortsatte striden om kommunens styring og favorisering av kooperasjonen. Det er vanskelig å si hvor langt kommunen kunne oppnå avtaler som tilnærmet innebar samme styringsmulighet som ved kommunale tomter. I realiteten var vel det flertallet som ville ha utbyggingsavtaler framfor kommunale tomtekjøp, også innstilt på større handlefrihet for de private aktørene.

Skiftet i strategi hadde sammenheng med skifte i politisk flertall i kommunen, og var ideologisk begrunnet. Samtidig var imidlertid kommunens finanser meget anstrengte. Investeringer i oppkjøp og tilrettelegging av tomter var en stor økonomisk belastning. Senere

ble det for øvrig gjennomført et stort salg av de tomtene som kommunen tidligere hadde festet bort. Selv om styringsretten der er mindre betydningsfull, er det verdt å merke seg den store enigheten om dette salget. Skiftet av strategi innebar trolig at Oslo kommune begrenset det problemet som mange andre kommuner har fått: Å sitte med kostbare byggeklare tomter etter at utbyggingsinteressene var borte.

Ved siden av oppkjøp og bortfeste av tomter, var hovedstrategien å overlate utbygging og forvaltning til private aktører, og selv nøye seg med å angi retningslinjer og utøve kontroll. I en slik framstilling er OBOS og USBL betraktet som private aktør. Disse selskapene ble imidlertid også betraktet som "kommunens ytre etat". Det ble i 1935 inngått en samarbeidsavtale mellom OBOS og Oslo kommune. Formelt var båndet til kommunen ellers bare kommunens representanter i OBOS' styrende organer. Uformelt var det flere bånd, både personlige og partipolitiske. Det avgjørende for mange var boligkooperasjonens ideelle målsetting, i motsetning til private bedrifter. OBOS og USBL kan sees som forløpere til våre dagers mange frivillige organisasjoner som på lignende måter har tatt på seg samfunnsnyttige oppgaver i samarbeid med og delvis finansiert av stat og kommune.

Også i byfornyelsen var det kamp om den kommunale styringen. Det ble bred enighet om å opprette et eget byfornylsesselskap med kommunen og en rekke private aktører. Det var essensielt at selskapet var sammensatt av aktører som kommunens ledelse hadde god tillit til (ifølge B. H. Lund). Byfornyelsen ble gjennomført med stort kommunalt engasjement. Via selskapet ble leiegårder kjøpt, utbedret eller revet, og overdratt til borettslag. Tilbud om gjeninnflytting eller erstatningsbolig var omfattende, og saneringsstøtten betydelig. En avtale om kommunal forkjøpsrett til en stor del av de boligene som ble utbedret og bygd, viste seg å bli en kostbar fordel. I realiteten ble avtalen også en forkjøpsplikt, noe som tvang kommunen til å overta en stor del av de boligene som ble bygget med meget høye priser, men ferdigstilt etter prisfallet.

Et alternativ som hele tiden ble fremmet, var økt bruk av og økt spillerom for private utbyggere med Selvaagbygg som den fremste aktøren. Selvaagbygg hadde bestemte ideer om utbyggingsform og leilighetstyper. Selskapet var bl.a. pådriver i å bygge store balkonger, parkering i kjeller, dype leiligheter og mange etasjer uten heis. Kravet om heis ble omgått ved løsninger der inngangen kom midt i blokken med både opp- og nedgang til leilighetene. Selvaagbygg hadde pakkelsninger som kommunen for en stor del måtte "take or leave". Firmaets sterke posisjon var i første rekke deres evne til å bygge raskt, rasjonelt og billig.

Andre private entreprenører var mindre ambisiøse, men opptatt av planlegging og prosjektering som tok hensyn til produksjonsmetodene. Totalentrepriser var en metode som ble utviklet for å ivareta dette momentet. Arkitekter samarbeidet med entreprenøren og laget et samlet tilbud. Rykkinn i Bærum er et vel kjent eksempel. Oslo var tilbakeholden med å innlate seg på slike metoder, en metode som også stilte større krav til kommunen som byggherre. Noen slike prosjekter ble gjennomført, men utbyggingsavtaler og tradisjonelle anbudskonkurranser var hovedformen.

Organiseringen av boligarbeidet i kommunen

Innledningsvis har vi beskrevet hvordan boligarbeidet var organisert i begynnelsen av perioden. I løpet av beretningsperioden er det foretatt en rekke endringer.

Den nye bygningsloven som ble innført i 1965 innebar også visse endringer for Oslo kommune. Det er i denne loven bl.a. bestemmelser om et Bygningsråd av en noe annen form enn det Oslo hadde hatt. Loven krevde nå et politisk oppnevnt bygningsråd, mens dette i Oslo tidligere hadde vært et råd sammensatt av politikere og faglig ledere.

I 1964 ble boligrådet omorganisert og gitt nytt navn, *Boligutvalget*. De oppgavene som tidligere lå under Boligrådet samt de oppgavene som ble ivaretatt av Saneringsutvalget, ble tillagt det nye utvalget. Året etter, i 1965, ble også boligarbeidet under Boligråmannen omorganisert. Leiegårskontoret ble nedlagt. Hoveddelen av oppgavene ble overført til et nyopprettet kontor, *Boligsjefens kontor*. Tildelingen av leilighetene ble imidlertid overlatt et politisk oppnevnt utvalg, Boligtilvisningsnemda (opprettet i henhold til bystyrevedtak av 1.9.64).

I 1968 ble det vedtatt at forvaltningen av For-Bo A/S sine eiendommer skulle overdras til boligsjefen (formannskapet 28.11.1968). Dette ble først gjennomført fra 1.1.1972. I bystyret 27. jan. 1972 ble det også vedtatt at boligsjefen skulle overta forvaltningen av eiendommer som tidligere var forvaltet av teknisk rådmann.

Ungbo ble opprettet etter vedtak i formannskapet som prøvedrift i januar 1974. Året etter ble det etablert som permanent tiltak. Administrativt er Ungbo underlagt sosialrådmannen, men senere tilknyttet boligetaten. Straksbo ble opprettet 1982 som en parallell organisasjon til Ungbo, begge knyttet til Ungdomskontorets boligtiltak. Straksbo hadde som oppgave å gi et boligtilbud til ungdom som var "reelt bostedsløse". Boligtilbudet var ofte leiligheter som skulle rives eller utbedres. I 1985 ble Ungbo og Straksbo slått sammen. Det nye Ungbo disponerte da boliger til 550 ungdommer (Boliger for ungdom, 1985).

Foruten Ungbo, ble arbeidet med boliganskaffelse til innvandrere tatt opp på syttitallet. Kommunen organiserte et prosjekt med bl.a. dette som arbeidsoppgave under sosialrådmannen i 1975. I tillegg bør det nevnes at staten opprettet et eget boligbyggelag, Selskapet for innvandrerboliger, SIBO. Etersom innvandrerne i stor grad bodde i Oslo, fikk selskapet særlig stor betydning der.

Kommunens arbeid med sanering (byfornyelse) ble fra 1970 lagt til et saneringskontor under boligrådmannen. I 1974 ble kontoret utvidet. Gjennomføringsoppgavene ble senere lagt til A/S Oslo byfornyelse, opprettet i 1978.

I 1980 kom så en omfattende reorganisering av hele kommunens planleggings- og utbyggingsvirksomhet. Boligetaten opprettet, og arbeidet ble fordelt i to avdelinger under Boligetatens utbyggingsavdeling. Den ene skulle arbeide med byfornyelse, mens den andre skulle fungere som et koordineringsorgan for boligutbygging. Saneringssjefstillingen opphørte, og Boligsjefen ble lagt under Boligetaten. Fortsatt var de ukentlige rådmannsmøtene under finansrådmannens ledelse kjernen i organiseringen, med boligrådmannen og teknisk rådmann som utførende organer. Denne organisasjonsformen ble opprettholdt fram til 1986, da Byrådssystemet ble innført.

Den politiske styring med bolig- og utbyggingspolitikk ble gradvis styrket. En begynnelse på denne linjen kom allerede i 1972 med innføringen av kommunalrådene. Innføringen av byrådssystemet innebar et gjennombrudd for den politiske styringen over fagavdelingene,

ledet av byråd for byutvikling, og med en kommunaldirektør som administrativ leder. Ytterligere styrking av denne linjen kom med innføringen av direkte instruksjonsrett i 1992.

Fram til 1989 opprettholdes boligetaten, med sentralt ansvar for iverksettingen av boligpolitiske tiltak. Fra 1.4.1990 blir deler av boligtiltakene desentralisert til bydelene. Sentralt blir arbeidet omorganisert i en ny etat: *Etat for eiendom og utbygging*. Kommunens boliger skilles ut og forvaltes av *Oslo kommunale boligbedrift*.

Langsiktige virkemidler

Boligbyggingen

Å legge til rette for en stor og helst økende boligbygging, var lenge ansett som hovedoppgaven for kommunens boligpolitikk. I løpet av perioden er den tidligere store mangelen på boliger et tilbakelagt stadium. Om den er tilbakelagt for godt, gjenstår å se. Trolig vil vi kunne opprettholde en rimelig balanse på boligmarkedet så lenge bosettingsmønsteret i landet ikke endres drastisk.

