

Marit Ekne Ruud  
Rolf Barlindhaug  
Siri Nørve

# Fremtidige boligbehov



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

# Fremtidige boligbehov

## Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2009:2	Etniske minoriteter og forskjellsbehandling i leiemarkedet
NIBR-rapport 2010:15	Boligmarked og flytting i storbyene
NIBR-rapport 2010:17	Befolkningsutvikling og boligmarked i fem storbyer
NIBR/TØI rapport 2011	Midtveisevalueringen av Groruddalssatsingen
NIBR-rapport 2012:5	"Derfor blir vi her" – innvandrere i Distrikts-Norge
NIBR-rapport 2012:31	Nye boliger i storbyene
NIBR-rapport 2012:11	Byplangrep og bostedssegregasjon
NIBR/FAFO rapport 2012	Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked
NIBR-rapport 2013:19	BOLIG+ Nye boligløsninger for eldre og folk flest

Rapportene koster fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles fra NIBR:

Gaustadalléen 21  
0349 Oslo  
Tlf. 22 95 88 00  
Faks 22 60 77 74

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

Publikasjonene kan også skrives ut fra  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)

Porto kommer i tillegg til de oppgitte prisene

Marit Ekne Ruud  
Rolf Barlindhaug  
Siri Nørve

# Fremtidige boligbehov

NIBR-rapport 2013:25

Tittel: **Fremtidige boligbehov**

Forfatter: Marit Ekne Ruud, Rolf Barlindhaug og Siri Nørve

NIBR-rapport: 2013:25

ISSN: 1502-9794  
ISBN: 978-82-7071-999-0

Prosjektnummer: 3193

Prosjektnavn: Fremtidige boligbehov

Oppdragsgiver: Husbanken

Prosjektleder: Marit Ekne Ruud

Referat: Boligbehovsbegrepet diskuteres ut fra ulike faglige tradisjoner, og som en underliggende dimensjon i velferdsstatens fordelingsdiskurser. Videre tar rapporten for seg boligbyggebehovet framover ut fra en framskriving av dagens boligfrekvenser og fordeling av boligtyper i ulike befolkningsgruppe, for deretter å problematisere beregningene ut fra hva vi vet om boligbruk for to utvalgte grupper; yngre eldre og innvandrere.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Desember 2013

Antall sider: 122

Pris: kr 250,-

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

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: X-ide.  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2013

# Forord

Denne rapporten diskuterer hvordan boligmarkedet skal møte framtidig boligbehov. NIBR har foretatt egne beregninger av byggebehovet 2013-2040 basert på boligfrekvenser fra EUSILC 2012 og SSBs siste befolkningsframskrivninger. Beregningene drøftes videre ut fra hva vi vet om boligbruk for eldre og innvandrere fordi det særlig er disse gruppene som forventes å øke i antall i årene som kommer. Rapporten diskuterer også ulike sider ved behovsbegrepet.

Studien er utført av NIBR på oppdrag fra Husbanken, og er utført i perioden august-november 2013.

Marit Ekne Ruud har vært prosjektleder og har hatt hovedansvar for gjennomføringen av rapporten. I tillegg har hun hatt hovedansvar for kapittel 5. Rolf Barlindhaug har gjennomført beregningene og hatt hovedansvar for kapittel 3, og Siri Nørve har hatt hovedansvar for kapittel 2 og kapittel 4. Forskningsjef Evelyn Dyb har vært kvalitetssikrer.

Vi takker Rune Flessen og Øyvind Ustad i Husbanken Midt-Norge for godt samarbeid.

Oslo, desember 2013

Evelyn Dyb  
Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Tabelloversikt.....	5
Figuroversikt .....	6
Sammendrag.....	8
Summary .....	14
1 Innledning.....	20
1.1 Bakgrunn og problemstillinger.....	20
1.1.1 Problemstillinger .....	20
1.2 Kilder og datagrunnlag.....	22
1.3 Oppbygging av rapporten.....	23
2 Boligbehovet i fokus .....	24
2.1 Behov i handlingsteorien .....	25
2.1.1 Behov som drivkraft – eldre psykologisk tilnærming.....	25
2.1.2 Behov i sosiologisk teori .....	26
2.1.3 Behov i handlingsteorien – en oppsummering.....	27
2.2 Behov og levekår.....	28
2.2.1 Teorier om levekår og velferd .....	28
2.2.2 Behov som prinsipp for fordeling av goder.....	30
2.2.3 Boligen som velferdsgode.....	31
2.3 Boligbehovsbegrepet og boligpolitikken .....	32
2.3.1 Boligbehov og normering.....	32
2.3.2 Boligbehovsbegrepet i boligpolitiske dokumenter.....	33
2.3.3 Boligbehov og ”Affordability” .....	37
2.3.4 Tar ”behovssnakket” oppmerksomheten bort fra rettigheter og interesser? .....	39
2.4 Behov som hjelpebegrep i boligpolitikken.....	40
2.5 Markedsaktører og boligbehovsbegrepet – bruk av preferanser .....	42
2.5.1 Preferansestudier som grunnlag for utbygging.....	42

2.5.2	Kritisk blikk på bruk av preferanser i boligforsyning.....	44
2.5.3	Boligpreferanser relatert til hushold.....	45
2.5.4	Oppsummering – behovsbegrepet i en markedsdiskurs.....	46
3	Beregninger av boligbyggebehov .....	47
3.1	Ulike modeller for beregning av langsiktig boligbyggebehov .....	47
3.2	Nasjonale befolkningsframskrivninger .....	49
3.3	Om boligfrekvenser .....	51
3.4	Beregninger av boligbyggebehovet.....	59
3.5	Byggebehovet fordelt på boligtyper .....	61
3.6	Beregninger med særskilte boligfrekvenser for innvandrere .....	65
3.7	En eksempelkommune – Drammen.....	67
3.8	Drøfting.....	70
4	Eldre og bolig.....	72
4.1	Innledning .....	72
4.1.1	Alder som sosial konstruksjon .....	74
4.1.2	Endres innholdet i ”den kulturelle reiseplan”? .....	75
4.1.3	Den tredje alder.....	76
4.1.4	Et ønskeverdig liv .....	77
4.1.5	Bolig i kontekst – stedets betydning.....	78
4.1.6	Hva inngår i et ønskeverdig liv? Eldres boligvalg og second homes.....	80
4.1.7	Hvordan bor eldre i dag? .....	82
4.1.8	Hvordan ønsker eldre å bo? .....	84
4.1.9	Flyttefrekvenser og flytteplaner .....	87
4.1.10	Å ønske det, ville det, men å gjøre det? Hvorfor flytter ikke flere? .....	88
4.1.11	Eldreølgen som en utfordring for boligpolitikken... ..	90
5	Innvandrere og bolig.....	92
5.1	Innledning .....	92
5.2	Hvem er målgruppen? .....	92
5.3	Trangboddhet eller bo sammen? .....	94
5.4	Eie vs leie bolig.....	96
5.5	Flyttemotiver.....	97
5.6	Stedspreferanser – bo i nærheten av andre innvandrere?.....	98
5.7	Forskjellen mellom storbyene og distriktene .....	101



5.8	Oppsummering .....	103
6	Boligbyggebehov, morgendagens boformer og offentlige rammebetingelser.....	106
6.1	Byggebehov - endrede forutsetninger? .....	106
6.2	”Morgendagens omsorgsfellesskap”?.....	108
6.3	Offentlige rammebetingelser – forutsetninger for boligbyggingen.....	111
6.4	Kunnskapsbehov.....	114
6.4.1	Boligbehov som begrep i boligpolitikken.....	115
	Litteratur .....	117

## Tabelloversikt

Tabell 3.1... Framskrivning av befolkningen i tre alternativer.....	49
Tabell 3.2... Framskrivningen av befolkningen etter land- bakgrunn. Tre alternativer. Prosentvis fordeling.....	50
Tabell 3.3... Husholdningstypers fordeling på boligtyper. Landet. Prosent .....	52
Tabell 3.4... Sammensetning av husholdningstyper etter boligtype. Landet. Prosent .....	53
Tabell 3.5... Boligfrekvenser etter alder og par/enlig. 1990 - 2012.....	55
Tabell 3.6... Boligfrekvenser etter alder og boligtype – etter sivilstand og uavhengig av sivilstand. Landet. 2012...	57
Tabell 3.7... Boligfrekvenser etter alder og boligtype – uavhengig av sivilstand. Landet. 2007.....	58
Tabell 3.8... Boligfrekvenser for de eldste aldersgruppene. Andeler fra EUSILC 2012 og ”nye” valgte framtidige andeler. ....	63
Tabell 3.9... Boligfrekvenser etter alder og par/enlig for innvandrere og befolkningen ellers. 2012.....	65
Tabell 3.10. Andel personer som tilhører et par etter om personen er innvandrer eller tilhører befolkningen ellers. 2012. Prosent.....	66
Tabell 4.1... Husholdninger 60+ fordeling på boligtyper. Landet. Prosent. ....	82
Tabell 4.2... Disponibelt boligareal og antallet soverom.....	83
Tabell 4.3... Gjennomsnittsareal for dagens og morgendagens boliger, to aldersgrupper. ....	85
Tabell 4.4... Andel av eldregrupper som har planer om flytting, prosent.....	87

## Figuroversikt

Figur 3.1 ....	Befolkningen i Norge etter aldersgruppe. 2013 og 2040. Basert på SSBs befolkningsframskrivninger MMMM.....	51
Figur 3.2 ....	Boligbyggebehovet under 3 alternative befolkningsframskrivninger. Basert på konstante boligfrekvenser fra 2012 og en avgang på 3500 boliger per år.....	59
Figur 3.3 ....	Boligbyggebehovet ved bruk av boligfrekvenser fra 2007 og boligfrekvenser fra 2012. Beregninger basert på konstante boligfrekvenser og en avgang på 3500 boliger per år. Befolkningsframskrivning: Alternativ MMMM.....	60
Figur 3.4 ....	Boligmassens fordeling på aldersgrupper i 2012 og i 2040. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012.....	61
Figur 3.5 ....	Nybyggingen i perioden 2013-2040 fordelt på boligtyper basert på at alle aldersgrupper skal bo som i 2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012.....	62
Figur 3.6 ....	Nybyggingen i perioden 2013-2040 fordelt på boligtyper sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012.....	62
Figur 3.7 ....	Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser for alle aldersgrupper bortsett fra 60+ år.....	64
Figur 3.8 ....	Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i	

---

	perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og tatt hensyn til innvandrernes boligfrekvenser .....	67
Figur 3.9 ....	Boligmassens fordeling på aldersgrupper i 2012 og i 2040. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen .....	68
Figur 3.10..	Nybyggingen i perioden 2013-2040. Antall boliger. Ingen avgang. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen .....	68
Figur 3.11..	Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2010. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen.....	69
Figur 3.12..	Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2010. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2007. Drammen.....	69
Figur 3.13..	Årlige flyttefrekvenser etter aldersgruppe. 2005-2012.....	71

# Sammendrag

Marit Ekne Ruud, Rolf Barlindhaug og Siri Nørve

## **Fremtidige boligbehov**

NIBR-rapport 2013:25

Denne rapporten diskuterer hvordan boligmarkedet skal møte fremtidig boligbehov og vi spør: hva er de fremtidige boligbehovene og hvordan skal boligmarkedet møte disse? Og hva innebærer ulike forståelser av boligbehovsbegrepet? Boligmeldingen slår fast at folkeveksten har vært høyere i de store byene enn boligveksten, og tema gjenspeiler seg i dagens diskusjoner om hvordan boligbehovet kan møtes såvel blant politikere, i media som blant folk flest.

Rapporten har en todelt innretning. Først diskuteres boligbehovsbegrepet. Videre tar rapporten for seg hva som kan være nødvendig boligbygging framover med utgangspunkt i framskriving av dagens boligfrekvenser og fordeling av boligtyper i ulike befolkningsgrupper. Beregningene problematiseres deretter ut fra hva vi vet om boligbruk for to utvalgte grupper; yngre eldre og innvandrere. Disse gruppene antas å gi særlige utfordringer i det fremtidige boligmarkedet fordi det forventes at de vil utgjøre en betydelig andel av befolkningen i årene som kommer.

Datamaterialet er hentet fra SSBs nye EUSILC data fra 2012. Vi har også gjort omfattende litteraturstudier spesielt på eldre og innvandreres bosituasjon og preferanser. I tillegg er det gjennomgått faglitteratur og policydokumenter som omhandler behovsbegrepet.

## **Hva ligger i begrepet boligbehov?**

Kapitlet drøfter behovsbegrepet ut fra flere tilnærminger. Først ser vi på hvordan behov kan forstås ut fra *ulike fagtradisjoner*. Innen psykologien handler dette om behov som fysiologisk drivkraft og

som motiverer til handling. Noen retninger av sosiologisk teori er avvisende til bruk av behovsbegrepet, mens andre operer med et behovsbegrep der behovene er sosial skapt og formet, nært knyttet til sosialpsykologiens forståelse. Men felles for alle teoriene er at *behov er et hjelpebegrep*, det er en tenkt størrelse som bidrar til å forklare observert atferd. Behov observeres ikke.

Behov er videre diskutert som en underliggende dimensjon i *velferdsstatens fordelingsdiskurser*. Det påpekes i litteraturen at å diskutere fordeling og rettferdighet som det å dekke et behov tildekker vesentlige diskusjoner om hva som er legitime krav og hvordan kravene skal møtes. Dette er noe som må fastlegges gjennom den politiske diskursen, og som gjerne skjer gjennom å fastsette en standard. De som ikke når opp til denne standarden har legitime og sosialt anerkjente krav på offentlig støtte. I *boligpolitikken* brukes i liten grad behovsbegrepet selv om det finnes behovsdiskurser og grunnleggende normative antagelser knyttet til både boligkonsum, boligsstandard og andre forhold. For eksempel sier Husbankens minstestandard noe om hvilket grunnleggende behov en familie har med hensyn til arealstørrelser og boligens kapasitet. Og de som ikke kan klare å bosette seg ut fra egne ressurser, har et boligbehov som gir en legitim rett til å motta ulike typer av goder.

Behovsbegrepet blant *markedsaktører* og husholdninger forstås oftest som boliggetterspørsel og som boligpreferanser. Denne tilnærmingen har sitt utspring i økonomisk teori og har som premiss at den mest rasjonelle måten å distribuere goder og service på vil følges av markedets krav. Preferanser kan følgelig både bidra til å påvirke boligbygging og utbyggingsprosesser gjennom markedsundersøkelser, og indirekte gjennom hva hushold velger. Hva som påvirker husholdenes preferanser handler om verdier, om økonomisk status, om kulturelle normer, og om livsstil, men det handler også om økonomisk evne eller hvor i livsløpet man er. Det er ikke uproblematisk å anvende preferanser i sammenheng med boligforsyning både fordi det tas for gitt et perfekt marked, der aktørene forventes å ha all nødvendig kunnskap om boligmarkedet som deres preferanser baseres på, og fordi det ikke nødvendigvis er samsvar mellom hvilke boligpreferanser husholdet har og hva man har mulighet til å gjøre.

## Eldre

I de kommende årene vil særlig andelen eldre i befolkningen øke, og i 2040 vil personer over 70 år bebo 24 prosent av boligene, forutsatt at vi legger dagens boligfrekvenser til grunn. Byggebehovet framover avhenger i betydelig grad av hvilke boliger de ønsker for sine eldre dager.

Vi har sett at dagens eldre i stor grad bor i småhus og at de bor romlig med god boligstandard. Videre ser vi at flyttefrekvensene er lave for aldergruppene 50-80 år. Hovedtrendene er at de eldre i hovedsak vil bo der de bor i dag, noe som innebærer at de i stor grad blir boende i småhus. Hvilke perspektiver gir dette for framtidig byggebehov? Dersom morgendagen eldre (og andre grupper) vil bo i de samme boligformer som de gjør i dag, finner vi at 4 av 10 nye boliger som skal bygges i perioden 2013-2040 må være småhus på 5 rom eller større. Dette vil eventuelt måtte endre sammensetningen av boligproduksjonen slik den har vært de siste 10 årene.

Men ulike preferanseundersøkelser viser et økende ønske om leiligheter som boligform. Samtidig har ikke de eldre tenkt å renonsere mye på boligarealet – det er relativt store leiligheter som er ønsket. Når de eldre skal gi uttrykk for hvilke kvaliteter de ønsker seg av boligen (isolert), er det egenskaper knyttet til de praktiske og til de ytre kvalitetene (utsikt, balkong, parkering) som scorer høyest. Stedets kvaliteter og betydning for eldres livskvalitet, går igjen i deler av litteraturen.