På sekstitallet var boligbyggingen motivert ut fra et sterkt etterspørselspress, en markert boligmangel. På syttitallet ble veksten i folketallet snudd til en nedgang. Tilflyttingen til Oslo-området avtok. Etterhvert ble motivet for utbygging mer preget av frykten for ytterligere befolkningsnedgang og skattesvikt. Det kan forklare den omleggingen som skjedde mot større innslag av småhus. Det ble klart uttalt at omleggingen var ønsket for å beholde flere av husstandene med god økonomi og småhuspreferanser i kommunen. Den tidligere politikken innebar at slike grupper søkte ut i nabokommunene.

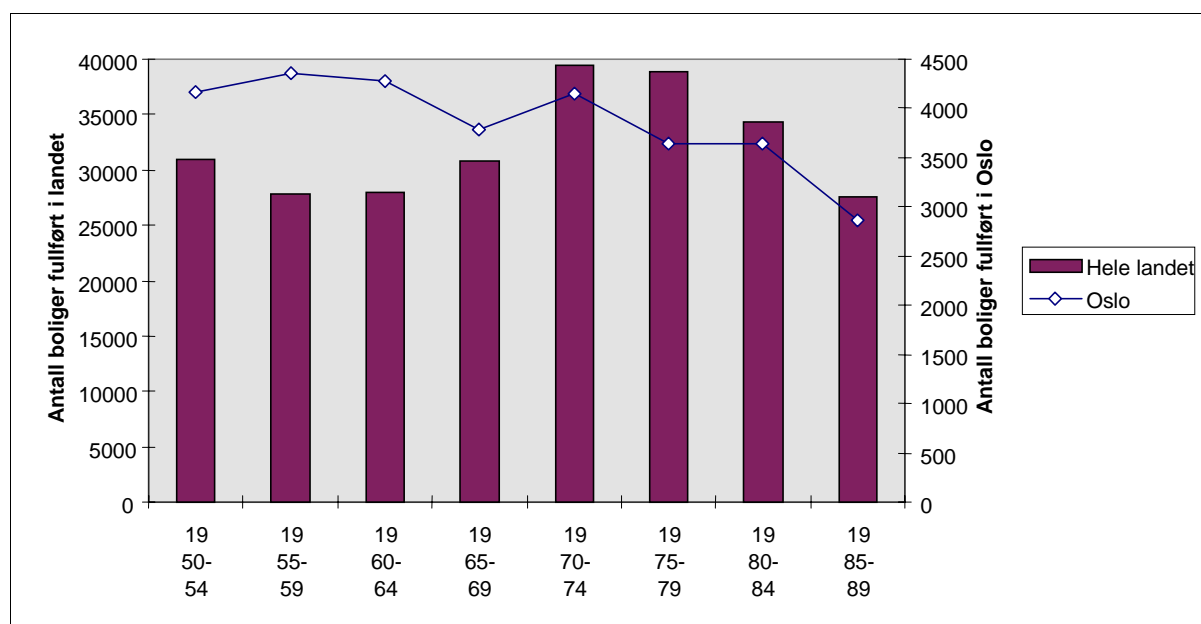


Fig. 28. Boliger bygd i Oslo (høyre akse) og i landet (venstre akse) 1950 - 89.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo og Historisk statistikk, SSB1994

Byggevirksomheten har, målt i antall boliger, hatt en klar nedgang fra femtitallet. Men målt i antall kvm boligareal, har volumet hatt en jevn stigning fram til 1985, avbrutt av en tilbakegang i første halvdel av sekstitallet. Etter 1985 sank byggevirksomheten markert, både målt i antall og i boligareal.

Omfanget av boligbyggingen har hatt et noe annet forløp i Oslo, enn gjennomsnittet for landet. I Oslo ble det bygget forholdsvis mye mer fram til 1965, og relativt sett noe mindre på syttitallet.

Oslo valgte å satse på boliger med "nøktern husbankstandard". Sammenlignet med resten av landet er byggingen i Oslo meget kompakt, og også med et større innslag av små leiligheter. Fram til midt på 70-tallet ble om lag halvparten av alle boliger i Oslo bygd av OBOS/USBL, og det som ble bygd privat hadde også et stort innslag av husbankfinansiering.

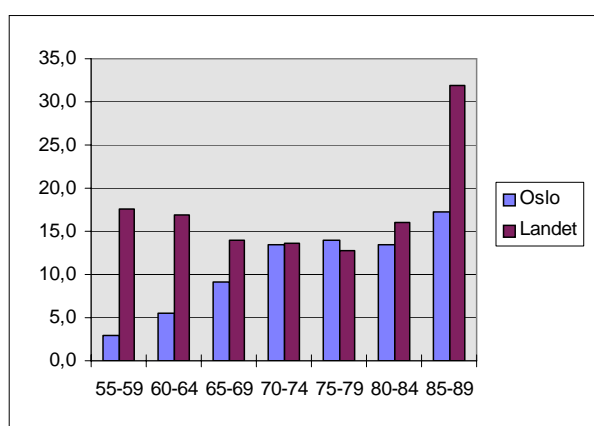


Fig. 29. Fem-roms boliger i prosent av det som er bygd i hver fem-års periode 1955-89. Oslo og hele landet

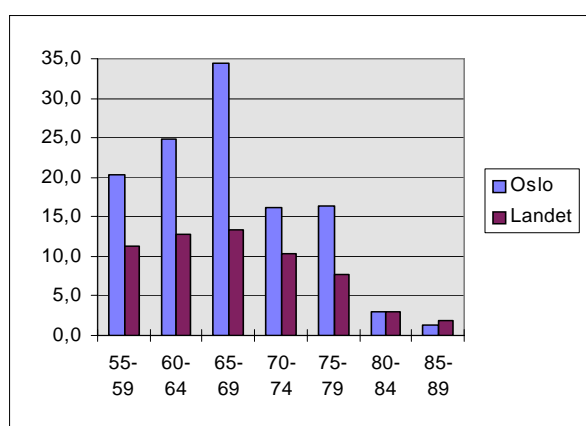


Fig. 30. Ett-roms boliger i prosent av det som er bygd i hver fem-års periode 1955-89. Oslo og hele landet

Det er typisk for den første perioden på 1960-tallet at arkitekter og planleggere var mindre reserverte overfor gigantprosjekter enn politikerne. Etter Ammerud kom det imidlertid også kritiske røster fra arkitekt- og planleggerhold. "Tett-lav" bebyggelse ble lansert som alternativ. I noen grad ble gamle småbyer både i Norge og andre land trukket fram som forbilde. Planleggingen av Holmlia midt på 1970-tallet ble et vendepunkt. Der ble det lagt større vekt på å få en variert bebyggelse og større innslag av småhus. Den politiske oppslutningen om en slik alternativ bebyggelsesform var til dels en følge av kritikken mot de kompakte, produksjonseffektive blokkområdene, men også et ønske om å bygge for et noe annet skikt i befolkningen. Omleggingen hadde trolig også sammenheng med endringene i Oslo fra industriby til administrasjonsby.

Etter 1975 overtok private selskaper mer av byggemarkedet samtidig som byggingen fikk mer innslag av lav småhusbebyggelse. OBOS/USBL er forbundet med kompakt utbygging, og var vel også både ideologisk og via sine medlemmer fortsatt knyttet til en utbygging med større vekt på rimelig og nøkterne løsninger. Likevel kan behovene til "OBOS-adelen", annen gangs boligsøkende med lang ansiennitet, ha betydd sitt til at også OBOS etter hvert bygde flere småhus.

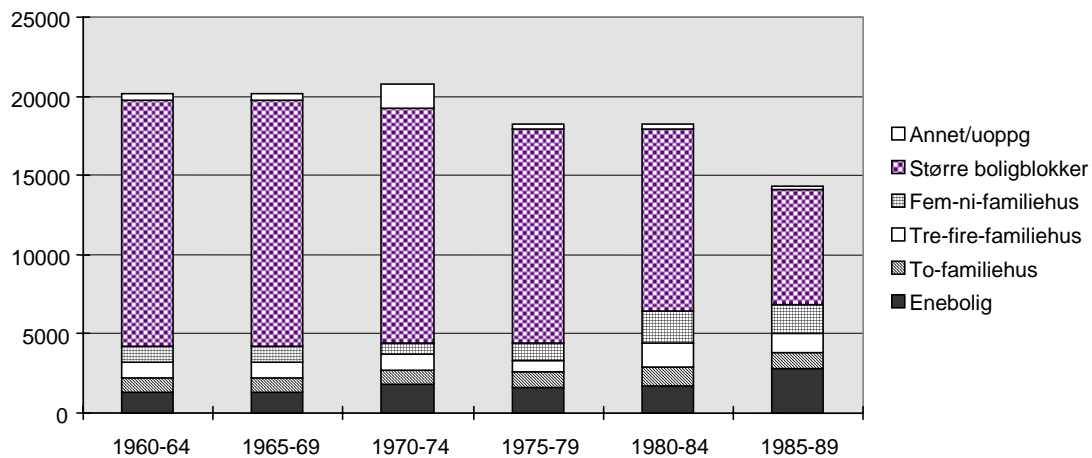


Fig. 31. Boliger bygd i Oslo 1960 - 89 etter hustype. Antall boliger fullført pr. fem års periode. Kategoriene "To-familiehus" - "Fem-ni-familiehus" er for det meste varianter av rekkehus.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