Mange eldre har sekundærboliger og en stor del av eldrebefolkningen bruker mye tid utenfor primærboligen. Dette kan være et element som bidrar til å endre deres boligpreferanser, men vi har ingen undersøkelser som fokuserer på slike sammenhenger.

Det er imidlertid to sentrale forhold som synes å hindre endringer i eldres boligsituasjon. I mange tilfeller vil de eldre måtte betale mer for en ny (og ønsket) bolig. Mange eldre bor billig og bra og alle vil ikke ha økonomiske muligheter til å foreta et boligsifte. Det andre spørsmålet er om det faktisk finnes boliger med de ønskede egenskapene å etterspørre? Skal vi i kortform trekke sammen foreliggende forskning, ønsker yngre eldre ved et boligsifte en

stor leilighet i det området de i dag bor, med utsikt, uteplass og garasje. De vil ha en bolig der de kan videreføre det livet de lever.

### **Innvandrere**

Beregninger viser at andelen innvandrere kan øke fra rundt 10 prosent i 2013 til 22 prosent i 2040. De siste årene er det særlig arbeidsinnvandrere fra EU-land som har økt mest.

Innvandrerbefolkningen, enten de er nyere arbeidsinnvandrere eller er familier og etterkommere, har ulike flyttehistorier og antas følgelig også å ha ulike boligpreferanser og muligheter på boligmarkedet. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land viser seg imidlertid å ha et jevnere bosettingsmønster enn andre innvandrere og er mer lik den øvrige befolkningen.

Beregninger viser at det bor flere personer pr bolig blant innvandrere enn for den øvrige befolkningen. Selv om dette kan indikere trangboddhet, noe som i boligpolitikken defineres som en uønsket bosituasjon etter normerte definisjoner, erfares ikke dette nødvendigvis som uønsket eller negativt for dem det gjelder. For eksempel velger enkelte innvandrergrupper å bo sammen med slektninger utover kjernefamilien, og kulturelle normer fører til at unge voksne bor hjemme til de gifter seg. På bakgrunn av innvandrerbefolkningens boligfrekvenser viser beregninger at det årlige boligbyggebehovet vil bli noe lavere enn om man ikke tok hensyn til denne gruppen fordi det bor flere i hver bolig. I tillegg viser beregninger at behovet for å bygge småhus vil være mindre enn beregninger for hele befolkningen, fordi denne gruppen i større grad bor i blokkleiligheter.

Vi vet at enkelte innvandrergrupper med lang botid etter hvert får de samme preferansene som etnisk norske, der stedskvaliteter som barnevennlig og grøntområder tillegges stor vekt i tillegg til romslige boliger for familien. Men i tillegg er sosiale nettverk i nabolaget viktig, og som medfører at de velger steder de føler seg velkomne. Dette er om oftest ensbetydende med områder det bor innvandrere fra før. Selv om forskningslitteraturen viser at boligpreferanser blant enkelte grupper blir mer like majoritetsbefolkningen, har vi foreløpig liten kunnskap om dette vil være en generell trend, og om det vil gjelde uavhengig av landbakgrunn, botid eller aldersgrupper.



### **Drøfting av boligbyggebehovet**

Befolkningen vil i 2040 være mer sentralisert enn i dag. En større andel vil bo i storbyregionene (slik SSB definerer dem). I 2012 utgjorde befolkningen i de fem storbyregionene 47,5 prosent av Norges befolkning, mens i 2040 viser beregninger at andelen forventes å øke til 50,4 prosent.

Kombinert med en strengere utbyggingspolitikk knyttet til samordnet areal- og transportplanlegging, bygging innenfor eksisterende byggesone og fortetting rundt kollektivknutepunkt, vil dette legge begrensninger på hva slags hustyper som vil bli tillatt bygget i framtiden. Eldregruppene beboer allerede en romslig bolig, i småhus, og det er liten bevegelse i flyttefrekvensene over tid. De eldstes flyttinger er som regel flytting ut av boligmarkedet og til en institusjon. Dersom eldre av ulike grunner ikke ønsker endring blir de boende, og dersom morgendagens eldre vil bo slik de gjør i dag, vil fire av ti nye boliger som skal bygges fram mot 2040 være småhus med 5 rom eller større. Det betyr at det må produseres færre små leiligheter i blokk og flere småhus. Men dersom eldregruppen reduserer sin småhusandel med mellom 10 og 15 prosent vil behovet for å bygge småhus endres betydelig, og nybyggingen bør ha et større anslag av blokkleiligheter. Den samme tendensen vises dersom fremtidens innvandreregrupper vil ha samme bovaner og preferanser som dagens grupper.

I pressområder vil en måtte betale en ekstra pris for beliggenhet i forhold til sentrene i ulike bo- og arbeids-markedsregioner, noe som innebærer økte kvadratmeterpriser i forhold til dagens priser. Dersom bygging av nye småhus begrenses, mens etterspørselen holdes oppe, vil dette etter hvert gjøre småhus i pressområder relativt kostbare i forhold til leiligheter i blokk, som det oppmuntres til å bygge flere av. Dette kan ha flere effekter. Eldre i småhus vil oppleve at de ikke må ta opp nye lån ved å flytte fra småhus/eneboliger til en blokkleilighet. Dette kan øke flytteviljen til eldre. Samtidig vil spranget for barnefamilier fra blokk til småhus/enebolig bli vanskeligere når disse boligene er blitt relativt dyrere. Dette vil senke barnefamilienes etterspørsel, og isolert sett føre til at prisene justeres ned.

### **Boligbyggebehovet sett i lys av areal- og transportpolitikken**

Hvilke konsekvenser vil det fremtidige antatte boligbyggebehovet få for de statlige retningslinjene for samordnet bolig- areal- og transportplanlegging? Målet i dagens planlegging er å utvikle arealbruk og transportsystemet slik at en får en samfunnsøkonomisk effektiv resursutnytting. Utbyggingsmønster og transportsystem skal utvikles med sikte på å fremme kompakt utbygging av byer og større tettsteder, redusere transportbehovet og styrke grunnlaget for klima- og miljøvennlige transportformer. I de sentrale områdene og rundt kollektivknutepunkter skal det legges til rette for høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. I områder med stort utbyggingspress bør det vurderes arealutnyttelse og byggehøyder ut over det som er typisk. En må ta i bruk fortetting og transformasjon i byggesonene før en tar i bruk nye utbyggingsområder. Utenfor byer og større tettsteder kan lokale myndigheter ivareta kvaliteter ved spredtbygd bebyggelse, der potensialet for fortetting er begrenset, samtidig som det planlegges for fortetting i definerte, tettbygde strøk.

Disse retningslinjene åpner ikke opp for småhusbebyggelse i byer og tettsteder. Her er det blokkbebyggelse og til dels høyere utnyttelse enn det som har vært vanlig. Ser vi på våre beregninger av det framtidige byggebehovet, synes det å være svært avvikende med hensyn til boligtyper, også i det tilfellet der en justerer ned de eldre preferanser for småhusboliger. Dersom de eldre i tiden framover vil ha det samme boligkonsumet som i dag, innebærer det at det ikke blir ledige småhus og at yngre barnefamilier i mindre grad kommer seg inn i småhusmarkedet på de etablerte tettstedene. Dette kan føre til at de flytter ut i randsonen for å oppfylle sin boligpreferanse, og som igjen vil ha betydning for transportsystemet.

# Summary

*Marit Ekne Ruud, Rolf Barlundhaug and Siri Nørve*

## **Future housing needs**

NIBR Report 2013:25

This report discusses the housing market and its ability to satisfy future housing needs. We ask what these needs are and how the housing market could satisfy them. What is the impact of the different conceptions of “housing needs”? According to the government’s housing white paper, the supply of housing in the major cities has failed to keep up with population growth. The problem is echoed in current discussions involving politicians, the media and general public on what can be done to synchronize housing supply and housing needs.

The report is arranged in two parts. We discuss first the concept of housing need. The report then explores the likely demand for new housing based on projections of current headship rates and distribution of housing types in different population groups. We look at the soundness of the estimates in light of what we know about housing consumption in two groups selected for particular study: younger seniors and immigrants. These groups will, it is anticipated, present significant challenges to the housing market in the years ahead in that both are expected to grow rapidly.

We have obtained data from Statistics Norway’s new EU-SILC database (European Union Statistics on Income and Living Conditions) for the year 2012, and drawn on current knowledge, particularly on the housing situation and preferences of seniors and immigrants. We have also reviewed the literature and policy documents where the concept of housing need is discussed.

### What is meant by the term 'housing need'?

The chapter discusses the concept of need from several angles. First, we look at how need is conceptualized in *different academic disciplines*. In psychology, it is about needs in the form of physiological impulses that motivate action. Sociology adds social and cultural norms that govern behaviour. Some variants of sociological theory are averse to the very use of the term, while others see need as a socially constructed and defined phenomenon, an idea that is closely related to social psychology's conception. But common to all theories is the idea of need as an *auxiliary concept*, an abstract quantity which helps explain observed behaviour. Needs are not observed. Needs are also discussed as an underlying dimension in *discourses on distribution in the welfare state*. It is pointed out in literature that discussing distribution and fairness in terms of satisfying needs masks important discussions on what constitutes a legitimate demand and how such demands should be met. This is something the political discourse must decide, and that usually happens by defining and adopting a standard. Those who fall below the standard criteria will have a legitimate and socially acknowledged right to public support. 'Need' is a little used term in *housing policy* even though we find discourses on needs along with basic normative assumptions about housing consumption, housing standards and other factors. For example, the Norwegian State Housing Bank's minimum housing standards say something about the basic needs of a family with regard to floor space and the dwelling's capacity. And people without the resources to organize housing for themselves have a need for housing that gives them a legitimate right to various types of benefit.

*Market actors* and households generally understand the concept of need in terms of housing demand and housing preferences. This approach has its roots in economic theory and assumes that the most rational way to distribute goods and services is to heed the trends and fluctuations in the market. Preferences may consequently influence house building and development processes through market research, and indirectly by the choices households make. Household preferences are affected by values, economic status, cultural norms, and lifestyle, but also financial capacity or stage of life. It is not easy to bring preferences to bear in the context of housing supply both because they are taken for granted in a perfect market where actors are expected to know everything

about the housing market on which their preferences are based, and because there is no necessary correlation between a household's housing preferences and what they actually do.

### **Seniors**

The proportion of seniors in the population will grow particularly rapidly in the years ahead. According to projections based on current headship rates, by 2040 24 per cent of all dwellings in Norway will be occupied by the over-70s. The need for new housing will very much depend on the type of home people want for their old age.

We have seen that many of today's seniors live in small houses, and in spacious homes of a good standard. We also observe that moving rates are low among the 50–80 age-group. Seniors prefer in the main to stay in their current home, i.e. a terraced and semi-detached house. What are the implications for future building needs? If the seniors of the future (and other groups) prefer to live in the same type of housing as they do today, four in ten new homes to be built in the period 2013–2040 will have to be terraced or semi-detached and have five or more rooms. This will probably affect the housing mix we have been used to in the past few decades.

But different preference surveys have found evidence of a growing desire for flats as a preferred form of housing. At the same time, though, seniors are not ready to relinquish much floor space – the flats they want are relatively large. The qualities seniors want a dwelling to have most of all (in isolation) are partly practical in nature and partly related to the outside (view, balcony, parking). Neighbourhood qualities and their impact on older people's quality of life are mentioned frequently in parts of the literature.

Many seniors have second homes and a large section of the elderly population spends a lot of time away from their primary residence. This could be a factor that could effect a change in their housing preferences, but we have no studies where these correlations are investigated.

There are, however, two key factors that seem to prevent the housing situation of the elderly from changing. In many cases, the elderly will have to pay more for a new (and desired) property. Many seniors live inexpensively and well and not everyone will

have the economic means to move house. The second question is whether there are homes available with the desired characteristics. If we summarize existing research, younger seniors prefer to move to a large flat in their current neighbourhood, with a view, patio and garage. They want a place where they can continue to live the life they are used to.

### **Immigrants**

The immigrant share of the population is likely to rise, according to estimates, from around 10 per cent in 2013 to 22 per cent by 2040. In recent years, the influx of migrant workers from EU countries has grown fastest. The immigrant population, whether we are talking about newer migrant workers, families or descendants, have migrated for different reasons and can be expected to have different housing preferences and capacity to participate in the housing market. Migrant workers from EEA countries turn out to be more evenly distributed geographically than other immigrants and are more similar to the general population in other respects as well.

Current immigrant headship rates are somewhat lower for couples, single seniors and singles in their 20s than for the general population. This could mean that there are more people per dwelling in these groups than in the general population. While the rate could indicate overcrowding, something the government defines in its housing policy as an unwanted residential situation measured by standardized definitions, it may not be perceived as either undesirable or detrimental by the people concerned. In some immigrant communities, for example, members of the extended family prefer to live together, while young adults who stay at home until marriage are abiding by the customs of their ethnic group. But if we take these immigrant population headship rates into consideration, estimates suggest that annual housing demand will be slightly lower than otherwise because each dwelling houses more individuals. Estimates also show that the need to build terraced/semi-detached housing will be lower than the estimates for the population as such, as this group tends to reside in flats.

We know that certain groups of immigrants that have lived in the country for some time tend to adopt the preferences of ethnic Norwegians, for whom neighbourhood qualities such as children-

friendly areas and green spaces are important, in addition to having enough room for a whole family. But the social network in the neighbourhood is also important, and people will often prefer to settle in areas where they feel welcome, which tend to be places where other immigrants are already living. Although the research literature informs us that some immigrant groups eventually adopt the housing preferences of the majority population, we do not know at present whether it will define a general trend, and if so whether it will be affected by country of origin, length of residence and age.

### **Discussion of the need for house building**

By 2040, the population will be more centralized than it is today. More people will live in the metropolitan regions (in Statistics Norway's definition). In 2012, 47.5 per cent of the Norwegian population lived in the five metropolitan regions; by 2040, according to estimates, that percentage will be 50.4.

Combined with a more rigorous development policy linked to integrated land use and transport planning, housing developments within existing building zones and densification around public transport hubs, increased clustering will reduce the types of housing it will be permissible to build in the future. The senior groups live in spacious houses and there is little variation in moving rates over time. When the oldest seniors move, it is usually out of the housing market altogether and into an institution. Annual relocation frequency among the 60–69 and 70–79 age-groups is well below 5 per cent. Whether tomorrow's seniors will prefer to stay in their flats will also depend on relocation activity at the stage of life when adult children move out. If they prefer to stay in the same housing types as they do today, four out of ten new build houses in the future will be with five rooms or more.

In densely populated areas, people will have to pay more to reside near population centres in different housing and labour market regions, resulting in rising prices per square meter relative to current prices. If the supply of new homes is constrained or restricted while demand remains high, the price of small houses (i.e. terraced and semi-detached houses) in densely populated areas will rise significantly compared to flats in apartment blocks, which developers are being encouraged to build more of. This can have several effects. Seniors living in small houses will not have to take

out a new mortgage when they move to a flat. While seniors might therefore be more inclined to move, families may find it harder to make the transition from flat to relatively more expensive terraced, semi-detached or detached housing. It will dampen demand among families with small children, and cause prices to fall seen in isolation.

### **Housing needs in light of land use and transport policy**

What impact will projected housing needs have on the government's planning guidelines which promote coordinated policies on housing, land use and transport? The aim of the current planning regime is to ensure land use and transportation are developed in a manner that provides for an economically efficient utilization of resources. House building and transportation should be undertaken with a view to promoting the compact development of cities and larger towns, reduce transport demand and strengthen the basis for climate and environmentally friendly forms of transport. Steps should be taken to facilitate high area utilization rates, densification and transformation in the central areas and around public transport nodes. In high-demand areas, one should consider the possibility of allowing higher buildings than normal, and utilizing the land more rigorously. Enhanced densification rates and transformation should be undertaken in existing building zones before developing new land for housing. Outside the cities and larger towns, local authorities can preserve qualities such as dispersed housing, where the potential for densification is limited, while plans are made to increase densification in defined urban areas.

These guidelines do not permit the building of terraced /semi-detached housing in cities and towns. The customary approach here has been to build blocks of flats and, to a degree, utilize the land more intensively. If we look at our future building need projections, there is wide diversity in the types of housing, even when we reduce the elderly's preferences for small houses. If the housing consumption of tomorrow's seniors is the same as today's, there will be no vacant properties in the small home market and young families with children will be less likely to seek properties in the small house market in the established towns. They may indeed move to the periphery to get their desired type of housing, which in turn will have implications for the system of transport.



# 1 Innledning

Hva er de fremtidige boligbehovene og hvordan skal boligmarkedet møte disse? Og hva innebærer ulike forståelser av boligbehovsbegrepet for fremtidig anslag? Dette er hovedproblemstillingene i denne rapporten.