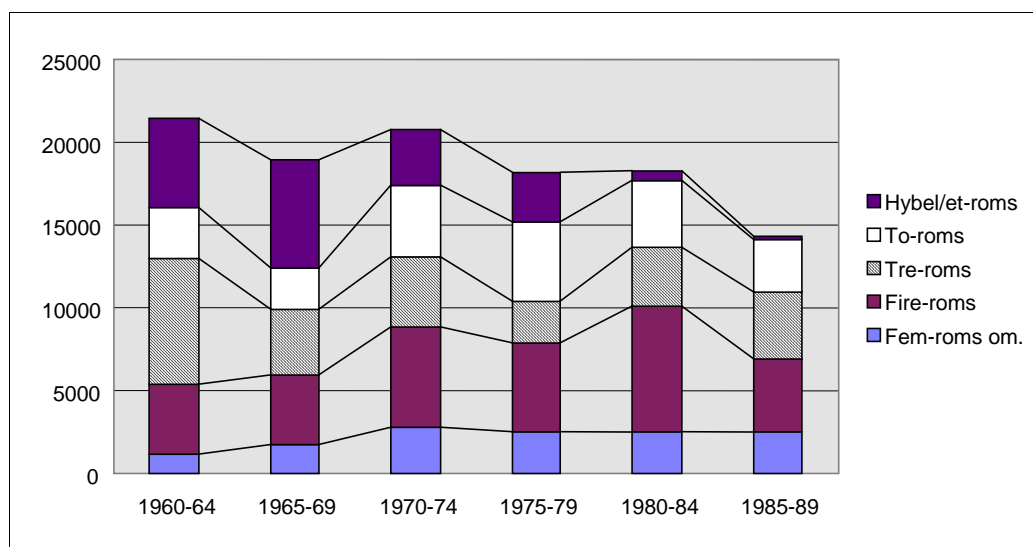


Fig. 32. Boliger bygd i Oslo 1960 - 89 etter antall rom i boligen.

Antall boliger fullført pr. fem års periode. Kilde: Statistisk årbok for Oslo

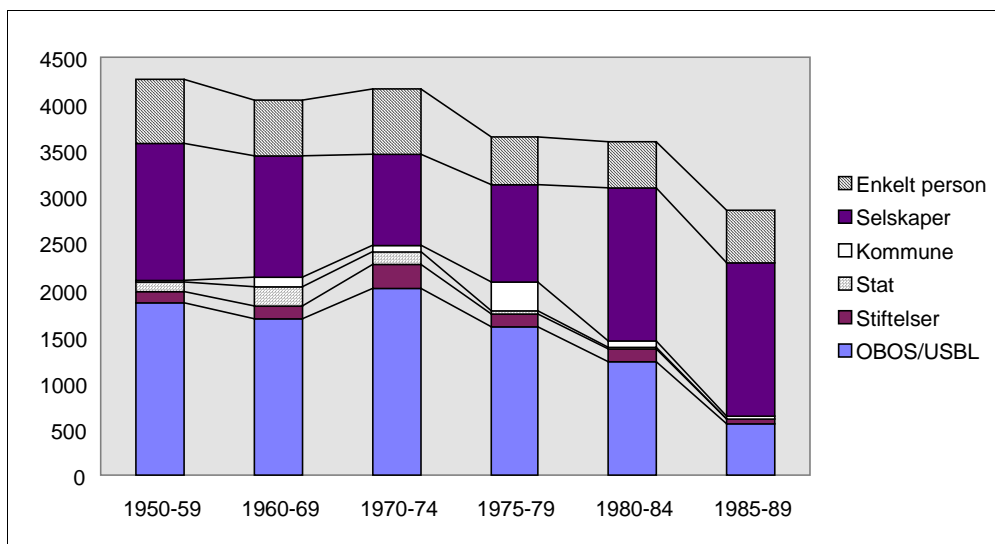


Fig. 33. Antall boliger fullført pr. år, fordelt etter hvem som sto som eier (byggherre).
Kilde: Statistisk årbok for Oslo

Etter mange års forberedelser og diskusjoner ble et apparat for byfornyelse etablert på slutten av 1970-tallet. Dette ble det nye prioriterte området for kommunens boligarbeid det neste tiåret. *Byfornyelsen* hadde en topp i første halvpart av åttitallet når det gjelder utbedring av eldre gårder. I annen halvpart ble det i større grad bygd nytt, og hele prosessen falt etter 1989. Kommunens innsats kan også måles i omfanget av den saneringsstøtten som kommunen har utbetalt. Som vist i fig. 20 kuliminerte antall mottakere i 1987 og utbetalingene i 1989.

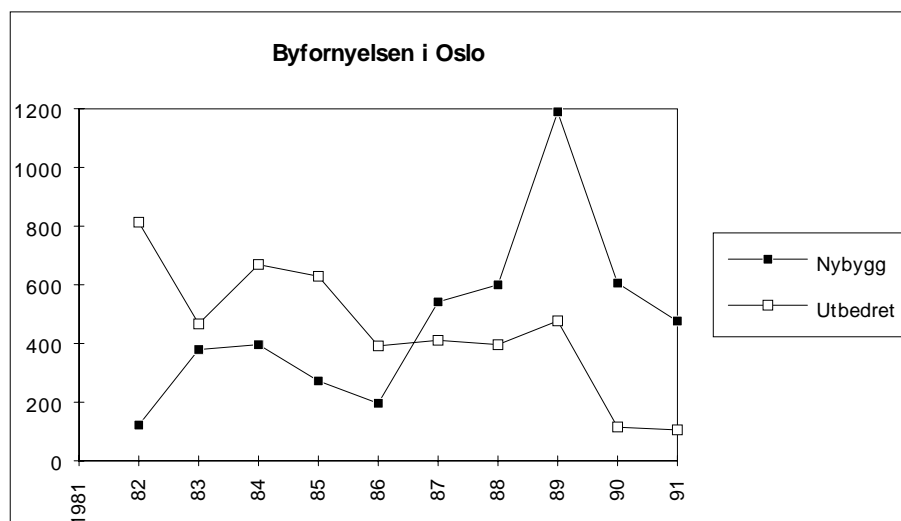


Fig. 34. Antall boliger som er utbedret og bygd i byfornyede områder 1981 - 1991.

Ved siden av utbygging og byfornyelse, er det *kommunens støtte til boligsøkere* som kan fortelle om innsatsen. Der er det imidlertid vanskelig å finne tall. I begynnelsen av perioden ble det konstatert at Oslo hadde en langt større innsats i boligtiltak enn andre kommuner. Vi har ikke sammenlignbare tall for alle kommuner, men Byggforsk (Hansen og Åhrén 1991)

gjorde i 1990 en sammenligning av tiltak overfor vanskeligstilte boligsøkere mellom Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. Der kom det fram at Oslo fortsatt betaler ut langt mer pr. innbygger enn de øvrige byene.

Byplantiltak

Gjennom reguleringsplaner og bestemmelser kunne kommunen legge til rette for økt bygging innenfor tettstedsgrensen. Kommunen forsøkte å stimulere til overbyggingsprosjekter, men ingen ble gjennomført. Ved å heve grensene for utnyttelse i villastrøkene ønsket kommunen å akselerere fortetting med småhus, et effektivt middel til å beholde barnefamilier og gode skattebetalere i byen.

Eie- og disposisjonsforhold

Oslo satset i begynnelsen av perioden bevisst og systematisk på å utvikle den kooperative sektoren og begrense privat utleie. Bortfeste av nye områder til OBOS/USBL og krav om at nye boliger ble organisert som borettslag var en metode. En annen metode, tatt i bruk noe senere, var støtte til oppkjøp og omgjøring av leiegårder til borettslag.

Organiseringen av nye boliger i borettslag ble supplert med kommunal støtte til finansiering av innskudd (egenkapital), først ved forskuttering, senere ved garantier. I tillegg ble det (særlig på 1980-tallet) innarbeidet den praksis at sosialkontorene bidro om beboeren kom i betalingsvansker.

Privat gårdeivirksomhet ble ikke oppmuntret av kommunen, men heller ikke motarbeidet ut over det å håndheve gjeldende lovgivning, før den systematiske byfornyelsen tok til. Bestemmelsene om maksimale husleier ble håndhevet strengt, men reglene om vedlikehold ble praktisert mer lemfeldig (Hansen 1985).

Selveierformen var i første omgang lite aktuell, men to bølger av seksjonering medførte på kort tid en radikal endring av eierforholdene i Oslo. Samlet er andelen leieboere redusert til landsgjennomsnittet. Det store innslaget av andelsboliger er det spesielle ved boligmarkedet i Oslo.