## 1.1 Bakgrunn og problemstillinger

Tema gjenspeiler diskusjonen om hvordan boligbehovet kan møtes såvel blant politikere, i media som blant folk flest. Boligmeldingen slår fast at folkeveksten har vært høyere i de store byene enn boligveksten. Nyere prognoser viser for eksempel at Oslo-regionen får rundt 220 000 flere innbyggere fram til 2030 (Oslospeilet 1-2013). Mange distriktskommuner har imidlertid også hatt næringsvekst og økt etterspørsel etter boliger. Flere sliter med å få bygd de nødvendige boligene eller utnyttet foreliggende boligmasse godt nok (Meld. St.17 2012-2013).

Nyere undersøkelser antyder at det ikke er god nok match mellom det som tilbys og det som etterspørres. Beregninger Prognose-senteret har gjennomført for boligprodusentene viser for eksempel en betydelig overdekning av eneboliger og småhus og en betydelig underdekning av leiligheter, men forholdene varierer noe mellom de ulike boligmarkedene (Elnan 2011). Annen forskning antyder at det foreligger økonomiske insitamenter hos utbyggerne for å fortsette å bygge små boliger i de store byene (Kvinge m.fl. 2012b).

### 1.1.1 Problemstillinger

Rapporten tar utgangspunkt i tre problemstillinger:

### **1. Hva er boligbehov?**

For det første må vi avklare hva som legges i begrepet ”boligbehov” i de ulike diskursene og undersøke hva som ligger i de ulike tankesett. Er behov et begrep som dekker mange og ulike betydninger der vi bør nytte andre begreper? Når er det eventuelt legitimt å snakke om behov – i hvilken diskurs er vi da?

Det er nærliggende å anta at ulike forståelser av boligbehov, eller hva som legges i betydningen av begrepet, vil gi ulike beregninger for hvor mange boliger en bør ha i årene som kommer.

### **2. Hva er fremtidige boligbyggbehov?**

I denne delen spør vi om hvor det synes det å være kritiske ”hull” mellom boligutviklingen og fremtidige ”behov” slik disse identifiseres gjennom drøftingen av foreliggende prognoser og framskrivingsmodeller. Her vil vi gi en vurdering av hvordan endringer i boligmassen kan matche det framtidige boligbyggebehovet. Dette sees i relasjon til den boligmassen vi har i dag og slik den vil utvikle seg dersom dagens trender videreføres.

### **3. Hvilke boligbyggebehov og boligformer vil eldre og innvandrere ha i fremtiden?**

Her tar vi for oss to ulike befolkningsgrupper eldre og innvandrere og drøfter nærmere et fremtidig boligbyggebehov for disse gruppene med utgangspunkt i dagens boformer, boforhold og preferanser. Disse to gruppene samlet utgjør en stor andel av befolkningen og de reiser ulike problemstillinger i relasjon til framtidig boligforsyning. Både for eldre og innvandreregrupper handler det om i hvor stor grad de vil endre preferanser og eventuelt om dette gir seg utslag i form av endret atferd og følgelig endret etterspørsel.

Eldregruppen er stor og vil i de kommende årene øke sin relative andel av befolkningen. I den offentlige diskursen ser en med en viss frykt på denne eldrebølgen og hva den vil kreve av helse- og omsorgstjenester. Parallelt til denne bekymringen, uttrykkes et ønske om at eldre bør bosette seg i mer ”eldrevennlige” boliger for å utsette og minske hjelpebehovet. Ut fra en slik tenkning kunne en se for seg ”et behov” for mange og tilpassede leiligheter. Som kjent skal en ikke gjøre opp regningen uten en vert. Vi vil derfor undersøke hva som er eldres ”behov” synes å bestå i. Det spesielle

med denne gruppen er at de allerede bor i en bolig, mange av dem i store og romslige boliger. Der kan de egentlig fortsette å bo inntil hjelpebehovet blir omfattende. Eldres preferanser, økonomiske evne og vilje vil derfor ha stor betydning for fordeling av dagens boligmasse og dermed for hvilke boligtyper som bør bygges dersom den yngre delen av befolkning har de samme preferanser og boligfrekvenser som i dag.

Men eldre bor jo ikke bare for å bo. Vi spør derfor om boligens plass i denne gruppens liv og hvilke kvaliteter de ser etter dersom de skal bytte bolig.

Når vi ser på innvandrergupper, er dette grupper som dels er i det norske boligmarkedet, dels vil komme gjennom videre innvandring. Vi kan anta at de i utgangspunktet ikke har de samme økonomiske muligheter til å etterspørre en bolig, men også at de ikke har de samme "behov" eller sosiale og kulturelle preferanser som den øvrige befolkningen. Hva skjer etter noen år i Norge? Blir de mer lik oss og øker sitt boligkonsum? Hvor vil de bo og hva vil de etterspørre?

Hvordan skal vi ta endringer i disse forutsetningene inn i beregningen av det framtidige byggebehovet?

## 1.2 Kilder og datagrunnlag

Studien bygger hovedsakelig på to kildekategorier:

Den første kategorien er eksisterende forskning og faglitteratur om de aktuelle befolkningsgruppens flyttemønstre og boligbehov. Data omfatter både preferanseundersøkelser foretatt på vegne av for eksempel utbyggere eller boligselskaper, og samfunnsforskning på feltet. I tillegg ser vi på ulike sider ved begrepet behov generelt slik det diskuteres i faglitteraturen og begrepet boligbehov relatert til policydokumenter.

Den andre kildekategorien tar for seg analysemodeller. Vi har gjennomgått Prognosesenterets scenario for boligbehovet fram til 2020 som bygger på en preferanseundersøkelse, der preferanser eller ønsker danner grunnlaget for framskrivning av fordelingen av boligtyper. Denne modellen er en kombinasjon av en etterspørselsdefinert behovsforståelse og preferanser knyttet til framtidige boligvalg.

NIBR har foretatt egne beregninger av byggebehovet for perioden 2013 til 2040 basert på faktiske boligfrekvenser fra EUSILC 2012 og SSBs siste befolkningsframskrivninger. Boligfrekvensene som er benyttet, er basert på hvordan personer i undersøkelsen var fordelt på antall rom og på hustyper i 2012. Boligfrekvensene holdes konstante i framskrivingsperioden, men det beregnes et alternativ der vi kraftig endrer eldres framtidige fordeling på boligtyper. Vi har sammenlignet det totale byggebehovet som boligfrekvenser fra EUSILC 2012 gir, med byggebehovet basert på boligfrekvenser fra Levekårsundersøkelsen 2007.

Vi har også sett på analyseverktøyet PANDA og som for de øvrige modellene for boligbehovsberegning, trekker vi fram hva som ligger inne som forutsetninger og hvilke behovsforståelser som ligger til grunn.

### 1.3 Oppbygging av rapporten

Rapporten er delt inn i følgende kapitler:

*I kapittel 2* har vi en drøfting av begrepet "boligbehov". Det er forskjellig innfallsvinkler til en slik drøfting, og vi har derfor valgt å dele dette kapitlet i flere deler. I den første delen diskuteres begrepet med utgangspunkt i ulike fagtradisjoner og som gir grunnlag for hvordan behovsbegrepet kan forstås. Deretter tar vi for oss hvordan behov forstås i velferdsteorien. I denne diskursen diskuteres boligen som et velferdsgode. Videre ser vi hvordan boligbehovsbegrepet anvendes i boligpolitikken. I siste delen tar vi utgangspunkt i en markedstilnærming der boligbehov brukes i betydningen boligpreferanser

*Kapittel 3* omhandler beregninger av boligbyggebehov med både nasjonale anslag, med fokus spesielt på eldre og innvandrere og med eksempler fra Drammen som eget case.

*I kapittel 4 og 5* går vi nærmere inn på eldregruppen og befolkningen med innvandrerbakgrunn, og drøfter hvordan boligbyggingen kan bidra til å møte framtidig behov for disse gruppene.

*I kapittel 6* drøftes funnene i lys av dagens areal- og transportpolitikk, der vi ser på hvilke konsekvenser fremtidige antatte boligbyggebehovet vil få for de statlige planretningslinjene for samordnet bolig- areal- og transportplanlegging.

## 2 Boligbehovet i fokus

Det har i en periode vært stor diskusjon om vi bygger nok og om vi bygger tilstrekkelig til å dekke "boligbehovet". Som det ble vist til innledningsvis la Prognosesenteret i mai 2011 fram en scenarioanalyse (på oppdrag av boligprodusentenes forening) for perioden 2010-2020 "Boligbehovet i Norge". Høsten 2013 skriver leder av OBOS, Martin Mæland, et innlegg i Byggeindustrien med tittelen "Boligbehov og boliggetterspørsel"<sup>1</sup>, der artikkelen avsluttes slik: "Det er myndighetens ansvar å sørge for en boligforsyning som dekker befolkningens boligbehov. Vi som er boligbyggere kan bare gjøre vårt beste for å dekke boliggetterspørselen til de som har råd til å kjøpe våre boliger til de priser som rå i markedet." Vi kan av Aftenposten 02.05.13 lese: "Forsker på fremtidens boligbehov. Nå skal forskerne se på om det faktisk er boligkrise i Oslo"<sup>2</sup>. Og leieboerforeningen gir innspill til Oslo kommune boligbehovsplan: Leieboerforeningen om boligbehov i Oslo<sup>3</sup>. Utviklingsavdelingen i for eksempel Buskerud fylkeskommune har utarbeidet fylkesprognoser for boligbehov 2012-2030<sup>4</sup>. Her forligger følgende definisjon: "Boligbehov: Behovet for boliger kan fordeles på undergrupper (boligtyper, aldersgrupper etter husholdningsgruppe)" (s. 2).

Som vi ser er boligbehovsbegrepet her først og fremst forstått som boligforsyning. En del av vår oppdrag er en drøfting og avklaring av hva en kan legge i begrepet "boligbehov". Det er da naturlig først å gjøre en liten avklaring av bruken av behovsbegrepet, et begrep som vi finner innen boligdiskursene og i stor grad (viser det

---

<sup>1</sup> <http://www.bygg.no/2011/09/boligbehov-og-boligetterspoersel->

<sup>2</sup> <http://www.osloby.no/nyheter/Forsker-pa-fremtidens-boligbehov-7190946.html>

<sup>3</sup> [http://www.lbf.no/include/default\\_template.asp?Table=Article&Key=34191](http://www.lbf.no/include/default_template.asp?Table=Article&Key=34191)

<sup>4</sup> <http://www.pandagruppen.no/Fylkesprognoser/Tidligere-aarganger/Fylkesprognoser-2013/Buskerud/Boligbehov>

seg) i diskursen knyttet til fordeling av helsetjenester. Hvilke teoritradisjoner ligger bak dette begrepet og hvorfor har behovsdiskusjonen fått en sentral plass i velferdspolitikken? Hvordan ser denne diskursen ut i boligpolitikken?

## 2.1 Behov i handlingsteorien

Vi vil i dette avsnittet ta for oss behovsbegrepet i psykologisk og sosiologisk tradisjon og søke å plassere hva dette begrepet rommer og peke på hvilken status det har i forskningen. Deretter vil vi gå videre og se på behovsbegrepet i levekårsforskningen og velferdsteorien før vi går over til behovsbegrepets bruk og mening i boligpolitikken.

### 2.1.1 Behov som drivkraft – eldre psykologisk tilnærming.

Innenfor psykologisk forskning er det vanlig å betrakte behov som et biologisk forankret grunnlag for handling, med overlevelse som fundamentalt mål. Behovsbegreper suppleres med begrepene drift og motiv for å få fram sammenhengen mellom behov og handling (Håland 1995).

Behovsbegrepet i tidlig psykologien er knyttet til å forklare hva som motiverer for handling eller læring (driftsreduksjonsteorien). Behovet forstås som er en uspesifikk spenningstilstand (drift) som oppstår i en person og som søker sin utløsning. Denne bygger opp et potensial for handling, men er i utgangspunktet uten noen klar retning. Når organismen finner et passende objekt, settes det i gang en bevegelse for å tilfredsstille behovet og det oppstår deretter en likevektstilstand. Deretter bygger behovet seg igjen opp og så videre. Eksempelene er ofte knyttet til tørst eller sult og tilfredsstillelse av disse grunnleggende fysiologiske behovene.

Denne typen av motivasjonsteori finner vi for eksempel igjen hos Mc Dougall. Den som handler "seems to have an intrinsic power of self-determination, and to pursue actively---their own ends and purposes. The striving to achieve an end is; then, to mark of behavior; and the behavior is the characteristic of living things" (McDougall, I Woodworth 1964: 337). McDougall mente at alle mennesker hadde de samme underliggende tendenser/drivkrefter, men som kunne ha ulik styrke hos individene. Han utarbeidet enn

liste over de grunnleggende instinktene (18 behov) eller instinkter og de var ikke alle av biologisk opphav. De besto av en liste der mat, unngå det som er skadelig og sex er de tre øverste på listen. Disse behovene kunne igjen modifiseres gjennom læring og erfaring.

Vi ser at dette leder fram mot Maslow og hans behovshierarki, en teori som er god kjent og i bruk også i dag. Han mente at behovene former de motivene som forklarer den observerbare atferden.

Pyramiden består av fem klasser

1. Fysiologiske eller organiske behov
2. Behov for sikkerhet, stabilitet, beskyttelse, forutsigbarhet osv
3. Kontaktbehov, som vennskap, kjærlighet og tilhørighet
4. Selvhevdelsesbehov som behovet for prestasjoner og prestisje
5. Selvrealisering av evner knyttet til skapende virksomhet

Han mente at de grunnleggende behovene alltid ville ha prioritet. Men når de er oppfylt, ville de andre behovene tre inn. Hvordan en tilfredsstill disse ville igjen avhenge av en persons kunnskaper og ferdigheter. De vil også endre seg fordi menneskene er konstant i utvikling og vekst (ibid.:355).

### 2.1.2 Behov i sosiologisk teori

I psykologisk teori er behovsbegrepet en underliggende drivkraft som skal forklare handlinger. Vi ser at begrepet forekommer i sosiologiske eller statsvitenskapelige arbeider for eksempel ved at det refereres til Maslows behovspyramide.

Østerberg (1989) behandler behovsbegreper i sosiologisk handlingsteori. Han mener at denne forestillingen om at den menneskelige virksomhet består i å tilfredsstille behov, er uholdbar. Sult og tørste er naturlige behov, men når behovene skal tilfredsstilles overskrider naturen av kulturen. Det finnes mye å drikke og mange måter å drikke på. Det finnes mange måter å tilberede maten, og ulike oppfatninger av hva som er spiselig og uspiselig. Når vi spiser og drikker, sier Østerberg, dekker vi strengt tatt ikke våre behov men bekrefter sider ved vår kultur. Dersom vi

skal finne tilfeller der vi med rette kan snakke om å tilfredsstille menneskelige behov må vi gripe til situasjoner der mennesker behandles som ting eller der mennesker er fratatt muligheten til overskridende handlinger. Mennesket har ikke dyrenes selvregulerende behov og trenger derfor samfunnet som regulerer vår virksomhet. Først når denne kulturelle reguleringen skades eller opphører, vil behovene framstå og vil da mangle retning, mønster og rytme. Det er de samfunnsmessige normer som regulerer våre handlinger, ikke våre ”behov”.

Ikke alle sosiologiske teoretikere er like prinsipielle i sin avvisning av behovsbegrepet, men en enighet er stor om at ”behovene” er sosial skapt og formet. ”Need is viewed as a socially constructed reality” hevder sosiologen Gilbert Smith (her etter Lian 2000). Selv om sitatet uttrykker en avvisning av en naturalistisk eller biologisk forståelse av menneskelige behov, betyr det ikke at behov er noe subjektivt. Det er sosial formet. Behov i denne sammenheng har både en subjektiv og objektiv komponent: Behov er skapt av objektive betingelser, men er likevel noe subjektet aktivt tilegner seg (Lian 2000).

### 2.1.3 Behov i handlingsteorien – en oppsummering

De teorier vi her har gjennomgått knytter behov til hva som utløser handling. Vi ser at et mer driftsorientert behovsbegrep ligger langt tilbake i psykologiens historie. Selv når vi med McDougall går tilbake til starten av 1900-tallet, er instinktene/behovene ikke alle av biologisk opphav. Han utarbeidet lister over de viktigste drivkreftene, et arbeid som ble videreutviklet av Maslow.