Kortsiktige virkemidler

I det meste av perioden satte kommunen inn tiltak for å regulere fordelingen av de husrommene som var tilgjengelige. Det erklærte målet var en mer rettferdig og rimelig fordeling. To hovedmetoder ble tatt i bruk: Det ene var direkte regulering av tilbudene. Det andre var støtte til enkelte boligsøkeres kjøpekraft.

Reguleringen av tilbudet ble gjennomført ved: 1) Romnormer, 2) Tildelingsregler, 3) Regulering av husleier og 4) Regulering av omsetningspriser.

Romnormene var en form for rasjonering. Vi kjenner ikke til studier som viser hvordan romnormene faktisk fungerte, for eksempel om de ble håndhevet strengt. Den kampen som ble ført av Ensliges Landsforening tyder på at de hadde betydning. Uten romnormene ville det

trolig vært en større skjevfordeling av tilgjengelige boligareal, men det er uklart hvordan denne fordelingseffekten slo ut. Fikk de i hovedsak virkning på fordelingen mellom ulike typer av familier, mellom barnefamilier og enslige, eller hadde det også betydning for fordelingen mellom husholdninger med høye og lave inntekter? Vi har inntrykk av at romnormene ikke i særlig grad reduserte boligkonsumet for grupper som hadde god økonomi.

Tildelingsreglene var stadig under debatt, naturlig nok. I et regulert marked vil det å bli tildelt en bolig innebære et stor fordel, en kunne kanskje kalle det et privilegium. Det var to kanaler: Medlemskap i OBOS/USBL og kommunens boligsøkerliste. I medlemskapet var ansienniteten avgjørende. Medlemsansienniteten ble opprettholdt, selv etter tildeling av ny bolig, noe som la grunnen for det noen har kalt "OBOS-adelen". Denne "adelen" omfattet også nære slektninger til medlemmet. Medlemskap i OBOS ble erkjent som en stor verdi, noe som f.eks. ble gitt i konfirmasjonsgave. Den eneste mulige veien rundt medlemsansiennitet, var bytte av leilighet. Denne muligheten var også lettest å få til for dem med gode kontakter. De som hadde størst ulempe med dette systemet var nok innflytterne. De hadde verken egen ansiennitet, mange slektninger med ansiennitet eller mange gode kontakter. Undersøkelser tyder på at velutdannede og ressurssterke personer var de som lettest klarte å utnytte dette systemet (Gulbrandsen 1980). Likevel er det etter vår oppfatning fortsatt et åpent spørsmål hvordan systemet fungerte i forhold til utjevning mellom "rik og fattig", samlet sett. De markedsmessige fordelene med systemet var i hvert fall ikke bare basert på arv og økonomiske ressurser. Omgåelsene, med penger under bordet, ble nok også redusert etter innføringen av forkjøpsrett for eksisterende borettslavere (1977).

Kommunal kø var også lenge et spørsmål om ansiennitet. Reglene for å komme på den kommunale listen var imidlertid strenge, og ble stadig skjerpet. De unntaksvis tildelingene på basis av akutte problemer for ressursvake familier, ble etterhvert regelen. Men også på den kommunale kølisten, var en form for ansiennitet ufravikelig: Botid i kommunen.

Problemer for en del av dem som var oppført på kommunens søkerliste, var at de ikke kunne betale for en ny bolig. Problemet ble til dels "løst" med bytter. Husholdninger som disponerte en leid bolig på rimelige vilkår, kunne komme foran i OBOS-køen via bytte med kommunen. Selv om dette kunne fungere til en viss gunst for vanskeligstilte boligsøkere, illustrerer det samtidig at forskjellen på rik og fattig på Oslos boligmarked ikke var opphevet.

En av debattene dreide som om fordelingen mellom OBOS-køen og kommune-køen ved tildelinger av nybygde boliger. Forsøk på å øke kommune-køens andel ble motarbeidet av OBOS, og vant ikke fram. Var det en seier for "OBOS-adelen"? Et motargument kan knyttes til spørsmålet om segregering. Et forholdsvis betydelig innslag av OBOS-ansiennitet (og de mer eller mindre fiktive byttene) sikret et større innslag av ressurssterke familier i drabantbyene, og hindret trolig i det minste på kort sikt, en kraftigere segregering.

Husleiereguleringen medvirket til å holde boligpriser nede for dem som slapp inn i denne sektoren. Tildelingen av disse boligene er lite studert. En studie i 1983 (Hansen m.fl. 1985) og en senere studie (Hansen 1992) tyder på at mange av leieboerne var relativt ressursvake. På den andre siden kan en ikke utelukke at en god del har vært innom den regulerte leiesektoren og benyttet denne som springbrett i en videre boligkarriere. En annen studie viste nettopp at leieboerne i 1987 var mer lik resten av befolkningen enn i 1978 (Gulbrandsen 1989). Husleiereguleringen er kritisert for å medvirke til bygningenes forfall. På tross av visse forsøk, ble det aldri etablert sterke økonomiske incitament til et godt vedlikehold. Den formelle plikten for kommunen til å påse at vedlikeholdet ble utført (etter bygningsloven) ble

ikke håndhevet særlig ivrig, og beboerens mulighet til å reise vedlikeholds krav på basis av husleieloven ble heller ikke sterkt utnyttet. Det er vår oppfatning at vedlikeholdsplikten kunne vært håndhevet strengere, men det berodde på politisk vilje. De som hadde makt til å kreve bedre vedlikehold, hadde en oppfatning om at dette ville være en urimelig belastning på gårdeierne. Deler av de nye lovene i forbindelse med byfornyelse, ga for øvrig eierne nye muligheter til å få dekket utgiftene til de reparasjoner som forsømt vedlikehold hadde forårsaket.

Pristakstbestemmelsene innebar at såvel nybygde som eldre borettslagsboliger måtte selges etter en bestemt pris. I noen grad ble disse bestemmelsene omgått, men likevel er det sannsynlig at dette tiltaket åpnet et marked med gode boliger for husholdninger som ellers ikke ville hatt råd til en slik boligstandard. Ulempene var de forfordelingene som køsystemet skapte, slik vi har omtalt ovenfor.

Hva ville ha skjedd uten husleieregulering og pristakstplikt? At det ville betydd økte priser på de boliger som var prisregulert, kan vel ikke benektes. Derimot kunne det ført til noe reduserte priser på de (forholdsvis fåtallige) boliger som ikke var underlagt prisreguleringen. I en form for økonomisk modelltenkning, kunne den økte prisen stimulert økt tilbud, og dermed på sikt lavere priser. Spørsmålet er om et slikt økt tilbud ville vært mulig. Etter vår oppfatning var tilrettelegging av byggeklare tomter og utbygging av nødvendig kommunal service (f.eks. skoler) et hinder for et vesentlig økt tilbud, dersom en ikke vil gi etter for krav om mindre leiligheter og mer kompakte bygninger.

Boligsubsidier

Statlige og kommunale boligsubsidier bidro utvilsomt til at personer og familier med lav inntekt kunne skaffes boliger med god standard. Kommunens bidrag ble etterhvert konsentrert om å gi garantier for lån, ved siden av rimelige husleier i kommunens egne boliger, og sosialhjelp til å dekke boutgifter. En innvending fra økonomer, er at subsidiene i noen grad bidrar til å drive opp prisene, ettersom tilbudet på kort sikt er gitt. Det må i så fall gjelde for det uregulerte markedet, inkludert den delen av det regulerte markedet som omgås.

Boligsubsidiene kunne alternativt vært gitt som sosialhjelp, som økte trygder eller som økte lønninger. Det er en sammenheng som det vil være spennende å utforske nærmere.

Navn på ledende kommunale politikere og tjenestemenn

Ordfører:

1960 - 1961: Brynjulf Bull
1962 - 1963: Rolf Stranger
1964 - 1975: Brynjulf Bull
1976 - 1987: Albert Nordengen

Byrådsleder:

1986 - 1989: Hans Svelland
1989 - 1990: Michael Tetzshner

Formann i Bygningsrådet:

1960 - 1966: Odvar B. Solberg
1967 - 1971: Brynjulf Bull
1972: Arne Finstad
1973 - 1975: Villy Jacobsen
1976 - 1979: Erik Mår
1980 - 1983: Sigurd Østen
1984 - 1986: Tove Heggen Larsen
1987: Kai Ekanger
1988 - 1990: Peter N. Myhre

Finansrådmann:

1960 - 1969: Egil Storstein
1970 - 1985: Bernt H. Lund

Boligrådmann:

1967 - 1974: Arne Hellum
1974 - 1985: Edv. Hiorth

Byplansjef:

1960 - 1973: Erik Rolfsen (også formann i Byplanrådet)
1973 - 1980: Helene Kobbe
1981 - 1983: Ola Viskum
1983 - 1991: Sven Meinich

Bygningssjef:

- 1964: Harald Wilthagen
1965 - 1971: Thor Bjørnseth
1972 - 1986: Svein Flaata
1986 - 1991: Ivar Andreas Høivik

Boligsjef:

1960 - 1966: Harald Kolsøe
1967 - 1979: Erling Krohn
1979 - 1984: Ole Martin Nilsen
1985 - 1990: Halvor Fossum

Litteratur

- Aase, Asbjørn og Britt Dale (1978) *Levekårsundersøkelsen. Levekår i storby*. Universitetsforlaget. Oslo
- Annaniassen, Erling (1988) *Pionérinnsats i boligsak og samvirke*. USBL-nytt nr. 4 1988
- Annaniassen, Erling (1992) *Boligpolitikk og boforhold som etterkrigshistorisk forskningsfelt*. LOS-senter Notat 92/29
- Annaniassen, Erling (1991) *Hvor nr. 13 ikke er..... Boligsamvirkets historie i Norge. Bind 1*
- Annaniassen, Erling (1996A) *Nå bygger vi den nye tid. Boligsamvirkets historie i Norge. Bind 2*
- Annaniassen, Erling (1996B) *Tidene skifter. Boligsamvirkets historie i Norge. Bind 3*
- Aksum, Odd m.fl. (1972) *Stovnerbeboere spør Stovnerbeboere*. Arbeidsrapport nr. 1. Oslo
- Baldersheim, Harald, red. (1983) *Bypolitikk i Norge*. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo
- Barlindhaug, Rolf (1994) *Kommunens bruk av etableringslån*. Prosjektrapport 151. Byggforsk
- Bergh, Trond (1987) "Storhetstid", bind 5 i Arbeiderbevegelsens historie. Bind 1. Oslo
- Bildeng, Morten og Roland Fürst, red. (1991) *Norge trenger en storbypolitikk. En debatt om de store byenes funksjoner og særtrekk*. Program for storbyrettet forskning. Oslo
- Brevik, Alfild (1985) *Du kan vel sove i stua?* Oslo
- Bull, Edvard (d.y.) (1979) *Norge i den rike verden*. Cappelen
- Bø, Bente Puntervold (1980) *Fremmedarbeidernes boligsituasjon i Oslo*. Universitetsforlaget. Oslo
- Dahl, P. (1991) *By og Bolig - et tilbakeblikk 1941 - 1991. Bergen og Omegn Boligbyggelag 50 år*. Bergen
- Dybfest, J. (1982) *Boligproduksjon og kommunal boligpolitikk i Oslo-området*. INAS-notat. Oslo
- Duvold, Ellen-Merete og Lars Gulbrandsen (1989) *Fra stagnasjon til babyboom: Nye trekk i Osloregionens befolkningsutvikling*. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 1989 (5)
- Engebretsen, Øystein (1993) *Arealbruk i tettsteder 1955 - 1992*. TØI-rapport 177/1993. Transportøkonomisk institutt. Oslo
- Elster, T., m.fl. (1989) *OBOS 1929 - 1989. 60 års erfaring*. Oslo
- Etat for eiendom og utbygging, Oslo kommune (1994) *Strategi og handlingsprogram 1994 - 1997*. Utredning
- Fasting, Kåre (1975) "Sporveier i Oslo gjennom 100 år, 1875 - 1975, Oslo 1975
- Finansrådmannens kontor/Byplankontoret (1955) *Saneringsundersøkelser. Materialsamling*
- Furre, Berge (1991) "Vårt hundreår" - Norsk historie 1905 - 1990
- Gilmour, Andrew (1971) *The sale of council housing in Oslo*. Architecture Research Unit. Edinburgh 1971
- Grønlie, Tore og Anders Bjarne Fossen (1985) *Byen sprenger grensene 1920 - 1972. Bergens bys historie Bind IV*. Universitetsforlaget
- Grönlund, Bo og Søren B. Jensen (1982) *Nordiske storbyer. Problemer og utviklingstendenser*. Nordisk råd, Storbyprosjektet. 1982
- Grönlund, Bo og Henrik Larsen (1986) *Storbypolitikk i Norden*. Nordisk ministerråd
- Gulbrandsen, L. og U. Torgersen (1975) *Unge familier og boligproblemet i Oslo*. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo
- Gulbrandsen, L. og U. Torgersen (1979) *Røntgenbilde som jubileumsportrett: OBOS 1979*. OBOS-bladet 3/1979
- Gulbrandsen, L. og U. Torgersen (1981) *Rusling i et minefelt*. Kontrast 6/1981
- Gulbrandsen, Lars (1980) *Fra marked til administrasjon? Boligmarked og boligpolitikk i Oslo i det tjuende århundre*. INAS

- Gulbransen, Lars (1983) *Boligmarked og boligpolitikk. Eksemplet Oslo*. Universitetsforlaget
- Gulbransen, Lars (1984) *Fra kjø til marked. De nye takstbestemmelsenes effekt for bruktboligomsetningen i OBOS*. Notat 84:8. INAS
- Gulbransen, Lars (1989) *Boligomsetning under nye rammebetingelser*. Notat 89:6. INAS
- Hals, Harald (1920) *Ti aars boligarbeide i Kristiania. En innberetning om det kommunale boligraadets virksomhet og Kristiania kommunes tiltak i boligsaken 1910 - 1920*
- Hansen, Thorbjørn og Anne Sæterdal (1969) *Ammerud 1. Planlegging av en ny bydel*. Rapport 58. Norges byggforskningsinstitutt
- Hansen, Thorbjørn og Viggo Nordvik (1996) *Virkninger av byfornyelsen i Oslo*. Foreløpig rapport. Byggforsk 1996
- Hansen, Thorbjørn, Ole Gulbrandsen og Harald Svenneby (1984) *Leieboere og vedlikehold. Kontrakter, husleier og vedlikehold i leiegårder*. Rapport 93. Norges byggforskningsinstitutt
- Husbankens årsstatistikk 1985 - og noen tilbakegående tall. Den Norske Stats Husbank
- Kjelstadli, Knut: "Den delte byen", bind 4 i Oslo bys historie. 1900 - 1948
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1964) *Innstilling fra Boligkomiteen av 1962*
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1981) *Boutgifter og bostandard. Delinnstilling: Vurderinger og forslag, fra utvalg til utredning om boutgifter og bostandard*
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1995) *Om levekår og boforhold i storbyene*. St.meld.nr. 14 (1994-95)
- Live, Kjartan (1995) *Kortfattet omtale av Oslo Vann- og Avløpsverks (OVAs) innsats for boligbyggingen i Oslo i perioden 1960 -1990*. Upubl. notat, Oslo 1995
- Nagel, Hilde (1992) *Communalism or Corporatism? The Postwar organization of Housing Provision in Bergen*. I Lundquist, L.
- Nestor, Per (1962) *Oslo kommune og boligbyggingen. Boligrådet 1930 - 1959*
- Nestor, Per (1979) *Boligpolitikken og OBOS gjennom 50 år*. Oslo
- Miljøverndepartementet (1992-93) *St.meld.nr. 31. Den regionale planleggingen og arealpolitikken*. Oslo
- Oslo kommunes statistiske kontor (1961) *Statistiske data om Oslo*
- Oslo Byplankontor (1982) *Byutvikling i byggesonen*. Rapport 4/81. Oslo
- Oslo og Omegn Huseierforening (1981) *Uttalelse om "Erfaring med utbedringsprogram" og "Hva koster byfornyelse"*. Brev av 15.11.1981
- Oslo Byplankontor (1965) *Transportanalysen for Osloområdet*, Oslo
- Oslo kommune, Boligdirektøren: *Boligdirektørens kommentarer til Oslo og Omegn Huseierforenings uttalelse av 15.11.1981*. Udatert notat
- Oslo kommune. Melding nr. 1. Dok.nr. 46 (1951 - 52) om de utbyggingsprogrammet som er vedtatt av bystyret 16. febr. 1951, m.v.
- Oslo kommune, Byplankontoret (1960) *Planlegging og utvikling. Oslo kommune*
- Oslo kommune. Melding nr. 5. Dok.nr. 31 (1962) om utbyggingsprogrammet.
- "1964"
- "1966"
- "1967"
- "1969"
- Oslo kommune. Dok.nr. 31(1968) *Finansrådmannens forslag til utbyggingsprogram for perioden 1968 - 1972*
- Oslo kommune, Byplankontoret (1972) *Disposisjonsplan Furusetområdet*
- Oslo kommune, Byplankontoret (1973) *Holmlia 2. Søndre Nordstrand. Utbyggingsprogram, alternative rammeplaner*
- Oslo kommune, Kommuneplan 1976 - 85
- Oslo kommune (1976) *Forslag til byfornyelsesprogram*

Oslo kommune, Byplankontoret (1977) *Befolkning og boliger i Oslo*. Rapport 1/77

Oslo kommune (1978) *Kommuneplanmeldingen*. Oslo 1978

Oslo kommune (1978) *Innvandrere i Oslo. Innstilling fra Kommunalrådet for innvandrerspørsmål*

Oslo kommune. *Forslag til langtidsbudsjett for Oslo 1979 - 82*

Oslo kommune, Finansrådmannen (1980) *Kommuneplan 1980 - 1990. Administrasjonens forslag*. Oslo 1980