Den sosiale og kulturelle forming av behovene ligger også i Maslows teori om behovspyramiden. Modellen gir grunnleggende prioritet for de lavere behov, men også en klar sosial forming av hvordan behovene uttrykker avhenging av kultur og sosial kontekst. Noen retninger av sosiologisk teori er avvisende til bruk av behovsbegrepet, men andre operer med et behovsbegrep der behovene er sosial skapt og formet, nært knyttet til sosialpsykologiens forståelse. *Men felles for alle teoriene er at behov er et hjelpebegrep, det er en tenkt størrelse som bidrar til å forklare observert atferd. Behov observeres ikke.*



## 2.2 Behov og levekår

### 2.2.1 Teorier om levekår og velferd

Diskusjoner av velferd og levekår har vært et sentralt tema i politikk og samfunnsvitenskap fra 70-tallet. Vi tar her utgangspunkt i de omfattende undersøkelsene av levekår som i Norge startet opp i 1972. Det ble gjennomført tilsvarende undersøkelser i de øvrige nordiske landene i den samme perioden. Diskusjonene hadde flere elementer, både hva som skal inngå i velferden (objektive og subjektive tilnærming) og dermed hva som skal undersøkes og måles.

Stein Ringen hadde en sentral posisjon i dette arbeidet i Norge. Han skisserer studier av velferden i samfunnet som en lang tradisjon og med Eilert Sundts studier i perioden 1848-70 som et startpunkt. Han viser også til internasjonale bestrebelsler på å utvikle en definisjon av levestandard og levekårskomponenter, arbeider iverksatt fra FN fra 1954 og arbeider i regi av OECD. (Ringen 1980).

Han mener at de foreliggende studiene kan kategoriseres i tre grupper:

Den første er som den svenske levekårsundersøkelsen ved professor Sten Johanson som tar utgangspunkt i en rekke ulike (*materielle*) *ressurser*, der boligforhold er en av dem.

Den andre hovedtypen av undersøkelser tar utgangspunkt i teorier om menneskelige behov. I denne forskingen tar en for seg en rekke faktorer, både *materielle og psykologiske*. Erik Allard (1975) er en sentral eksponent for denne tilnærmingen. Han ordnet behovene i tre grupper: Å ha, å elske og å være. Ha -behovene omfatter i hovedsak materielle ressurser, å elske handler om mellom-menneskelige forhold og å være er knyttet til utfoldelse og selvrealisering. Men når disse dimensjonene skal operasjonaliseres, skiller ikke denne tilnærmingen seg mye fra den første og mer materielt orienterte tilnærmingen (Ringen 1980).

Den tredje hovedtilnærmingen legger vekt på *subjektive opplevelser* av velferd, enten knyttet til forhold som inntekt eller til forhold ved livssituasjonen selv. Tankegangen er at det ikke er ressurs-situasjonen i seg selv som er avgjørende, men hvordan hun eller

han opplever situasjonen. Ut fra et slikt resonnement mener en at også den subjektive opplevelsen må inngå i velferdsbegrepet.

For å avlede en teori om hva velferd "egentlig" er, tar noen tilnærminger utgangspunkt i forestillinger om menneskelige behov eller den menneskelige natur (Ringen 1980). Men i følge Ringen er det verken nødvendig eller fornuftig å avklare velferdens "egentlige" innhold. Det vil eventuelt innebære at en tar stilling til omstridte spørsmål som er knyttet til menneskenes livsinnhold, uten at det er nødvendig for den problemstillingen en skal håndtere. Ringen betegner en slik tilnærming som autoritær der man vil innsnevre det komplekse og vekslende til noe enkelt og stabilt. Velferden kan også betraktes som et personlig problem, avhengig av muligheter og preferanser

Ut fra gjennomførte undersøkelser mener Ringen at en kan oppsummere følgende: Velferden er flerdimensjonal og de to dimensjoner som er av størst betydning for velferden er den materielle dimensjon og den mellommenneskelige dimensjon.

Ringen ser levekårsundersøkelser i relasjon til den sosial planleggingen og hva en skal planlegge for og med. Her ligger også et valg mellom et individualistisk og et paternalistisk levekårsbegrep (Levekårsundersøkelsen NOU 1976:28): I et individualistisk perspektiv legges individets oppfatning av levekårene til grunn, en av de dimensjoner vi gjennomgikk under velferdsbegrepet. Den andre tilnærmingen er paternalistisk der en eller annen overordnet instans avgjøres hva som skal legges til grunn for velferdsvurderingen. NOU1976: 28 mener at levekårsundersøkelse ikke kan baserer seg på noen av disse to tilnærmingene men søke å bygge på begge. Men paternalistiske betraktninger bør legges til grunn på områder hvor det finnes anerkjente og aksepterte oppfatninger om hva som er gode levekår (ibid.:9).

### *Bolig og levekår*

Hvordan er boligforhold som velferdsdimensjon behandlet i levekårsundersøkelsene? Tar vi for oss Levekårsundersøkelsen 1976, tar den for seg en rekke dimensjoner inkludert mål for boligstandard. De faktorer en ser på er selveie, antall rom, boliger uten enten bad eller WC og om boligen har telefon. Analysen handler om den regionale fordeling av boliger med ulike

egenskaper og dermed den regionale fordelingen av levevilkår og velferd knyttet til boligen. I tillegg til at Levekårsundersøkelsene har hatt spørsmål om bolig, har det også vært gjennomført Boforholdsundersøkelser i årene 1967, 1973, 1981, 1988 og 1995. Boforholdsundersøkelsene har hatt som formål å belyse boforholdene og deres utvikling og omfattet boligene, bokostnadene og bomiljøet. Undersøkelsen ga også opplysninger om husholdningene som bodde i boligene. Dette materialet har ligget som en bakgrunn for utformingen av boligpolitikken. Undersøkelsene har gitt oversikt over fordelinger av både materielle goder og andre forhold knyttet til boligen. Undersøkelsene har gitt bakgrunn for å danne gjennomsnittstall og dermed beskrive hvem som faller under et gitt nivå (Levekårsnivå). Undersøkelsene har også gitt bakgrunn for å se på fordelingen av ulike goder eller standarder knyttet til bolig etter for eksempel yrker, alder og lignende (Levekårenes fordeling). Gjennom dataene etableres også en minimumsstandard for enkelte egenskaper ved boligen (for eksempel trangboddhet) (Standarder).

### 2.2.2 Behov som prinsipp for fordeling av goder

I en artikkel om prioriteringer innen norsk helsepolitikk tar Lian for seg ulike fordelingsprinsipper (Lian 1994). Hun skiller mellom prinsipper som begrunnes ut fra rettferdighet eller verdirasjonalitet og prinsipper som begrunnes ut fra nytte eller formålsrasjonalitet. Innen en verdiorientert tilnærming kan normer rettferdiggjøres ut fra to fordelingsprinsipper, ut fra rettferdighet og ut fra behov. Innen en formålsrasjonell tilnærming kan normer rettferdiggjøres ut fra samfunnsnytte eller fortjeneste. Rettferdighet og behov kan være to sider av samme sak: En behovsbasert godefordeling er basert på et likehetsideal ved at alle som har samme behov har i prinsippet like rettigheter. Selv om det er liten enighet om hva begrepet behov innebærer, legger Lian til grunn Baybrooks synspunkt om at de grunnleggende behov er de som må tilfredsstilles for at et menneske skal kunne leve, utvikle seg og fungere normalt i samfunnet (Baybrooke 1987, her etter Lian 1994). Hva dette innebærer, hva som er legitime behov, kan ikke teorien i seg selv si noe om.

Hva som er legitime behov eller krav, fastlegges gjennom politiske prosesser og gjennom iverksettingen. Ulike profesjonsgrupper er viktige premissgivere i begge prosesser. Behovsdefineringen skjer

ved at det fastsettes en standard som den aktuelle behovsdekningen skal sammenlignes med. De individer eller grupper som ikke når opp til denne standarden, har sosial anerkjente og legitime behov for offentlig støtte. Den som har størst avvik fra standarden har størst behov, og de med størst behov skal prioriteres først. Behovsbegrepet muliggjør dermed en rangering. Utgangspunktet for behovsdefineringer er oftest individuelle kjennetegn ved et individ eller en gruppe.

Til tross for at behovsbegrepet er vanskelig å definere så har det i følge Lian, en særstilling: Behovsprinsippet ligger under all velferdspolitik selv om behov alene ikke kan bestemme prioritet og grad. For å avgjøre hvilke behov som er sosial anerkjente og derfor legitime, må en blant annet diskutere hva en kan forsvare i forhold til likhetshensyn (Lian 1994: 380-81).

### 2.2.3 Boligen som velferdsgode

Fordelingsutvalget (NOU 2009:10) behandler boligen som et velferdsgode ved å vise til ulike politiske målsettinger fra stortingsmeldinger og regjeringserklæringer. Det heter i St.meld. nr 76. 1971-1972 at ”Hovedmålet må være å sørge for at enhver familie og enhver enslig skal kunne disponere en høvelig bolig innefor en utgiftsramme som står i rimelig forhold til inntektene.” Boligen har, i følge utvalget, en betydning ut over det som er en naturlig del av det private forbruket. ”Ved å definere bolig som velferdsgode og se det som et spørsmål om sosial rettferdighet å sikre god bolig til alle, bringer en også inn fordelingspolitiske dimensjoner i boligpolitikken” (ibid.:262.) Konkret nevnes utvidelsen av bostøtteordningen og satsing på uleieboliger. Utvalget plasserer bolig innenfor en modell for inntekstdannelsen. De skjelner her mellom hovedtyper av fordelingspolitikk eller fordelingspolitiske virkemidler.

- Den første hovedtypen ligger forut for den enkeltes deltagelse i arbeidsmarkedet som er samfunnets sentrale fordelingsarena (for eksempel utdanning)
- Den andre hovedtypen av tiltak søker å dempe ulikhetskapende prosesser i arbeidsmarkedet.
- Den tredje typen virkemidler er fordelingspolitiske virkemidler som skatte- og overføringssystemet som bidrar til å omdanne den primære inntektsfordeling i

- arbeidsmarkedet til en sekundær fordeling av disponible inntekter
- Og til slutt kommer de offentlige helse- og omsorgstjenestene samt boligpolitiske og forbrukspolitiske virkemidler som kompensere for menneskers manglende muligheter til å skaffe seg grunnleggende velferdsgoder.

Modellen er forenklet og utvalget peker på at resonnetet er sirkulært: Gode boligforhold utgjør en viktig forutsetning for at individene skal fungere i arbeidsmarkedet samtidig som gode boforhold er et resultat av fordelinger som skjer gjennom arbeidsmarkedet og der ulikheter kompenseres gjennom andre fordelingspolitiske tiltak.

## 2.3 Boligbehovsbegrepet og boligpolitikken

Vi skal i dette avsnittet tekke fram bruksmåter av behovsbegrepet slik det framkommer i boligpolitikken. Vi vil innledningsvis se på historiske føringer som ligger i etterkrigstidens boligpolitikk med Husbankene som et sentralt instrument. Deretter vil vi se politiske målformuleringer og argumentasjon slik det framkommer i boligpolitiske dokumenter. Vi har her tatt for oss NOUene 2002: 2 og 2011:15 samt Meld.st.23 (2003-2004)

Vi gjør ingen fullstendig tekstanalyse, men trekker fram eksempler som kan belyse bruksmåten av behovsbegrepet. Deretter skal vi drøfte denne bruksmåten i lys av vår tidligere diskusjon av behovsbegrepet.

### 2.3.1 Boligbehov og normering

I 1982 bestemte Kommunaldepartementet at Husbanken ikke lenger kunne stille detaljerte krav til standard tilstand og kvalitet i lånesaker (Reiersen og Thue 1996). Husbanken ønsket fortsatt å påvirke boligkvaliteten og fant at dette kunne gjøres gjennom å påvirke låneutmålingen. Tilleggs lån til ”gode” boliger var nye måter å påvirke boligstandard. Hva var så en god bolig? Banken stilte en del krav til utformingen av de enkelte rommene i boligen. Disse hadde ofte sammenheng med antallet personer boligen skulle gi plass til. En variant av slike ordninger var Husbankens minstestandard, iverksatt i 1992 (se Nordvik mfl.

2000. Vedlegg 2). Standarden stilte krav til størrelsen av ulike boligarealer avhengig avhengig av hvor mange rom og personer boligen var planlagt for. Det var også angitt minste lengde på vindusvegg. Minstestandarden lå bunnen for en utvidet standard, Livsløpsstandarden (Byggforsk 2005). I tillegg til areal og vegg lengde, angir den for stue og kjøkken hva det skal være plass til, som oppbevaringsmøbler sofagruppe med mer. Dette er krav utledet av bruksfunksjonsforskningen (se Svennar 1975). I boligens planløsning legger Svennar inn andre funksjoner som det å gå rundt juletreet eller plassering av en lekegrind.

Bruksfunksjonsforskningen er ofte kritisert for sin ingeniøraktive tilnærming der møbelementer standardiseres og bevegelser knyttet til bruk studeres. Men når en ser forbi disse elementene, ligger det en norm til grunn, avledet av ulike behov som er ansett som legitime for norske familier (små og store). Boligen normeres, men ut fra forutsetninger eller antagelser om hva som er en rimelig for en familie – hva som er deres behov. Dette innebærer hva de trenger for å kunne spise middag eller oppbevare nødvendig saker. Denne normen gikk langt ut over de normer som var nedfelt i de tekniske forskriftene i samme perioder. Denne normen opphørte i 2005. Dette er et typisk eksempel på romlige normer.

### 2.3.2 Boligbehovsbegrepet i boligpolitiske dokumenter

Vi skal her ta utgangspunkt i det siste boligutvalgets innstilling, i NOU 2011:15. Den reiser følgende spørsmål: Hva er en tilfredsstillende bosituasjon?

En tilfredsstillende bosituasjon kjennetegnes ved at man bor godt og trygt. Å bo godt innebærer å ha en bolig som er tilpasset *husholdets behov* og økonomi. Å bo trygt innebærer at husholdet har et stabilt og forutsigbart tilknytningsforhold til boligen, og at husstanden har tilgang til en fast bolig og ikke står i fare for miste den.

En uegnet bolig, eller bomiljø, kan også bety at det er et misforhold mellom boligens kvaliteter og *husstandens behov*. For eksempel kan boligen være liten i forhold til antall husstandsmedlemmer eller at den ikke er tilrettelagt for personer med nedsatt funksjonsevne (ibid.:40)

Å bo tilfredsstillende (godt) innebærer at en skal bo trygt, innenfor den økonomi en har og samtidig skal det ikke være et misforhold mellom husholdet behov og boligens kvalitet. Den skal f.eks ikke være for liten i forhold til antallet husholdsmedlemmer. For å ha et begrep om boligstørrelse i relasjon til husholdsstørrelse, har vi utviklet begrepet trangboddhet. Under overskriften "Romslighet og trangboddhet" er dette målet redegjort for i NOU 2002:2, s 118. Dette er en kvalitet og standard som er utviklet og overvåket gjennom de omtalte boligundersøkelser (Boforholdsundersøkelsene). Det samme er tilgjengelighetsstandarder til norske boliger. Dette er romlige eller materielle normeringstradisjonene som har hatt stor betydning i norsk boligpolitikk og fortsatt er i bruk.

Vi har hentet følgende resonnement fra NOU 2002:2:56-57:

Et grunnleggende premiss i økonomisk velferdsteori er å respektere folks egne vurderinger av hva som er best for dem selv slik de kommer til uttrykk i de valgene de gjør ved kjøp og salg. Som premiss for fordelingspolitikken er imidlertid ikke dette så opplagt som det kan høres ut. Selv om boligkonsumet da er fordelingspolitisk uinteressant, kan likevel bolig være av interesse i fordelingspolitikken. For selv om fordelingspolitikken er basert på rene kontantoverføringer, vil boligprisene spille en rolle for fastsettelsen av overføringene. Høye boligpriser tilsier større overføringer til de som i utgangspunktet har lite boligkapital og *store boligbehov*. De økte overføringene må da tas fra de som har stor boligkapital og *lavere boligbehov*. Vurderinger av *behov* har derfor likevel en betydning.

Som det framgår av teksten finnes det et underliggende behov som en ikke kan overse og som har som konsekvens at de som har lite kapital må gis overføringer som fører til at de kan etterspørre en bolig som er mer tilpasset deres behov enn inntektsfordelingen og kontantoverføringen tilsier. I noen tilfeller kan de ikke løse boligbehovet på egen hånd. Det heter i NOU 201:15, s.17 at rundt 150 000 personer har et *boligbehov* de ikke kan løse på egen hånd. Dette er husstander med lav inntekt og som har en

utilfredsstillende bosituasjon. Det finnes slik en uutalt minstenorm avledet av et underliggende behov.

Noen andre eksempler er hentet fra St.meld nr 23 (2003-2004) ”Om boligpolitikken” s 48:

Barnefamilier på hospits

Av rundskrivet fremgår det at barnefamilier, barn og unge som har et akutt boligbehov må få tilbud om midlertidig husvære som er forsvarlig og som egner seg for gruppen

St.meld nr 23 (2003-2004) s 15:

Mange mennesker med alvorlige psykiske lidelser har en svært dårlig boligstandard. Dette er i seg selv et alvorlig hinder for at denne gruppen skal kunne bli i stand til å mestre eget liv. Boligbehovet for denne gruppen er anslått til 3 400 boliger

I denne teksten starter en med at en stor gruppe har en dårlig boligstandard og deres boligbehov her forstått som antallet boliger som bør bygges/legges til rette for gruppen. Dette er en av de mest alminnelige bruksmåtene og går igjen i for eksempel kommunene boligbehovsberegninger. Boligbehovet angir antallet nye boliger som bør bygges ut fra den befolkningsøkning som en planlegger for.

St.meld nr 23 (2003-2004) s51

En utredning konkluderer med at boligbehovene til personer med nedsatt funksjonsevne er mer *kreven*de enn for andre grupper

Tradisjonelle bolig- og planløsninger er stort sett ikke tilpasset boligbehovene for personer med nedsatt funksjonsevne på grunn av bevegelse, syn og hørsel eller andre årsaker.

Tekstene viser her til at enkelte personer og grupper har andre behov eller at de ut fra sine forutsetninger må reise krav om andre boligløsninger. For dem krever en god bolig noe ut over det som er normen med hensyn til tilgjengelighet og brukbarhet.



Den siste teksten vi tar med fra St.meld nr 23 (2003-2004) s 7, viser til de økonomiske forutsetningene for gruppens boligetterpørsel og konsum:

For enkelte grupper vil ikke økt tilgang på boliger alene kunne avhjelpe deres boligbehov. Personer med usikker inntekt og liten egenkapital vil ikke få lån eller må betale høye renter for å få lån i ordinære kredittinstitusjoner. Regjeringen foreslår derfor at Husbankens nye grunnlån innrettes mot boligetablerende og å utvikle startlån til vanskeligstilte som virkemiddel

Boligbehovet eller kravet på en egnet bolig, er her tatt for gitt. Her er det virkemidlene i politikken som diskuteres.

Selv om behovsbegrepet er lite brukt i offentlig politikk på boligområdet, ligger det en klar oppfatning av normativ karakter til grunn i boligpolitikken. Tydeligst er det nok når en diskuterer boligløsninger for personer som ikke kan klare seg selv. Nedlegging av institusjoner og utflytting av personer med særskilte behov til egen bolig har vært noen av de mest omfattende reformer som har vært gjennomført de siste 20 årene. De vanskeligstilte blir tilkjent et "boligbehov" der det anerkjente behovet gir *legitime krav* på en bolig, noe for eksempel utviklingshemmede tidligere ikke hadde. Det reises i de siste sitatene to typer krav: Den som ikke har mulighet til å etterspørre av økonomiske grunner, har krav på økonomiske virkemidler som fører til "behovstilfredsstillelse". Og den som har særlige behov (funksjonshemmede) har krav på at det finnes boliger med særlige bruksegenskaper. Dette kravet er senere blitt formulert som krav i bygningslovens tekniske forskrifter (TEK 10) og er slik sett et krav som det ikke lenger må argumenteres for.

Men tenkingen om grunnleggende behov er også til stede i den allmenne boligpolitikken. Bostøtten er utformet for at en husholding skal kunne konsumere et større boliggod enn det som var mulig ut fra husholdets inntekter. På samme måte er startlånet et lån som muliggjør at husholdinger med lav inntekt skal komme seg inn i eiermarkedet, en mulighet de i svært liten grad har ut fra sin inntekt. Her foreligger sterke føringer for å kompensere manglende inntekt og slik påvirke husholdningenes etterspørsel etter bolig ut fra den normative forestilling at de har et

underliggende behov for et gode som overstiger deres betalingsevne. Vi kan også ta for oss andre ordninger, som boligtilskuddet. Det brukes ofte til formål som vedlikehold, tilpasning og utbedring. Dette dreier seg ofte om tilrettelegging av boliger for eldre og muliggjør enkel utbedringer som eldre antakelig ikke hadde hatt mulighet til å finansiere uten tilskudd. Det foreligger slik en antagelse om et behov hos eldre som ikke har en hensiktsmessig bolig og der en gjennom offentlig politikk kan bidra gjennom å delfinansiere utbedringer.

Vi kan oppsummere med at behovstenkningen og behovsbegrepet ligger under store deler av boligpolitikken, men at boligpolitikken i begrenset grad argumenterer gjennom begrepet behovet. Men antakelser om behov lar seg lett lese ut av boligpolitiske dokumenter.

### 2.3.3 Boligbehov og ”Affordability”

Boligbehov blir i boligpolitikken ofte sett i sammenheng med hva husholdene har av økonomisk ressurser, det vil si hva som er økonomisk tilgjengelig på boligmarkedet. Dersom det private markedet ikke er tilgjengelig vil offentlige støtteordninger være nødvendig. I en slik forståelse er behov, i følge økonomen Christine Whitehead, likestilt med sosial etterspørsel (Whitehead 1991:874).

En mye brukt tilnærming til hva som menes med boligbehov er å se på omfanget og boligtyper som samfunnet anser som minimum akseptabelt for hvert hushold. For eksempel er da behov sett på som enten den totale mengde av boliger som kreves for å skaffe husrom med en gitt standard, eller som underskuddet mellom tilfanget av boliger med akseptabel standard og etterspørsel (Whitehead 1991:872). Boligbehov relateres også til innvendig boligstandard, men dette kan oppfattes ulikt fra samfunnets vs husholdets ståsted. For eksempel kan familier forvente flere soverom i boligen for å ivareta at sønner og døtre slipper å dele rom, eller det forventes egne bad og wc i boligen selv om disse fasilitetene er ivaretatt i huset. Slike standarder er som regel inkorporerte i definisjonen av boligbehov og indirekte til prisgunstighet gjennom deres effekt på kostnadene (ibid).

Allerede på 1990-tallet ser vi en endring i diskusjonen om boligbehov fra å diskutere behovsbegrepet med utgangspunkt i

befolkningsgruppers antatte behov til å diskutere prisgunstige boliger, "affordable housing", boliger til lavinntektsgrupper (Whitehead 1991). Denne tilnærmingen er dermed direkte rettet mot de som har problemer med å komme seg inn i et markedsbasert boligmarked.

### **Hva forstår vi med "Affordability"?**

I engelsk litteratur skilles det mellom begrepene "Affordable housing" og "Housing Affordability". Det første begrepet ses fra tilbudssiden og beskriver boliger som har boutgifter på et nivå som gjør at husholdninger med for eksempel medianinntekter er i stand til å bo i den, enten det dreier seg om eie eller leie (Barlindhaug og Astrup 2012:15). Dette innebærer at boliger som tilbys under markedspris ofte blir betraktet som "affordable housing". Slike boliger er ment å være et tilbud til dem som ikke er i stand til selv å skaffe seg en bolig på markedets vilkår (ibid.). Det andre begrepet, "Housing Affordability", fokuserer på den evnen personer eller hushold har til å betjene de boutgiftene som følger av ulike boligvalg, eller mer generelt forholdet mellom husholdningenes ressurser / betalingsevne og boligpriser / husleier (ibid.).

De underliggende normene som begrepet er tuftet på handler blant annet om bolignormer, der det trekkes referanse til hva som er et forsvarlig minimumskonsum av bolig. Til begrepet knyttes det også hvor mye husholdningene har disponibelt til andre goder enn boligen (Barlindhaug og Astrup 2012:7).

En kritisk tilnærming til boligbehovsbegrepet finner vi i Whiteheads artikkel om det engelske boligmarkedet. Distinksjonen mellom boligbehovsbegrepet og affordable housing er ikke alltid like klar når boligbehov i boligmarkedet diskuteres, fordi begge tilnærminger handler om hva en antar markedet trenger. Det er likevel forhold som skiller i begrepene. I følge Whitehead (1991) tar ikke Affordability høyde for å inkludere boligstandard, det vil si hva markedet anser som akseptable standard. I begrepet boligbehov er det på en annen side ikke inkludert økonomi, det vil si utgifter og inntekter. Når en anvender begrepet boligbehov ser en på hvordan etterspørsel blir tilfredsstilt gjennom boligproduksjon og foredling, men kun dersom det bygges etter spesifikke krav. I Affordability-begrepet er det først og fremst pris og inntekt som er viktig. Dersom disse endres når tilgjengelig standard imøtekommes, blir det imidlertid ubalanse. Mekanismene

i markedet vil følgelig alltid føre til at noen ekskluderes. Affordability blir problematisk å bruke som analytisk begrep hvis private og sosiale preferanser er inkonsistente eller hvis linken mellom utgifter og produksjonskostnader ikke stemmer. Mål om sosialt akseptert standard vil da tvinge seg fram fordi individuelle og sosiale preferanser ikke er sammenfallende (ibid.).

### 2.3.4 Tar ”behovssnakket” oppmerksomheten bort fra rettigheter og interesser?

Vi skal her ta opp den normative teoretikeren Nancy Fraser betraktninger over behovsdiskursen i velferdsstater (Fraser 1990). Hun peker på at å snakke om behov har ikke alltid vært sentralt i den politiske kulturen. Å snakke gjennom behov har ofte vært sett som en antitese til politikk og funnet sin plass i periferien av den politiske kulturen. Men i velferdsstater er det å snakke om behov blitt institusjonalisert som sentrale talemåter i den politiske diskursen. Denne diskursen foregår samtidig med en diskurs der rettigheter og interesser er sentrum for debatten. Hun mener dette er et distinkt kjennetegn for vår politiske kultur.

Hun omtaler denne diskursen som ”behovssnakket”. Hun stiller spørsmål ved disse behovstalemåtene og hvorfor de er blitt så dominerende i vår politiske kultur. Hun peker på at når en diskuterer behov, går en videre til å diskutere hvordan behovet kan tilfredsstilles. Det hun ønsker å sette fokus på, er hvordan behov fortolkes og hvordan tolkningen ligger i løsningen. De mellomliggende begrunnelser savnes. Hennes prosjekt er ”the politics of need interpretation” (s 162). Hun ønsker å studere diskursen og fortolkningene av behovene for å synliggjøre konteksten der kravene (påstand + løsningen) fremmes.

Hun hevder at jo mer generelle behovene blir, jo mer kontroversielle blir kravene. De ulike kravene som formuleres ut fra behov synes å henge sammen i rekker, der det ene spørsmålet følger av det neste. Enkle utsagn om behov (bostedsløse har behov for en bolig, familier har behov for en romslig bolig) tar seg ikke tid til å undersøke hva som ligger i de ulike krav som formuleres ut fra behov. Dersom en tar folks ”behov” som gitt og uproblematisk, stenger en for de politiske fortolkningsdimensjonene ved behov. Det innebærer at det ikke synes å spille noen rolle hvem som fortolker behovene og fra hvilket perspektiv

eller fra hvilkens interesse. En overser at den som får etablert en autoritativ, tykk definisjon av folks behov er selv en politisk aktør og har selv en politisk interesse.

Det ligger, i følge Fraser, politisk definisjonsmakt i å kunne fortolke behov uten å måtte diskutere verdier, rettigheter og interesser. Den normative debatten i velferdsstatene foregår til dels som debatter om behov og i følge Fraser, tildekker sentrale diskusjoner av interesser og rettferdighet.

Mange av debattene handler om fordelingsproblematikk. Er det slik at all etterspørsel etter helsetjenester kan forstås som legitime behov? Hvis ikke, hvordan skal man skille mellom dem som har legitime behov fra dem som ikke har det? Og *hvem* skal gjøre det (Lian 2000). Hvordan ser diskursen i boligfeltet ut? Hvem definerer behov og standarder? Hvilke profesjoner har vi her med å gjøre? Hva slags standarder er avledet av behovstenkning?

## 2.4 Behov som hjelpebegrep i boligpolitikken

I dette kapitlet har vi første drøftet behovsbegrepet ut fra ulike faglige tradisjoner og deretter sett i lys av etterspørsel i markedet og som preferanser blant hushold. Videre har vi sett på behov som en underliggende dimensjon i velferdsstandens fordelingsdiskurser. Det påpekes at å diskutere fordeling og rettferdighet som det å dekke et behov tildekker vesentlige diskusjoner om hva som er legitime krav og hvordan kravene skal møtes. Dette må fastlegges gjennom den politiske diskursen. Dette skjer gjerne gjennom å fastsette en standard og de som ikke når opp til denne standarden har legitimt og sosialt anerkjent krav på offentlig støtte.

Videre har vi sett på boligpolitikken. Boligpolitikken bruker i liten grad begrepet om behov selv om det finnes klare henvisninger til grunnleggende behov i boligpolitikken. Den tydelige bruken av begrepet er ofte knyttet til utsatte grupper som ansees å ha et legitimt krav på bolig og/eller tjenester. Og vi finner behovsdiskurser og grunnleggende normative antagelser knyttet til både boligkonsum, boligsstandard og andre forhold. Husbanken minstestandard sier noe om hvilket grunnleggende behov en familie har mht arealstørrelser og boligens kapasitet. Og de som ikke kan klare å bosette seg ut fra egne ressurser, har et boligbehov som gir en legitim rett til å motta ulike typer av goder (boliger,

tjenester, økonomiske overføringer). Om vi systematisk gjennomgikk ulike økonomiske incitament i boligpolitikken, vil vi nok kunne peke på likende ”behovs” antagelser bak de fleste ordningene.

Vi snakker likevel ikke om et boligbehov på samme måte som en helsetjenesten snakker om behov for tjenester. Både boliger og tjenester er sentrale velferdsgoder, men fordels på helt ulike måter i velferdsstaten. Bolig som gode fordeles gjennom offentlige vedtak innen et avgrenset segment. I hovedsak fordeles boliggodet gjennom markedet, og staten setter på den ene siden rammer for markedet gjennom ulike krav til kvaliteter på bygninger (Plan og bygningsloven, teknisk forskrift) skattepolitikken og så videre, og på den annen side iverksettes ordninger som bidrar til å senke kostnader/heve etterspørselen etter boligoder for utvalgte grupper.

Det eksisterer antagelig en bred forståelse om hvem som har ”behov”, men derimot større uenighet om mengder og kvalitet i det som skal være løsningen. Slik vil det også være innen boligpolitikken. Vi har trukket fra Frasers (1990) synspunkter om å diskutere rettferdighet og fordeling ut fra ”behov”. Å diskutere behov er å diskutere politiske fortolkninger. En kan ikke ta et ”behov” for gitt, ingen gruppe eller person kan selv erklære sine behov og med krav på en samfunnsmessig løsning.

Behov er slik knyttet til normative diskurser. Men vi ser at behovsbegrepet også brukes om beregninger av tilveksten av boliger. ”Boligbehovet fram til 2020” eller ”kommunenes boligbehov”. Dersom en trekker med seg behovstenkningen i denne konteksten, fremstår slike anslag eller beregninger som noe grunnleggende og representerer et (legitimt) krav. Dette blir helt galt – en beregningsmodell eller planleggingsverktøy er løst knyttet til den normative debatten. Beregningsmodeller har selv (normative) forutsetninger, for eksempel at alle husholdsgrupper om 20 år skal bo på samme måte som i dag, men dette er noe modellen må redegjøre for.

## 2.5 Markedsaktører og boligbehovsbegrepet – bruk av preferanser

I denne delen skal vi se nærmere på hvordan boligbehov forstås i markedet. Hvem er markedsaktørene i denne sammenhengen? Markedsaktører omfatter her både boligbyggere og andre aktører på tilbudssiden, og de som etterspør boligene – hushold. Vi vil vite hvordan utbyggere forstår boligbehov i markedet, dvs hva de legger til grunn når de går i gang med utbyggingsprosjekter. Vi vil også se nærmere på hvordan boligbehov forstås ut fra husholdenes ståsted.

Fra markedsaktørens ståsted er boligbehov først og fremst sett på som subjektive *boligpreferanser* eller boligønsker (Ytrefhus 2001:169).

Boligpreferanse har ulike definisjoner i litteraturen avhengig av problemstillinger og fagtradisjoner. En vanlig brukt forståelse av begrepet boligpreferanse er det som er ideelt for eller mest ønsket av individer eller hushold (Beamish m.fl. 2001). En annen forståelse av boligpreferanser er boligetterterspørsel i et boligmarked. Denne tilnærmingen har sitt utspring i økonomisk teori og har som premiss at den mest rasjonelle måten å distribuere goder og service vil følges av markedets krav (Ytrefhus 2001). Preferanser kan følgelig både bidra til å påvirke boligbygging og utbyggingsprosesser gjennom markedsundersøkelser, og indirekte gjennom hva hushold velger.