Oslo kommune, Boligrådmannen (1980) *Materiale om byfornyelse*. Sammenheftet materiale datert 10. mars 1980

Oslo kommune, Byplankontoret (1980) *Ulikheter og segregasjon innen Oslo*

Oslo kommune, Boligetaten (1981) *Erfaring med utbedringsprogram*, Arbeidsnotat

Oslo kommune, Finansrådmannen (1984) *Kommuneplan 1984 del I og II*. Administrasjonens forslag. Oslo 1984

Oslo kommune, Bystyremelding nr. 2 1987. *Om mål og virkemidler i boligpolitikken*. Byrådet. Oslo kommune

Oslo kommune, Byplankontoret (1989) *Utbyggingsmuligheter innenfor byggesonen*. Notat

Oslo Byplankontor. *Årsmelding 1991*, Oslo 1992

Oslo kommune, Etat for eiendom og utbygging. *Byfornyelse. Strategi og handlingsprogram 1994 - 1997*. Oslo 1993

Oslo kommune, Etat for eiendom og utbygging (1993) *Byfornyelse. Strategi og handlingsprogram 1994 -97*

Oslo kommune, Byrådet (1994) *Ny strategi i boligpolitikken*. Bystyremelding nr. 2

Ramsøy, Odd (1967) *Trekk fra en saneringsprosess. En intervjuundersøkelse fra Vestre Vika i Oslo, 1963*. Universitetsforlaget

Sandvik, Einar (1980) *Oslo Bolig og Sparelag OBOS. 50 år for tryggere hjem*. Oslo

Sejersted, Francis (1984) "Opposisjon og posisjon", bind 3 av Høyres historie

Selgård, Erik (1986) *Bostedsløse i Oslo*. Oslo kommune

Selvaagbygg A/S (1971) *15 000 boliger*. Oslo

Sjølie, Mette m.fl. (1988) *Sosial boligbygging i Norge 1945 - 1980*. Forskning om bygningsvern og utviklingsplanlegging. Norsk Arkitekturmuseum. Oslo, Boligkomiteen av 1962

Seip, Børre (1993) *Virkemidler i Byfornyelsen*. Utredning for Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo

St.meld.nr. 14 (1964 - 65) *Om boligbyggingen m.v.*

St.meld.nr. 63 (1967 - 68) *Om bolig- og byggespørsmål*

St.meld.nr. 76 (1971 - 72) *Om boligspørsmål*

St.meld.nr. 92 (1974 - 75) *Om visse boligspørsmål*

St.meld.nr. 12 (1981 - 82) *Om boligpolitikk*

St,meld.nr. 34 (1988 - 89) *Boligpolitikk for 90-årene*

Sæland, Bernhard E. "Oslo veivesen gjennom tidene", Oslo kommune 1993

Sætren, Harald (1983) *Iverksetting av offentlig politikk*. Universitetsforlaget

Terum, Lars Inge (1987) *Bukostnader og nyfattigdom*. INAS-rapport

Thorkildsen, Finn. *Gjennomgang av lovgrunnlaget knyttet til de kommunale bostøtteordningene*. Innlegg under lukket høring i byutviklingskomiteen 15.3.1990

Thorkildsen, Finn. *Sosiale ordninger for vanskeligstilte boligsøkere*. Utredning for Boligetaten, oktober 1984

Tønnesen, Ida Fossum og Dagfinn Tveito (1991) *Den Grønne By. Oslo park- og idrettsvesen gjennom 75 år 1916 - 1991*. Oslo 1991

Utseth, S. H. (1973) *Boligproblemets utvikling i etterkrigstida. En analyse av statens rolle*. Hovedoppgave i sosiologi. Universitetet i Oslo

- Wessel, T. (1987) *Fordelingsvirkninger av statlig boligpolitikk: en drøfting med hovedvekt på subsidienes rolle*. NIBR-rapport 1987:14
- Wessel, T. (1996) *Eierleiligheter. Framveksten av en ny boligsektor i Oslo*. Det samfunnsvitenskaplige fakultet. Universitetet i Oslo
- Ølgaard, Anders, red (1977) *Bolig- og byggeøkonomi i de nordiske lande*. Udg. af Nordisk byggedag i forbindelse med Nordisk byggedag XIII. Samfunnsvitenskapligt forlag. København

Tabeller

Tabell 07

Boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 etter utbygger

	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89
Enkelt person	2432	3568	3521	2556	2484	2841
Selskap	8601	4475	4840	5256	8225	8202
OBOS/USBL	8763	8129	10061	7991	6101	2789
Stiftelser	806	446	1302	698	693	189
Stat	549	741	644	161	106	30
Kommune	262	738	402	1557	318	208
Samlet	21413	18097	23118	20635	19044	14686

Tabell 08

Utbetalt i lån og tilskudd 1983 - 89, mill. kr. Kilde: Boligetats årsmeldinger

	1983	1985	1986	1987	1988	1989
Etabl.lån+tilskudd	94,1	165	128,4	290,6	244,5	199,5
Sosiallån		15	36	40	20,6	10,1
Ungdomslån		3	36	40	131	
Kommunegaranterte lån	4,8					

Tabell 09

Kommunale utleieboliger tildelt 1983 - 89, mill. kr. Kilde: Boligetats årsmeldinger

	1983	1985	1986	1987	1988	1989
Tildelt på sosial/medisinsk grunnlag	522		297	389	371	485
Omplassering byfornyelse	347		426	284	269	177

Tabell 10

Støtte og tilskudd 1983 - 89, mill. kr. Kilde: Boligetats årsmeldinger

	1983	1985	1986	1987	1988	1989
Tilskudd utbedring	0	9,2	15,3	16	14,5	10,9
Saneringsstøtte	9,6	12,1	16,6	25	26,1	30,9
Aksjon isolering		3				
Bostøtte	61,7	51,7	53,9	48,9	49,2	60
Kom.botilskudd		80,5	86,6	93,9	101,5	106,9

Tabell 11

Boligbygging i Oslo totalt i perioden 1960 - 1990

	1960-69	1970-79	1980-89
Nybygg	40321	38985	32539
Avgang	9311	14684	10286
Tilvekst	31010	24301	22253

Tabell 12

Antall boliger i Oslo fordelt etter disposisjonsmåte

	Leieboer	Boretts/aksje	Selveier	Alle
1950	91000	21000	20000	132000
1960	100000	52000	21000	173000
1970	98000	78000	26000	202000
1980	82900	98200	39500	220600
1990	58000	117000	69000	244000

Tabell 13

Gjennomsnittlig boligareal i Oslo.

Kilde: Boforholdsundersøkelsene

	1967	1973	1981	1988
Oslo i alt	62	68	78	91
Par m/barn	78	98	103	121
Enslige	46	49	64	67

Tabell 14

Gjennomsnittlig boligareal i Oslo og i småsteder i Norge

Kilde: Boforholdsundersøkelsene

	1967	1973	1981	1988
Par m/barn Småsted	96	113	115	135
Par m/barn Oslo	78	98	103	121
Enslige Småsted	63	79	75	88
Enslige Oslo	46	49	64	67

Tabell 15

Antall boliger i Oslo fordelt etter byggeår.

Kilde: Folke- og boligtellingsene, SSB

	1960	1990
Før 1921	58693	36395
1921-1945	53006	47318
1945-1960	57101	56886
1961-1970		36400
1971-1980		37110
1981-1990		30324

Tabell 16

Antall boliger i Oslo fordelt etter antall rom i boligen.

Kilde: Folke- og boligtellingsene, SSB

	1-roms	2-roms	3-roms	4-roms	5-roms +
1960	42225	47292	47292	20268	11823
1990	29739	60416	72415	41473	37593

Tabell 17

Antall boliger i Oslo fordelt etter hustype.