Det er imidlertid viktig å skille mellom preferanser og faktisk adferd, og forholdet mellom preferanser og faktisk adferd må ses i lys av andre elementer. Det pekes på flere faktorer som påvirker boligvalg og preferanser, og som formes av de mulighetene som finnes og som justeres underveis i livsløpsprosessen (Sørli 2009).

### 2.5.1 Preferansestudier som grunnlag for utbygging

En innfallsvinkel til å forstå boligbehov er utbyggers bruk av preferanseundersøkelser i forkant av utbyggingsprosjekter. Hensikten er å få kunnskap om hvilke målgruppe som er interessert, om flytteplaner og særlig hvilke boligtyper og boligkvaliteter de etterspør. Nedenfor illustreres dette med noen eksempler.

I en undersøkelse som ble utført av Segmenta på oppdrag fra Husbanken i 2003, viser svarene at over halvparten ikke ønsker å flytte langt unna nåværende bolig (Segmenta 2003). Undersøkelsen ble foretatt blant fire grupper fordelt i Oslo og Trondheim, fordelt på par / single uten barn, normalfamilier med barn, yngre under 30 år og eldre over 50 år, og med middels eller lav inntekt. Totalt ble 328 personer intervjuet pr telefon, tilfeldig trukket, i tillegg til gruppesamtaler (ibid:3). Mange bor relativt nær der man vokste opp, og respondentene er veldig lokalt orientert dersom de nå skulle valgt å flytte. 6 av 10 oppgir at de ville ha flyttet innenfor en radius på 10 km fra nåværende bolig. Dette kan tolkes som om mange er mer bundet til stedet enn til boligen (ibid:14). Dette er funn som bekreftes i en avhandling om eldres boligpreferanser (Ytrehus 2004). Det er ikke dermed sagt at folk ikke vil flytte, svarene viser at de fleste ønsker noe litt dyrere og flattere (Segmenta 2003:5).

Det ble også satt fokus på preferanser ved valg av boligkvalitet. Et sentralt punkt i undersøkelsen var en analyse av folks tilfredshet med ulike egenskaper ved den boligen man bor i dag, og hvor viktig de samme egenskapene er ved kjøp av ny bolig med hensyn til antall rom, planløsning, kvalitet på bad, innredning på bad, kvalitet på elektrisk anlegg, kvalitet på isolering samt størrelse på soverom. I en beboerundersøkelse om boligkomfort (2005) ble det stilt spørsmål om beboernes krav til komfort i dag, og hva beboerne kunne tenke seg av endringer i en framtidig bosituasjon. Utvalget er basert på 444 svar fra beboere fordelt på åtte boligområder på Østlandet. 2/3 av husholdene er enslige eller par uten barn, og har gjennomsnittsalder på rundt 50 år (Ruud 2005). I en markedsundersøkelse foretatt i forkant av en større boligutbygging i Oslo-regionen på begynnelsen av 2000-tallet, ble det blant annet spurt om hvor store leiligheter som var ønsket, prioritering av romstørrelse samt preferanser på planløsning (Markedsundersøkelse 2001, gjengitt i Ruud 2005). Undersøkelsen baseres på ca 800 svar, og var representert først og fremst i aldersgruppen over 40 år, og der kun 13 prosent var under 30 år. Utvalget er basert på respondenter som kunne ha (uforpliktende) interesse av et konkret boligprosjekt. En tilsvarende markedsundersøkelse ble gjennomført året etter i forbindelse med et annet prosjekt i sentrum (Ruud 2005). Her er utvalget 200 respondenter som viste interesse for prosjektet. 1/3 av



respondentene var under 30 år, og 25 prosent var mellom 30 og 40 år. På bakgrunn av funn i denne typen undersøkelser utformes boligprosjektene med tanke på hvem som de tenker seg er kjøpegruppe og hva som skal vektlegges i boligene innenfor gitte økonomiske rammer.

Diskursen om boligbygging foregår i stor grad som en diskurs om behov, der utbyggere anvender preferanseundersøkelser der boligønsker kartlegges. Behov i denne diskusjonen knyttes derfor til ønsker om boligtyper og boformer, mer enn omfang der utbyggere kartlegger markedets ønsker. Behov spiller da i denne sammenheng på noe underliggende som synes å være nødvendig. Men empirien bygger på ønsker som uttrykkes i en løs og uforpliktende kontekst. Denne behovsdefinisjonen og krav på gitte løsninger framsettes av private aktører.

### 2.5.2 Kritisk blikk på bruk av preferanser i boligforsyning

Det er ikke uproblematisk å anvende preferanser i sammenheng med boligforsyning, noe som blant annet Ytrehus peker på (Ytrehus 2001). For det første tas det for gitt et perfekt marked, der aktørene forventes å ha all nødvendig kunnskap om boligmarkedet som deres preferanser baseres på. Det er en kjent sak at det er stor forskjell på hva befolkningen vet om ulike sider ved boligmarkedet og hvilke ressurser de har. For det andre er preferanser formet og reflektert ut fra en institusjonell ramme som varierer avhengig av sosialisering og sosiale posisjoner. Her kommer ulike samfunnsforhold og kultur inn som sentrale faktorer. Personlige preferanser er da vanskelig å anvende som utgangspunkt for boligutvikling. For det tredje må også psykologiske mekanismer tas i betraktning. Som vi diskuterer nærmere nedenfor, utformes preferanser innenfor et mulighetsrom for den enkelte der en ser behov ut fra egen posisjon. Her kan individets oppfatninger av egne behov komme i konflikt med hva som objektivt sett er et behov (ibid). For eksempel kan boligstandard i gamle bygårder defineres som dårlig fra det offentlige og med behov for omfattende oppgradering, mens beboere selv ofte ikke oppfatter det samme behovet slik vi så i byfornyelsen i Oslo på 1980-tallet (Ruud 2003).

Ytrehus argumenter for å se boligbehov i en kulturrelativistisk tilnærming (Ytrehus 2001). Hvis boligbehov studeres i en sosial, historisk og kulturell kontekst, vil en se at dette varierer avhengig av tid, sted, topografiske og sosiale omgivelser.

### 2.5.3 Boligpreferanser relatert til hushold

I forskning om husholdningers boligpreferanser diskuteres hva som påvirker preferanser sett fra husholdets ståsted. Det kan handle om verdier, om økonomisk status, om kulturelle normer, og om livsstil. Det handler også om økonomisk evne eller hvor i livsløpet man er (Sørli 2009).

Verdier i denne sammenhengen relateres til *boligverdier* som bidrar til å forklare preferanser og valg. Boligverdier som rammeverk for preferanser ble utviklet allerede på 1940-tallet (Beamish m.fl.2001:10). Det omfatter blant annet verdier som estetikk, komfort, bekvemmelighet, trygghet, helse, personlige interesser, privatliv, sosialt nettverk. Det kan også omfatte økonomi.

Når det gjelder *kulturelle normer* varierer dette avhengig av kulturell bakgrunn, vaner og sosialisering. Det handler om preferanser både på romstørrelse og romfordeling i boligen, hustype, eieform, og kvalitet. Det handler også på preferanser på nabolag og beliggenhet. Nabolagspreferanser er i dag det som gir de største utfordringene i boligplanlegging og byutvikling. Konsekvenser av nabolagspreferanser og valg av boligområde særlig i de større byene kan føre til segregerte områder med homogen befolkningssammensetning.

Både i planlegging av boligutbygging og ikke minst i markedsføring av boliger har *livsstil* fått en økende betydning, og sies å være det som har størst betydning i dag når en skal velge bolig. Livsstil påvirkes av mange faktorer som alder, utdanning, sosio-økonomisk status, interesser, familiesituasjon etc. Det foreligger også mange kategoriseringer av livsstil. Relatert til boligpreferanser er inndelingen i kategoriene *karriere* (boligen er lokalisert lett tilgjengelig i tid til arbeidssted), *familie* (barnevennlige omgivelser) og *konsum* (boligen innredes med det nyeste inn design og komfort) mye anvendt. For de fleste er livsstilen en kombinasjon av disse (Bell 1968, gjengitt i Beamish m.fl. 2001).

Disse kategoriene fører over til andre forhold ved boligen som påvirker preferanser og valg, nemlig kvaliteter ved stedet. Nyere forskning viser at det ikke er bare egenskaper ved selve boligen som er med på å påvirke boligpreferanser i dag (Sørli m.fl. 2012). Når hushold velger bolig innenfor sitt mulighetsrom er også sted avgjørende for valg (ibid.) Som kjent er det også steds-kvaliteter og beliggenhet som vektlegges boligannonser.

I hvilken grad har stedpreferanser betydning for en diskusjon om boligbehov? Dersom boligpreferanser i økende grad kobles til preferanser på nabolag og steds-kvaliteter vil dette ha innvirkning på planlegging av utbygging- og boligutvikling i kommunene.

I følge Sørli får befolkningen også stadig mer ”urbane preferanser” når de skal velge bosted. Dette skyldes i stor grad at det er født færre barn i distriktene i løpet av de par siste generasjonene, og som igjen påvirker neste generasjons valg tilsvarende foreldrenes flyttinger. Det er særlig storbyområdet som har hatt en vekst. Oppvekststed er utgangspunkt for flytting når barna blir voksne. Derfor er det vanskelig å motvirke at befolkningens sentraliseres og at en stadig større andel av landets barnekull får mer urbane utgangspunkt for sine valg enn forgjengerne hadde. Det betyr at flyttestrømmen fra distriktene har foregått jevnt siden 1990 (Sørli 2006, notat). Disse tendensene kan altså forstås som at den unge delene av befolkningen har mer urbane preferanser enn tidligere.

#### 2.5.4 Oppsummering – behovsbegrepet i en markedsdiskurs

I dette avsnittet har vi drøftet boligbehovsbegrepet sett i lys av etterspørsel i markedet og som preferanser blant hushold.

Diskursen om boligbygging foregår i stor grad som en diskurs om behov, der utbyggere anvender preferanseundersøkelser der boligønsker kartlegges. Behov i denne diskusjonen knyttes derfor til ønsker om boligtyper og boformer, mer enn omfang der utbyggere kartlegger markedets ønsker.

Behov spiller da i denne sammenheng på noe underliggende som synes å være nødvendig. Men empirien bygger på ønsker som uttrykkes i en løs og uforpliktende kontekst. Denne behovsdefinisjonen og krav på gitte løsninger framsettes av private aktører.

---

## 3 Beregninger av boligbyggebehov

### 3.1 Ulike modeller for beregning av langsiktig boligbyggebehov

I forrige kapittel ble begrepet boligbehov diskutert ut fra ulike faglige tradisjoner og som en underliggende dimensjon i velferdsstatens fordelingsdiskurser. I dette kapitlet ser vi på boligbyggebehovet med utgangspunkt i ulike beregninger.

Det går et skille mellom modeller som beregner boliginvesteringer og/eller byggebehov på kort sikt og modeller som beregner byggebehovet i et lengre perspektiv. Det fins en rekke modeller som forsøker å forutsi boligpriser og boliginvesteringer på kort sikt. Både SSB, Norges Bank og en rekke kredittinstitusjoner har modeller for dette. Dette er modeller som ensidig fokuserer på hva markedet kommer til å bygge, og resultatene er svært avhengig av konjunktorene. Disse modellene vil vi ikke gå nærmere inn på her.

De langsiktige modellene er færre. I Finansdepartementets perspektivmeldinger ble tidvis boligmarkedsmodellen BUMOD brukt for å anslå boligbygging og boliginvesteringer fram til 2020. Modellen er en likevektsmodell med en etterspørsels og en tilbudsside, der befolkningsutvikling fordelt på aldersgrupper er en sentral del. Modellen ble utviklet på 1980-tallet i et samarbeid mellom Samfunnsøkonomisk institutt ved UiO og Norges Byggforskningsinstitutt (NBI). Modellen er fortsatt tilgjengelig på NIBR, men er ikke oppdatert med de siste befolkningsframskrivningene og de siste prognosene for norsk økonomi.

I den siste perspektivmeldingen, St. meld. Nr.12 (2012-13), brukes mye plass til å diskutere de seneste års utvikling på boligmarkedet,

men det sies ingenting om framtidige boliginvesteringer eller boligbygging.

I Norge brukes modellene PANDA og KOMPAS for å beregne boligbyggebehovet. PANDA er en fylkeskommunal modell, men kan brytes ned på kommunenivå. KOMPAS er en kommunemodell som i tillegg kan brytes ned på delområder i kommunen.

Modellene PANDA og KOMPAS beregner boligbyggebehovet for en region/kommune basert på befolkningsutvikling og boligfrekvenser. Befolkningsutviklingen beregnes gjennom anslag på eller modeller for ekstern flytting, det vil si flyttinger inn og ut av regionen/kommunen. Innbakt i dette kan ligge flyttinger som følge av et boligbyggeprogram. Alternativt vil effekten av eksterne flyttinger og befolkningsutviklingen i regionen/kommunene ellers danne grunnlag for å beregne et boligbyggebehov. I modellen ligger det også inne en mulighet for å bruke SSBs mellomalternativ (MMMM) direkte for befolkningsutviklingen.

Boligfrekvensene baseres på sannsynligheter etter alder og kjønn for at personer skal havne i ulike husholdningstyper. For hver person i hver husholdningstype er det beregnet sannsynligheter for at personen skal inneha egen bolig. Ved starten av prognoseperioden vil produktet av de siste sannsynlighetene og antall personer tilhørende husholdningskategoriene gi det totale antall boliger. I prognoseberegningene holdes husholdnings-sannsynlighetene og boligfrekvensene konstante. Sammenholdt med vår tidligere terminologi baseres framtidig beregning av behovet på dagens etterspørsel, uttrykt gjennom dagens dekningsgrader.

Beregningen av boligbehov er basert på de samme datasettene i PANDA og i KOMPAS. I modellene beregnes boligbehovet brutt ned på fem ulike boligtyper (Eneboliger, Tomannsboliger, Rekkehus, Blokk, Kollektiv). Dagens fordeling baseres på beregninger utført på bestilling fra SSB etter dimensjonene; kommune, 5-årig alder, kjønn, husholdningstype og boligtype. Også her baseres prognosene på at dagens fordeling på boligtyper holdes konstant i framskrivningsmetoden. Som i våre beregninger fører dette til at beregningene gir et stort behov for bygging av nye eneboliger og småhus.

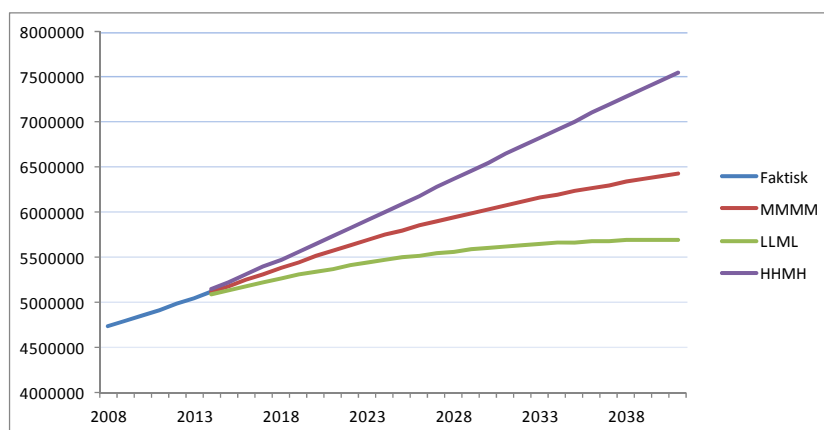
## 3.2 Nasjonale befolkningsframskrivninger

I dette avsnittet skal vi foreta en numerisk beregning av boligbyggebehovet i Norge under et gitt sett av forutsetninger. I slike beregninger må en spesifisere hvilke befolkningsframskrivninger som en bygger på, hvor høye de framtidige boligfrekvensene eller dekningsgradene skal være, hvordan befolkningen vil fordele seg på enslige og par samt hvor stor samlet avgang av boliger en forutsetter for framskrivningsperioden.

Vi vil vise beregninger for perioden fra i dag til år 2040. Beregningene bygger på SSBs siste befolkningsframskrivninger, publisert i 2012. Befolkningens størrelse og sammensetning er kjent per 1. januar 2013.

Det er SSBs alternativer MMMM, LLML og HHMH som blir brukt. MMMM betyr middels fruktbarhet, middels forventet levealder, middels innenlandsk mobilitet og middels netto innvandring. Innenlandsk flytting er likt i alle tre alternativene. Ellers er det bevisst valgt et ekstremt høy- og lavalternativ.

Tabell 3.1 *Framskrivning av befolkningen i tre alternativer.*



Midtalternativet gir i underkant av 6,5 millioner innbyggere i 2040, høyalternativet rundt 7,5 millioner og lavalternativet ca. 6 millioner innbyggere.