Kilde: Folke- og boligtellingsene, SSB

	1960	1990
Eneboliger	9000	27971
To-firemannsboliger/ rekkehus	32000	51780
Blokker	90000	162826
Kombinert bolig/forretning	15000	1856

Tabell 18

Fem-roms og ett-roms boliger i prosent av det som ble bygd i perioden.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo og Historisk statistikk, SSB

	Fem-roms		Ett-roms	
	Oslo	Landet	Oslo	Landet
55-59	2,9	17,7	20,3	11,3
60-64	5,5	16,9	24,9	12,8
65-69	9,1	13,9	34,4	13,4
70-74	13,4	13,7	16,1	10,4
75-79	14,0	12,7	16,4	7,7
80-84	13,5	16,0	3,1	2,9
85-89	17,2	31,9	1,3	1,8

Tabell 19

Antall boliger bygd pr. år.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo og Historisk statistikk, SSB 1994

	Hele landet	Oslo
1950-54	31023	4168
1955-59	27797	4360
1960-64	28019	4284
1965-69	30768	3780
1970-74	39400	4154
1975-79	38855	3643
1980-84	34281	3649
1985-89	27579	2859

Tabell 20

Antall boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 fordelt etter hustype.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	Enebolig	To-familiehus	Tre-fire-familiehus	Fem-ni-familiehus	Større boligblokker	Annet/uoppg
1960-64	1293	925	967	1062	15556	356
1965-69	1293	925	968	1063	15557	356
1970-74	1819	866	1006	771	14768	1540
1975-79	1592	1075	704	1081	13452	311
1980-84	1697	1186	1576	2009	11509	266
1985-89	2834	1020	1202	1806	7260	174

Tabell 21

Antall boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 fordelt etter antall rom i boligen.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	Fem-roms om.	Fire-roms	Tre-roms	To-roms	Hybel/et-roms
1960-64	1177	4254	7588	3060	5344
1965-69	1728	4217	3934	2502	6519
1970-74	2777	6040	4303	4306	3344
1975-79	2546	5384	2500	4790	2995
1980-84	2469	7648	3547	4020	559
1985-89	2458	4479	3995	3177	186

Tabell 22

Gjennomsnittlig areal i bolig bygd i indre og i ytre sone i Oslo 1950 - 1989.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	Indre sone	Ytre sone
1950-54	71,6	66,2
1955-59	58,1	75,3
1960-64	64,9	79,0
1965-69	56,8	83,5
1970-74	66,9	100,9
1975-79	74,4	113,4
1980-84	114,0	126,4
1985-89	104,0	145,6

Tabell 23

Antall pendelere inn til Oslo fra Akershus og 20 kommuner utenfor Akershus.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	1960	1970	1983	1988
Fra Akershus	35465	58579	86547	94215
20 kommuner utenfor		7613	15403	15689

Tabell 24

Årlig netto tilflytting til Oslo. Menn og kvinner fordelt etter alder.

Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	0-14	15-24	25-39	40-59	60+
60-64	-811,6	2757,8	-1070,8	-5,6	47,8
65-69	-1794,8	2579	-1783,8	-260,2	-55,2
70-74	-2594,6	2245,6	-2814,4	-562	-638,2
1977	-1858	2877	-1832	-206	-422
1982	-1869	3045	-1405	-228	-494
1987	-1310	5461	-817	-145	-704
1990	-973	4661	-842	132	-694

Tabell 25

Prosentandel ett-roms boliger og prosentandel boliger på fire rom eller mer, i noen bydeler i Oslo. Kilde: Folke- og bolig tellingen 1990

	4-roms+	1-roms
2 Uranienborg	30,2	15,4
5 Grünerløkka	11,9	18,5
6 Gamle Oslo	13,5	15,3
16 Furuset	47,3	4,9
17 Stovner	46,8	5,5
18 Romsås	36,0	6,3
23 Vindern	62,5	10,9
24 Røa	48,6	6,7
25 Ullern	54,2	8,4
Oslo	32,7	12,3

Tabell 26

Antall personer og antall boliger i indre og ytre Oslo.

Kilde: Folke- og bolig tellingene

	Boliger		Personer	
	Indre by	Ytre by	Indre by	Ytre by
1960	99316	65255	245556	215752
1970	97404	124887	203204	279394
1980	87393	134898	153497	300174
1990	86988	155852	132652	319197

Tabell 27

Antall enslige og antall par, og antall "familier" (= sum enslige og par), og antall boliger i Oslo. Kilde: Statistisk årbok for Oslo

	1970	1977	1984	1991
"Familier"	235654	238396	253283	275320
Boliger	168578	196417	238852	243428
Enslige	124917	136525	165524	197262
Par	110737	101871	87759	78058

Tabell 28

Byggekostnader og innskudd i en treroms OBOS-bolig sett i forhold til gjennomsnittlig industriarbeiders årslønn. Kilde: 60 års erfaring OBOS 1929 - 1989

	1951-60	1961-70	1971-80	1981-86	1987-89
Byggekostnad	46080	60800	155900	324000	605520
Innskudd	6000	14722	53000	188000	483000
Gj,industriarb.lønn	11315	22262	64140	105258	150000
Byggekostn./inntekt	4,07	2,73	2,43	3,07	4,03
Innskudd/inntekt	0,53	0,66	0,82	1,78	3,22

Tabell 29

Boutgifter i faste 1979-kroner i gjennomsnitt for enslige og par med barn, og i prosent av samlet forbruk. Kilde: Historisk statistikk 1994, SSB

		1967	1973	74-76	77-79	80-82	83-85	86-88	89-91
Enslige	Kroner pr. år	3909,6	5073,0	5829,8	6982,8	8142,4	9359,5	13253,3	13365,9
Par med barn	Kroner pr. år	6617,2	9489,3	12361,5	13501,0	16591,5	19516,5	28211,0	30373
Enslige	Prosent	16,1	18,5	18,3	21,6	22,4	24,6	28,6	31
Par med barn	Prosent	11,8	13,6	16,1	17,3	19,2	21,7	25,2	28,4

Tabell 30

Saneringsstøtte fra Oslo kommune i 1000 kroner og i antall mottakere.

Kilde: Etat for eiendom og utbygging, Oslo kommune

	1000 kr.	Antall
1975		
1976		
1977	174	
1978	330	
1979	994	
1980	2046	
1981	3839	485
1982	6703	543
1983	9682	809
1984	12400	977
1985	15154	1099
1986	16585	1219
1987	25000	1373
1988	26100	1354
1989	30900	1361
1990	22010	1342

Tabell 31

Utbetalt i boligtilskudd i 1979-kroner, fordelt mellom kommune og stat, og antall mottakere. Kilde: Etat for eiendom og utbygging, Oslo kommune

	Nettoutb. fra kommunen	Fra staten	Antall mottakere
1981	8333	33015	14604
1982	17747	25516	14591
1983	20775	25509	15190
1984	20730	26237	15224
1985	24414	22716	15105
1986	24030	23265	13595
1987	25669	21500	13617
1988	29146	18646	16065
1989	29802	17962	

Figur- og tabelloversikt

Figurer

- Fig. 01. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter husets byggeår
- Fig. 02. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter disposisjonsform
- Fig. 03. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter hustype
- Fig. 04. Boliger i Oslo 1960 fordelt etter antall rom i boligen
- Fig. 05. Antall boliger og antall personer i indre og ytre by 1960 - 1990
- Fig. 06. Familier og boliger i Oslo 1970 - 1991
- Fig. 07. Antall pendlere inn til Oslo fra Akershus og fra 20 kommuner utenom Akershus
- Fig. 08. Boliger etter byggeår. Oslo 1960 og 1990
- Fig. 09. Boligareal i Oslo, gjennomsnitt for alle boliger og for boliger til husholdningstypene par med barn og enslige
- Fig. 10. Boliger etter antall rom. Oslo 1960 og 1990
- Fig. 11. Gjennomsnittlig boligareal for noen husholdningstyper i Oslo og på landsbygda i Norge
- Fig. 12. Boliger etter hustype. Oslo 1960 og 1990
- Fig. 13. Netto årlig tilflytting til Oslo. Menn og kvinner etter alder
- Fig. 14. Byggekostnader og innskudd for en tre-roms leilighet bygd av OBOS sett i forhold til gjennomsnittlig industriarbeiders årslønn
- Fig. 15. Boutgifter i faste (1979) kroner og i prosent av samlet forbruk, for hele landet
- Fig. 16. Skjematisk, hypotetisk framstilling av boforholdsfordelingen i Oslo 1960 (A) og 1990 (B)
- Fig. 17. Gjennomsnittlige boligareal pr. bolig bygd i indre og ytre sone
- Fig. 18. 1-roms boliger og 4-roms boliger eller større som andel av alle boliger i enkelte bydeler og i Oslo totalt
- Fig. 19. Boliger etter disposisjonsform Oslo 1960 og 1990
- Fig. 20. Antall understøttede hovedpersoner totalt og i prosent av befolkningen i Oslo (inkl. Aker)
- Fig. 21. Boliger i bydel 5 og bydel 6 i 1980 og 1990
- Fig. 21. Saneringsstøtten. Utgifter i løpende kroner og antall mottakere
- Fig. 23. Utbetalt i Etableringslån, Sosiallån og Ungdomslån ("Albert-lån")
- Fig. 24. Antall kommunale boliger som ble tildelt på sosial/medisinsk grunnlag og som omplassering i forbindelse med byfornyelse
- Fig. 25. Antall personer med sosialhjelp i Oslo 1960 - 1989
- Fig. 26. Samlet utbetalt i boligtilskudd, 1979 kroner
- Fig. 27. Samlet utbetalt i boligtilskudd, 1979 kroner, statlig og kommunal del
- Fig. 28. Boliger bygd i Oslo (høyre akse) og i landet (venstre akse) 1950 - 89
- Fig. 29. Fem-roms boliger i prosent av det som er bygd i hver fem-års periode 1955 - 89 Oslo og hele landet
- Fig. 30. Ett-roms boliger i prosent av det som er bygd i hver fem-års periode 1955 - 89 Oslo og hele landet
- Fig. 31. Boliger bygd i Oslo 1960 - 89 etter hustype. Antall boliger fullført pr. fem års periode
- Fig. 32. Boliger bygd i Oslo 1960 - 89 etter antall rom i boligen. Antall boliger fullført pr. fem års periode

Fig. 33. Antall boliger fullført pr. år, fordelt etter hvem som sto som eier (byggherre)

Fig. 34. Antall boliger som er utbedret og bygd i byfornyede områder 1981 - 1991

Tabeller

Tabell 01. Kommunale utgifter, og inntekter til boligformål 1961 i 1000 kr

Tabell 02. Antall boliger og personer i Oslo 1960 - 1990

Tabell 03. Antall boliger pr. enslig i Oslo 1970. 1991, forutsatt at alle par har egen bolig

Tabell 04. Noen kjennetegn ved boligforholdene i Oslo, indre øst og ytre vest

Tabell 05. Prosentandel som klager på støy og forurensning

Tabell 06. Kommunens utgifter til boligformål. Forslag 1983 og regnskap 1981 i 1000 kr

Tabell 07. Boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 etter utbygger

Tabell 08. Utbetalt i lån og tilskudd 1983 - 89, mill. kr.