I SSBs prognoser for befolkningsutviklingen skilles det mellom ulike bakgrunnsland. I tabellen nedenfor er bakgrunnsland gruppert til tre alternativer<sup>5</sup>. Tabellen viser andelene de tre befolkningskategoriene utgjør i de tre framskrivingsalternativene.

Tabell 3.2 *Framskrivningen av befolkningen etter landbakgrunn. Tre alternativer. Prosentvis fordeling.*

Landbakgrunn	2013	Befolkningen i 2040		
		MMMM	LLML	HHMH
Befolkningen ellers	89,8	78,1	82,3	72,2
Østeuropeisk	2,5	6,6	4,8	9,7
Ikke-vestlig	7,7	15,2	12,9	18,1
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0

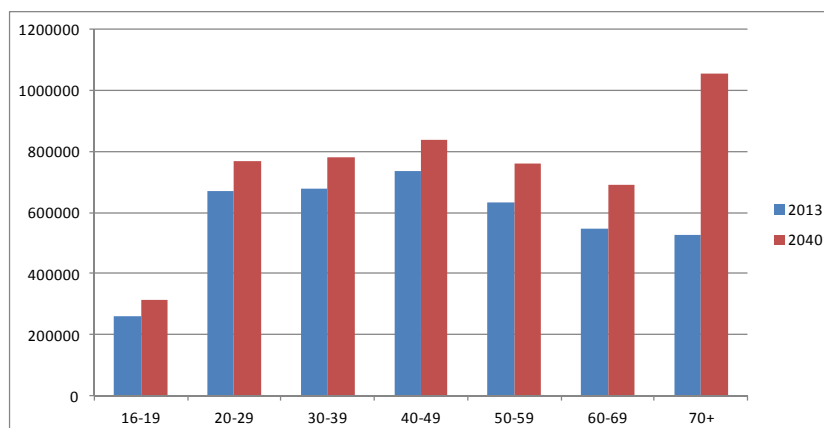
Kilde: SSB

Mens den østeuropeiske befolkningen i dag utgjør 2,5 prosent og den ikke-vestlige 7,7 prosent, vil disse andelene i mellomalternativet ha vokst til hhv. 6,6 og 15,2 prosent. Andelene i lavalternativet er mindre og i høyalternativet større. Det som er den vesentligste forskjellen mellom prognosealternativene er lavere og høyere innvandring fra utlandet. I våre beregninger har vi ikke tatt hensyn til at boligfrekvensene for innvandrere eventuelt avviker fra resten av befolkningen. I beregninger av boligbyggebehovet for Trondheim kommune har en antatt at nye arbeidsinnvandrere har et lavere boligkonsum det første året (5 personer per bolig), fallende til 2,5 personer per bolig etter fem år (Eiksund 2013). Dette reduserer byggebehovet for Trondheim sammenlignet med beregninger som ikke foretar dette skillet.

I figuren nedenfor sammenligner vi alderssammensetningen til befolkningen over 15 år i 2013 og i 2040, kun i mellomalternativet. Alle aldersgruppene får en vekst, mens økningen er svært stor i aldersgruppen 70 år eller mer. Denne gruppen vokser fra 527 000 i 2013 til 1 075 000 i 2041 (1. januar).

<sup>5</sup> Østeuropeisk betyr østeuropeiske land innenfor EU. Ikke-vestlig er definert som østeuropeiske land utenfor EU og land i Asia, Afrika og Latin-Amerika.

Figur 3.1 *Befolkningen i Norge etter aldersgruppe. 2013 og 2040. Basert på SSBs befolkningsframskrivninger MMMM.*



I framskrivningsperioden vil vi dermed få en betydelig endring i befolkningens aldersstruktur, noe som opplagt vil få betydning for framtidig boligbygging.

### 3.3 Om boligfrekvenser

Hvis vi teller opp antall personer i privathusholdninger i Norge og antall bebodde boliger, kan en beregne antall personer per bolig. I 2011 viste Folke- og boligtellingsresultatene at det var 4.927.467 personer i privathusholdninger og 2.205.191 bebodde boliger. Dette gir 2,23 personer per bebodd bolig i Norge eller om en snur forholdstallet, en boligfrekvens på 0,45. Når boligfrekvensen multipliseres med befolkningstallet får en antall bebodde boliger denne befolkningen opptar. Antall bebodde boliger er samtidig et uttrykk for hvor mange husholdninger en har i landet. I hver bebodd bolig bor det per definisjon kun én husholdning.

Boligfrekvensen målt på denne måten reflekterer aldersstrukturen i befolkningen, hvor mange som lever i parforhold eller er enslige, og hvor mange som finner en bolig sammen med andre personer. Barns hjemmeflytting og omfanget av bokollektiver vil også påvirke husholdningstallet. Befolkningen i privathusholdninger kan inndeles etter husholdningstype, for eksempel som i tabellen



nedenfor der ulike husholdningstyper knyttes til seks definerte boligtyper.

Tabell 3.3 *Husholdningstypers fordeling på boligtyper. Landet. Prosent*

	Blokk 1-2 rom	Blokk 3 rom	Blokk 4+ rom	Småhus 1-2 rom	Småhus 3-4 rom	Småhus 5+ rom	Sum
Enslig < 35 år	40	8	2	30	12	7	100
Par < 35 år u/barn	22	16	4	17	24	16	100
Enslig m/barn	5	9	8	3	39	37	100
Par < 35 år m/barn	4	10	5	3	36	42	100
Par 35-59 år m/b	0	2	4	0	19	75	100
Par 35-59 år u/barn	3	8	5	1	30	54	100
Enslig 35-59 år u/b	18	11	4	14	34	18	100
Enslig 60+ år	13	16	9	10	32	20	100
Par 60+ år	1	8	7	1	31	51	100
Andre hushold	4	10	10	2	26	49	100
Alle hushold	11	9	6	9	27	38	100

Kilde: EUSILC 2012

Ser vi bort i fra husholdningstype, består 65 prosent av den bebodde boligmassen i 2012 av småhus på 3 rom eller mer. Småhus er her definert som alle andre bygg enn blokker. Hele 75 prosent av de middelaldrende barnefamiliene bor i et småhus på 5 rom eller mer. Andelen er også høy for eldre par, der over halvparten bor i denne boligtypen (51 prosent). Blant enslige eldre er andelen kun 20 prosent, men inkluderer vi småhus på 3-4 rom, bor 52 prosent av de enslige eldre over 60 år i et småhus på 3 rom eller mer.

Hele 40 prosent av de yngre enslige bor i en blokkleilighet på 1-2 rom, mens 30 prosent av denne gruppen bor i en bolig i et småhus på 1-2 rom. Det siste reflekterer et stort omfang av utleie av hybler og sokkelleiligheter i eneboliger.

Det kan også være interessant å snu prosentfordelingen i tabellen og slik vise sammensetningen av husholdninger innenfor hver boligtype. Lengst til høyre i tabellen finner vi fordelingen av befolkningen på husholdningstyper, uavhengig av boligtype.

Tabell 3.4 *Sammensetning av husholdningstyper etter boligtype. Landet. Prosent.*

	Blokk 1-2 rom	Blokk 3 rom	Blokk 4+ rom	Småhus 1-2 rom	Småhus 3-4 rom	Småhus 5+ rom	Sum
Enslig < 35 år	44	11	5	44	5	2	12
Par < 35 år u/barn	8	7	3	8	4	2	4
Enslig m/barn	4	7	10	2	11	8	8
Par < 35 år m/barn	2	6	5	2	7	6	5
Par 35-59 år m/b	1	5	12	1	12	36	18
Par 35-59 år u/barn	2	6	6	1	8	11	8
Enslig 35-59 år u/b	20	15	10	21	16	6	13
Enslig 60+ år	19	28	28	19	19	9	16
Par 60+ år	1	12	16	2	16	18	14
Andre hushold	1	3	4	0	2	3	2
Alle hushold	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: EUSILC 2012

30 prosent av husholdningene har en hovedperson i alderen 60 år eller mer. 41 prosent av alle husholdninger består av aleneboere, nokså likt fordelt mellom yngre enslige, middelaldrende enslige og eldre enslige. Over 30 prosent av husholdningene har barn.

De minste boligene, enten det er leiligheter i blokk eller småhus domineres av enslige, spesielt den yngste aldersgruppen. De litt større blokkleilighetene har et høyt innslag av eldre enslige, mens de mellomstore småhusene har en variert husholdningssammensetning. Barnefamilier og eldre, både enslige og par, er husholdninger med størst andel i de store småhusene.

For å få en mer nyansert oversikt over boligdekningen, lages det ofte boligfrekvenser etter alder og sivilstand (par/enslige). Å beregne slike frekvenser kan i praksis gjøres på flere ulike måter. En mye brukt metode er den såkalte "headship rate" metoden. Med en oversikt over samtlige personers alder, kan en identifisere personen i husholdningen med høyest alder, kalle denne for husholdningens hovedperson og definere denne personen, og ingen andre i husholdningen, som å inneha egen bolig. Når en i hver definerte aldersgruppe for hovedpersonen teller opp antall personer som har fått verdien 1 og dividerer dette antallet på det samlede antall personer i aldersgruppen, finner vi aldersgruppens boligfrekvens. Igjen vil boligfrekvensen for en aldersgruppe multiplisert med antall personer i aldersgruppen, og summert over

alle aldersgrupper, gi det totale antall boliger. Metoden er mye brukt i engelskspråklig litteratur.

I våre beregninger vil vi nyansere beregningen av boligfrekvenser, og vi må ta noen valg. Et eksempel vil være en husholdning der et ektepar eier eller leier en bolig, men har den ene partnerens mor boende i boligen. I stedet for å gi den eldste personen verdien 1 som innehaver av egen bolig, lar vi ekteparet disponere boligen, mens den eldre personen er inneboende, og som vi i våre termer kaller ”uten egen bolig”.

De spørreundersøkelsene vi benytter i vår analyse, Levekårsundersøkelsen 2007 og EUSILC 2012, baseres på et tilfeldig utvalg av personer som er 16 år og eldre. I undersøkelsen kalles disse for IO (intervjuobjekt). Noen av de yngste personene (IO) er barn som bor hos foreldre, de kan bo sammen med andre unge i bokollektiver, ha egen eid eller leid bolig eller bo sammen med en partner, med eller uten barn. Alle personer i IOs husholdning, det vil si de som bor i samme bolig eller husholdning, er i undersøkelsen registrert med slektskapsforhold til IO, for eksempel mor, bror, sønn, osv).

Når det skal beregnes boligfrekvenser, må hver person identifiseres i forhold til om personen disponerer egen bolig eller ikke. For alle aleneboere er det enkelt – alle disse har egen bolig. Vi gir også begge personene i parforhold egen bolig, når det ikke er andre i husholdningen som kan sies å disponere boligen. Vanligvis er det mellom 98 og 99 prosent av alle par som disponerer egen bolig. De andre parene regnes som inneboende hos andre, for eksempel et ungt par som bor i deler av en bolig disponert av en av parets foreldre. Unge som bor sammen med en eller begge foreldre defineres å være uten egen bolig. I bofellesskap blir bare 1 av personene gitt statusen ”innehar egen bolig”.

I utarbeidelsen har vi fulgt visse regler for hvordan vi gir ulike intervjupersoner boligfrekvens. Hvis det er to kamerater av IO som bor i samme bolig som IO, gir vi IO en tredjedels frekvens det vil si 0,33. Vi bruker tilsvarende regler også for andre husholdningskomposisjoner, uten at vi skal gjøre detaljert rede for reglene her.

I tabellen nedenfor vises utviklingen fra 1990 til 2012 basert på boforholdsundersøkelser, Folke- og boligtellinger, Levekårsundersøkelser og EUSILC 2012.

Tabell 3.5 *Boligfrekvenser etter alder og par/enelig, 1990 - 2012*

	1990	1995	2001	2004	2007	2012
Alle par	98.7	98.4	98.5	98.6	99.3	99.5
Enslige 16-19	5.6	-	13.4	10.5	15.5	10.7
Enslige 20 - 29	35.6	44.2	63.1	65.4	68.9	65.5
Enslige 30 - 39	75.0	88.6	90.8	95.1	89.9	94.9
Enslige 40 - 49	84.7	96.8	97.4	97.0	96.4	97.0
Enslige 50 - 59	86.6	96.8	97.1	97.5	97.2	98.2
Enslige 60 - 69	92.6	90.1	98.7	94.2	98.0	98.6
Enslige 70 +	90.1	89.7	97.0	97.3	97.4	97.1

Kilde: Folke- og boligtellinger 1990 og 2001. Boforholdsundersøkelsen 1995. Levekårsundersøkelsene 2004 og 2007. EUSILC 2012

Boligfrekvensene har endret seg betydelig over tid. Det er særlig boligfrekvensen for unge enslige som har økt, fra 35,6 prosent i 1990 til 68,9 prosent i 2007. Mellom 2007 og 2012 har frekvensen falt til 65,5 for denne gruppen. Også for enslige i alderen 30-39 år har boligfrekvensen økt betydelig gjennom perioden. Men for denne gruppen viser beregningene av frekvenser fra utvalgsundersøkelsene at frekvensen var lavere i 2007 enn i 2004 og 2012.

SSBs befolkningsfremskrivninger publiseres kun etter alder og ikke etter sivilstand. Dermed kan vi ikke bruke boligfrekvensene etter både alder og sivilstand direkte. Vi må beregne frekvenser for aldersgrupper uavhengig av sivilstand. Boligfrekvensene for par må derfor halveres. Når 2 personer i et par har egen bolig, vil hver av dem ha en boligfrekvens på 0,5 ( $0,5 \times 2 \text{ personer} = 1 \text{ bolig}$ ). Frekvensen for enslige personer blir som i en beregning med boligfrekvenser etter sivilstand. Totalfrekvensen for en aldersgruppe vil dermed være avhengig av hvordan personene i aldersgruppen fordeler seg på par og enslige, i tillegg til hvor mange par og enslige som disponerer egen bolig. Siden det er flest enslige i den eldste aldersgruppen, og disse har frekvenser i underkant av 1, vil aldersgruppen samlet sett få de høyeste

frekvensene. I aldersgrupper der par utgjør en større andel, vil mange personer med frekvenser på 0,5 gjøre at samlet frekvens blir dermed blir lavere.

Vi har også beregnet hvor store andeler innenfor hver aldersgruppe som bebor ulike boligtyper. Vi har definert boligtypene gjennom en kombinasjon av hustype og antall rom. Alle boliger som ikke regnes som boliger i blokk, er per definisjon boliger i småhus. For begge hustypene har vi definert 3 størrelsesklasser etter antall rom. For blokker har vi skilt mellom 3 roms blokkboliger og 4 rom eller mer, mens vi for småhusene har laget kategoriene 3-4 rom og 5 rom eller mer. I tabellene nedenfor har vi gjengitt frekvensene som er brukt i beregningene av det framtidige byggebehovet.

Tabellens første del viser hvordan enslige personer fordeler seg på disse boligtypene, mens andre del viser tilsvarende fordeling for par. Her betraktes begge personene i et parforhold som å inneha egen bolig. Tabellen viser at 99,4 prosent av alle par innehar egen bolig.

Som nevnt vil 2 personer i et par bare oppta én bolig. Derfor har vi i nederste del av tabellen gitt personer i par halv frekvens. Deretter er boligfrekvensen for en aldersgruppe beregnet for aldersgruppen som helhet uavhengig om en tilhører et par eller ikke. Den nederste tabellen viser for eksempel at 1000 personer i alderen 60-69 år trenger 643 boliger, mens 1000 personer i alderen 70 år eller mer trenger 712 boliger. Dette i sammenheng med variasjonen mellom aldersgruppene med hensyn til andelen som bor i parforhold. Det er frekvensene i den nederste delen av tabellen som er brukt i beregningene.