Tabell 09. Kommunale utleieboliger tildelt 1983 - 89, mill. kr

Tabell 10. Støtte og tilskudd 1983 - 89, mill. kr

Tabell 11. Boligbygging i Oslo totalt i perioden 1960 - 1990

Tabell 12. Antall boliger i Oslo fordelt etter disposisjonsmåte

Tabell 13. Gjennomsnittlig boligareal i Oslo

Tabell 14. Gjennomsnittlig boligareal i Oslo og i småsteder i Norge

Tabell 15. Antall boliger i Oslo fordelt etter byggeår

Tabell 16. Antall boliger i Oslo fordelt etter antall rom i boligen

Tabell 17. Antall boliger i Oslo fordelt etter hustype

Tabell 18. Fem-roms og ett-roms boliger i prosent av det som ble bygd i perioden

Tabell 19. Antall boliger bygd pr. år

Tabell 20. Antall boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 fordelt etter hustype

Tabell 21. Antall boliger bygd i Oslo 1960 - 1989 fordelt etter antall rom i boligen

Tabell 22. Gjennomsnittlig areal i bolig bygd i indre og i ytre sone i Oslo 1950 - 1989

Tabell 23. Antall pendlere inn til Oslo fra Akershus og 20 kommuner utenfor Akershus

Tabell 24. Årlig netto tilflytting til Oslo. Menn og kvinner fordelt etter alder

Tabell 25. Prosentandel ett-roms boliger og prosentandel boliger på fire rom eller mer, i noen bydeler i Oslo

Tabell 26. Antall personer og antall boliger i indre og ytre Oslo

Tabell 27. Antall enslige og antall par, og antall "familier" (= sum enslige og par), og antall boliger i Oslo

Tabell 28. Byggekostnader og innskudd i en treroms OBOS-bolig sett i forhold til gjennomsnittlig industriarbeiders årslønn

Tabell 29. Boutgifter i faste, 1979-kroner i gjennomsnitt for enslige og par med barn, og i prosent av samlet forbruk

Tabell 30. Saneringsstøtte fra Oslo kommune i 1000 kroner og i antall mottakere

Tabell 31. Utbetalt i boligtilskudd i 1979-kroner, fordelt mellom kommune og stat, og antall mottakere

¹Hals, Harald. *Ti aars boligarbeide i Kristiania. En inberetning om det kommunale boligraads virksomhet og Kristiania kommunes tiltak i boligsaken 1910 - 1920*. Kristiania 1920.

¹ I 1951 ble det forbudt å varme opp boligblokker med elektrisitet.

¹ Boligfrekvenser er uttrykk for den prosentandel av en befolkningsgruppe som har behov for egen bolig. Egen bolig er bolig med egen inngang, og som en familie eller en person eier eller leier. Boligfrekvensene blir angitt for befolkningsgrupper inndelt etter sivilstand, kjønn og alder.

¹ Tallmaterialet i disse avsnittene bygger på beretningen 1930 - 60 og Statistiske data om Oslo.

¹ Folke- og boligtellinger i 1970 grupperer andelshavere sammen med leieboerne. I 1980-tellingen er andelshaverne gruppert sammen med eierne.

¹ Antall kommunale boliger er vanskelig å finne klare tall for. I det oppgitte tallet inngår både boliger til sosialt vanskeligstilte, eldreboliger og boliger til ansatte.

¹ Regjeringen i Sverige satte som mål å bygge en million boliger i løpet av perioden.

¹ Netto forstås vi som tilveksten av boliger, dvs. nye boliger bygd, minus eksisterende boliger som forsvinner ved riving, sammenslåinger o.l.

¹ Et reginoalt samarbeid var innledet allerede i 1950. I 1962 fikk Samarbeidskomiteen mellom Akershus fylke og Oslo kommune eget sekretariat. Konsulentfirmaet Anderson & Skjånes fikk i oppdrag å utarbeide utkast til regionplan. Vannforsyning og kloakk var sentrale emner for det regionale samarbeidet. Et Regionplanråd ble etablert i 1968.

¹ Boende medlemmer er medlemmer som har bolig i OBOS fra før.

¹ Totalanbudskonkurranse innebærer at firmaer inviteres til å legge fram forslag til utbygging og priser, på basis av et program med rom for ulike løsninger, bl.a. uten et fastlagt antall boliger. Dette i motsetning til å gi anbud på basis av detaljerte tegninger og beskrivelser.

¹ Planene ble senere lagt fram for bystyret: Ullern 16/4- og 21/5-1970, Furuset 27/4- og 21/9-1972, Søndre Nordstrand 22/11-1973, Holmlia 17/6-1976, Skøyen Vest 27/1-1977, Grefsen/Kjelsås 29/9-1977, Vaterland Grønland 30/1-1980.

¹ I formannskapet ble det 2.2.66 til orientering lagt fram en utredning fra to arkitektfirmaer om alternativ utnyttelse av to forskjellige boligfelt med høyhus, blokker og småhus.

¹ Instituttet foretok sin undersøkelse på eget initiativ, innenfor rammen av generelle bevilgninger.

¹ Lund, Bernt H. (1983) Fra tigerstad til tiggerstad: Halvveis til en nasjonal bypolitikk.

¹ Finansrådmann Bernt H. Lund overtok etter E. Storstein i 1970.

¹ Dvs. at 40 stemte imot første gang. Ved endelig votering stemte bare RV mot, ettersom det er innarbeidet praksis at mindretallet bøyer seg av hensyn til kravet om to tredjedels flertall, for å spare tid og slippe ny behandling.

¹ Det bør nevnes at Lyngstadaas var sterkt tilknyttet Norske Boligbyggelags Landsforbund.

¹ Slike komiteer ble opprettet for flere områder i sammenheng med det nye systemet med kommunalråd.

¹ Utredning fra Byplankontoret mars 1972, bakgrunn for og orientering om disposisjonsplanen.

¹ Disposisjonsplan for Furusetområdet, Byplankontoret 15/3-1971.

¹ Planen for området var norsk bidrag ved verdenskongressen for arkitekter i Mexico City 1978.

¹ Romsås - En utredning for Oslos sentraladministrasjon 1.9.1988.

¹ Oslo byplankontor mai 1973.

¹ For å kunne stå i den kommunale køen, måtte en oppfylle en rekke strenge kriterier, ha botid i Oslo og være uten egen bolig.

¹ 7. mai 1980 vedtar formannskapet å be staten oppheve ordningen med en særskilt husleierett for Oslo. Begrunnelse er innsparinger for kommunen.

¹ Kartlegginger ble høsten 1973 utført av Helserådets avdeling for bolighygiene og ungdomskontorets konsulent for innflytterungdom.

¹ Oslo kommune bruker vel 300 plasser i vernehjem. Bare 175 av disse ligger i Oslo. Det er alt for få vernehjems plasser, spesielt i Oslos nærhet.

Vernehjemmene er en ny type institusjoner som er svært uensartet, både når det gjelder kvalitet og reglement. Det trengs undersøkelser og forskning om hvorledes vernehjemmenes miljø bør være utformet.

Kommunen disponerer i dag ca. 210 plasser i private hjem utenfor Oslo. Kvaliteten er høyst forskjellig. For mange av klientene er en slik plassering utenkelig, mens andre foretrekker den.

Det var 58 aldershjems plasser for dette klientellet i Oslo. Når Solefall legges ned, står bare Ellingsrud tilbake med 16 plasser. Begge hjemmene drives av Frelsesarmeen.

Det er mange som har behov for en aldershjems plass, men som har valgt herberge som boligform.

Det er i dag 156 plasser i tilsynshjem i Oslo, fordelt på to institusjoner. Ingen av disse plassene er kommunale. Mangelen på tilsynshjems plasser vanskeliggjør overgangen til stabile bo- og arbeidsforhold. Kvalitet og reglement er varierende.

Det er bare to hybelbygg (med til sammen 108 plasser). Kapasiteten er selvsagt for liten.

¹ En utredningsgruppe ble nedsatt av Regjeringen 20. juli 1987 og innstilling framlagt året etter. Foranledningen var statsminister Gro Harlem Brundtlands tale på AUFs landsmøte, der boligspørsmålet sto sentralt.