Tabell 3.6 *Boligfrekvenser etter alder og boligtype – etter sivilstand og uavhengig av sivilstand. Landet. 2012*

Enslige	16-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70+	Alle
Blokk 1-2 rom	3,7	24,7	25,2	13,8	6,6	14,7	8,8	14,5
Blokk 3 rom	0,4	5,9	11,8	6,0	12,2	11,8	15,9	8,8
Blokk 4+ rom	0,3	1,7	3,2	5,2	6,1	10,1	8,1	4,6
Småhus 1-2 rom	3,7	17,4	15,7	8,6	8,2	6,3	10,6	10,6
Småhus 3-4 rom	1,6	9,3	27,0	34,8	28,6	28,5	30,8	21,4
Småhus 5+ rom	0,9	4,1	7,9	22,8	30,2	20,3	18,2	13,8
Vet ikke boligtype	0,1	2,5	4,2	5,8	6,2	7,0	4,8	4,1
Andel egen bolig	10,7	65,5	94,9	97,0	98,2	98,6	97,1	77,6
Par								
Blokk 1-2 rom	5,8	17,4	3,0	1,2	0,6	0,8	1,8	3,0
Blokk 3 rom	11,4	15,0	6,8	2,4	3,8	5,4	11,0	6,2
Blokk 4+ rom	0,0	3,4	5,4	4,4	3,0	6,2	6,6	4,8
Småhus 1-2 rom	52,0	10,8	3,6	0,4	0,8	1,2	1,2	2,4
Småhus 3-4 rom	7,4	30,2	24,0	18,6	22,0	28,8	29,8	24,2
Småhus 5+ rom	11,0	19,6	52,8	68,0	64,0	53,0	43,2	54,2
Vet ikke boligtype	0,0	2,6	4,0	4,8	5,8	3,6	5,4	4,4
Andel egen bolig	87,6	99,0	99,8	99,8	99,8	99,2	99,0	99,4
Alle, der personer i par får halv frekvens								
Blokk 1-2 rom	3,7	18,1	7,7	3,9	2,0	4,7	4,5	6,4
Blokk 3 rom	0,6	6,5	5,6	2,3	4,8	5,4	10,2	5,2
Blokk 4+ rom	0,2	1,7	2,8	2,9	2,8	5,3	5,5	3,2
Småhus 1-2 rom	4,5	12,4	5,4	2,3	2,5	2,3	5,1	4,8
Småhus 3-4 rom	1,7	11,7	15,9	15,6	15,9	18,7	22,1	15,6
Småhus 5+ rom	1,1	6,5	21,6	31,3	31,5	24,6	20,0	22,1
Vet ikke boligtype	0,7	2,1	2,5	3,2	3,9	3,3	3,8	3,0
Andel egen bolig	<b>12,5</b>	<b>59,0</b>	<b>61,5</b>	<b>61,5</b>	<b>63,4</b>	<b>64,3</b>	<b>71,2</b>	<b>60,3</b>

Kilde: EUSILC 2012

Vi ser at boligfrekvensene både for enslig og for par ligger lavere for 70-åringene enn for 60-åringene. Likevel krever 70-åringene flere boliger per 1000 personer, fordi flere i denne aldersgruppen trenger bolig alene. I beregningene forutsetter vi at fordelingen mellom enslige og par vil holde seg konstant framover i alle aldersgrupper.

Størrelsen på frekvensene er avhengig av fordelingen mellom antall par og antall enslige i grunnlagsmaterialet fra EUSILC 2012. Siden boligfrekvensene for par ligger på i underkant av 50 prosent, vil frekvensene for aldersgruppen samlet bli trukket opp i forhold til

ensligefrekvensene for den samme aldersgruppen når ensligefrekvensene er under 50 prosent, og tilsvarende trukket ned når ensligefrekvensene ligger over 50 prosent. Jo høyere andel parene utgjør, jo mer vil frekvensene bli trukket ned for sistnevnte gruppe.

Frekvensene gir uansett uttrykk for hvor mange boliger av ulik type et antall personer i bestemte aldersgrupper vil disponere.

I Tabell 3.5 viste vi utviklingen i boligfrekvenser over tid fordelt etter alder og par/enslige. Nedenfor viser vi boligfrekvensene for 2007, slik de framkommer når vi ikke skiller mellom par og enslige.

Tabell 3.7 *Boligfrekvenser etter alder og boligtype – uavhengig av sivilstand. Landet. 2007*

Andel som bor i	16-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70+	Alle
Blokk 1-2 rom	5,5	17,2	6,1	3,3	1,9	4,2	5,8	6,2
Blokk 3 rom	0,9	7,5	6,2	4,4	3,3	5,5	9,4	5,5
Blokk 4+ rom	0,2	2,2	3,0	2,2	2,2	4,0	3,4	2,6
Småhus 1-2 rom	6,0	10,9	3,5	3,9	2,4	4,5	6,6	5,2
Småhus 3-4 rom	3,6	14,3	17,2	16,5	18,4	20,8	28,2	17,6
Småhus 5+ rom	0,7	8,1	23,8	31,8	32,4	25,7	19,6	22,2
Vet ikke boligtype	0,4	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,1
<b>Andel egen bolig</b>	<b>17,3</b>	<b>60,2</b>	<b>59,8</b>	<b>62,4</b>	<b>60,6</b>	<b>64,7</b>	<b>73,0</b>	<b>59,4</b>

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2007

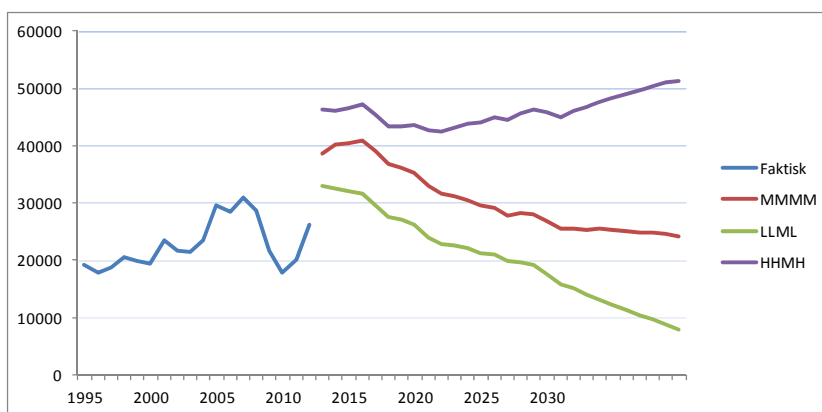
Sammenligner vi 2007-frekvensene i Tabell 3.7 med 2012-frekvensene i Tabell 3.6, ser vi at for noen aldersgrupper er frekvensene redusert mellom 2007 og 2012, mens frekvensene for andre aldersgrupper er økt. Igjen kan dette være resultatet av to effekter, endringer i sammensetningen av par og enslige i aldersgruppen og endringer i boligfrekvensen etter alder og par/enslig. Vi legger merke til at andelen eldre (både 60-69 år og 70 år eller mer) som bor i mellomstore og store småhus har gått noe ned mellom 2007 og 2012. For 60-åringene er andelen redusert fra 46,5 prosent i 2007 til 43,3 prosent i 2012, mens for gruppen 70 år eller mer er andelen redusert fra 47,8 prosent i 2007 til 42,1 prosent i 2012.

### 3.4 Beregninger av boligbyggebehovet

Figuren nedenfor viser det årlige byggebehovet, gitt forutsetninger om uendrede frekvenser i framskrivningsperioden og uendret fordeling mellom par og enslige i framskrivningsperioden. I tillegg har vi noe vilkårlig lagt opp til en avgang på 3500 boliger per år, som må erstattes gjennom nybygging.

Beregningen som gjennomføres her tar dermed utgangspunkt i dagens etterspørsel og tilpasning i boligmarkedet, og antar at dagens boligkonsummønster er et uttrykk både for dagens og framtidens boligbehov.

Figur 3.2 *Boligbyggebehovet under 3 alternative befolkningsframskrivninger. Basert på konstante boligfrekvenser fra 2012 og en avgang på 3500 boliger per år.*



Behovet i de ulike framskrivningsalternativene spriker mye for året 2013. Dette skyldes at vi baserer oss på faktiske befolkningstall for 1.01.2013, men bruker framskrivningstall publisert i 2012 for tidspunktene 1.01.2014 og 2015<sup>6</sup>. For å dempe noe av effekten har vi beregnet byggebehovstallene for 2013 som et gjennomsnitt av 2012 og 2013.

Dagens byggetall ligger betydelig under det beregnede behovstallet, som i alternativ MMMM (mellomalternativet) de nærmeste årene

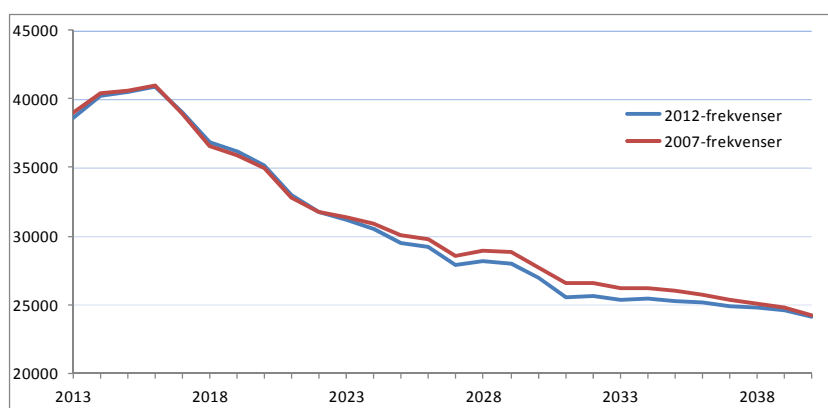
<sup>6</sup> Dette innebærer i svært høye byggetall i 2013 i alternativ HHMH og svært lave byggetall for 2013 i alternativ LLML.



ligger på omkring 40 000 boliger per år. I dette alternativet skal byggebehovet ned til et nivå på under 25 000 i slutten av perioden. De ekstreme alternativene viser en svært stor spredning i det årlige byggebehovet i slutten av perioden, fra rundt 10000 i lavalternativet til rundt 50000 i høyalternativet.

I figuren nedenfor har vi sammenlignet det byggebehovet vi får med boligfrekvenser fra EUSILC 2012, med det byggebehovet vi får når boligfrekvensene baseres på Levekårsundersøkelsen 2007.

Figur 3.3 *Boligbyggebehovet ved bruk av boligfrekvenser fra 2007 og boligfrekvenser fra 2012. Beregninger basert på konstante boligfrekvenser og en avgang på 3500 boliger per år. Befolkningsframskrivning: Alternativ MMMM*



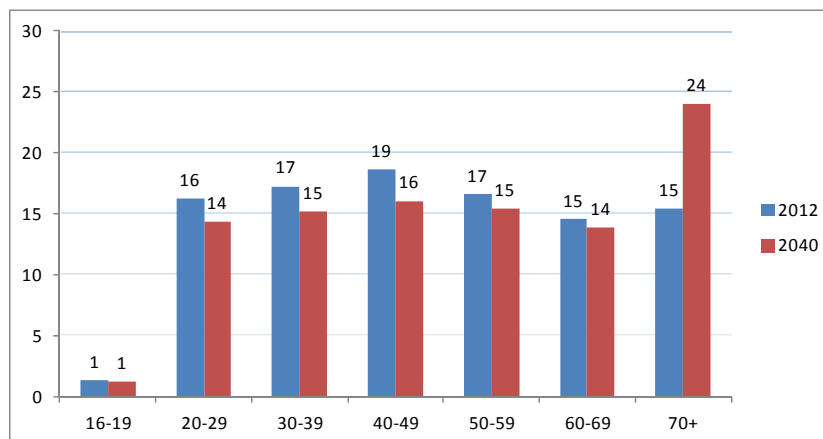
Det er først etter 2020 at en synlig forskjell mellom alternativene slår ut. Årsaken er hovedsakelig at boligfrekvensene for den eldste aldersgruppen er lavere i 2012 enn i 2007 og at dette slår ut når eldrebølgen for alvor starter.

I hele perioden er det en minimal forskjell i årlig boligbygging, 30 870 boliger per år om 2007-frekvensene brukes og 30 510 per år dersom 2012-frekvensene brukes.

Når vi kjenner befolkningens størrelse og sammensetning etter alder i 2040, samt boligfrekvensene, som er satt lik boligfrekvensene fra 2012, kan vi beregne hvor stor boligmasse det er behov for og hvordan denne må være sammensatt etter boligtype.

Dermed er det mulig å beregne byggebehovet i perioden etter boligtype.

Figur 3.4 *Boligmassens fordeling på aldersgrupper i 2012 og i 2040. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012*



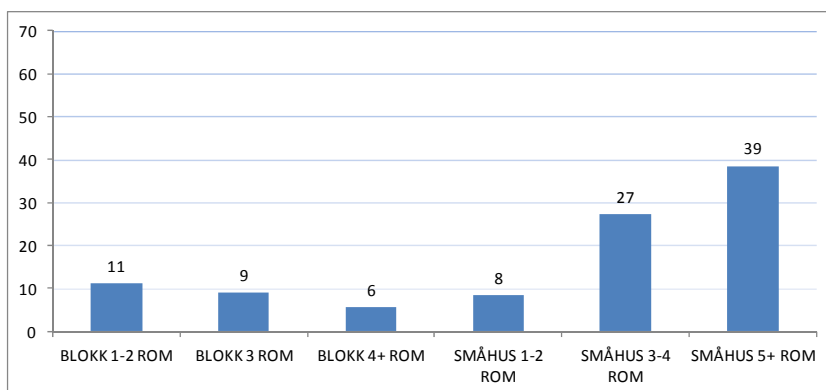
Fordi eldregruppen vil vokse betydelig mer enn andre aldersgrupper, vil også denne gruppen legge beslag på en stadig større del av boligmassen. I 2012 opptar denne aldersgruppen 15 prosent av boligmassen. Under de forutsetninger vi opererer med vil gruppen i 2040 oppta en fjerdedel av boligmassen (24 prosent). Dette får stor betydning for boligmassens sammensetning på dette framtidige tidspunktet.

Mens befolkningen over 15 år er forventet å vokse med 0,93 prosent per år, viser byggebehovsberegninger at veksten i boligmassen vil være svakt større, 0,96 prosent per år. Dette skyldes en vridning i alderssammensetningen mot aldersgrupper med høye boligfrekvenser.

### 3.5 Byggebehovet fordelt på boligtyper

Vi fokuserer på fordelingen på boligtyper, under den antakelsen at framtidens eldre skal bo på samme måte som dagene eldrebefolkning, enten det er i småhus eller i leiligheter i blokk, fordelt på 3 størrelsestyper.

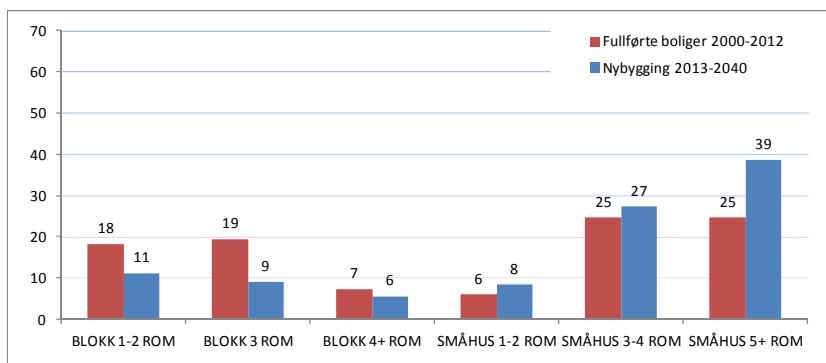
Figur 3.5 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 fordelt på boligtyper basert på at alle aldersgrupper skal bo som i 2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012.*



Vi ser at nesten 4 av 10 nye boliger som skal bygges i perioden må være småhus på 5 rom eller større, dersom alle aldersgrupper skal ha sammen fordeling på boligtyper i 2040 som i 2012.

Hvordan harmonerer dagens boligbygging med det framtidige byggebehovet? I figuren nedenfor sammenligner vi boligbyggingen etter år 2000 med vårt beregnede behov.

Figur 3.6 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 fordelt på boligtyper sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012.*



Vi ser at dagens boligbygging har en annen sammensetning enn det som er nødvendig dersom alle i 2040 skal bo på samme måte som i 2012. Spesielt bygges det færre store småhus sammenlignet med det langsiktig beregnede behovet.

Som et eksperiment har vi endret boligfrekvensene for de to eldste aldersgruppene, 60-69 år og 70+ år. Andelen som bor i mellomstore og store småhus i 2040 er trukket betydelig ned i forhold til dagens situasjon. I praksis vil dette kunne oppnås på flere måter. Det er dagens 30-åringene som vil være i 60-årene og det er dagens 40- og 50-åringene som vil være i den eldste aldersgruppen i 2040. Et mulig framtidssbilde er at disse generasjonene følger mønsteret fra de eldste generasjonene og etablerer seg i mellomstore og store småhus, før de ved flytting i mye større grad enn dagens eldre velger å flytte inn i blokkleiligheter. Et annet mulig framtidssbilde er at dagens 30-50-åringene bryter med mønsteret om å etablere seg i småhus eller enebolig, og velger å bo i blokkleilighet også i fasen der de har barn. Da vil de senere som eldre allerede ha valgt en blokkleilighet og slipper å flytte for å oppnå dette boligalternativet. Begge alternativene leder altså til et større innslag av blokkboliger blant framtidens eldre, slik vi har framstilt det i tabellen nedenfor.

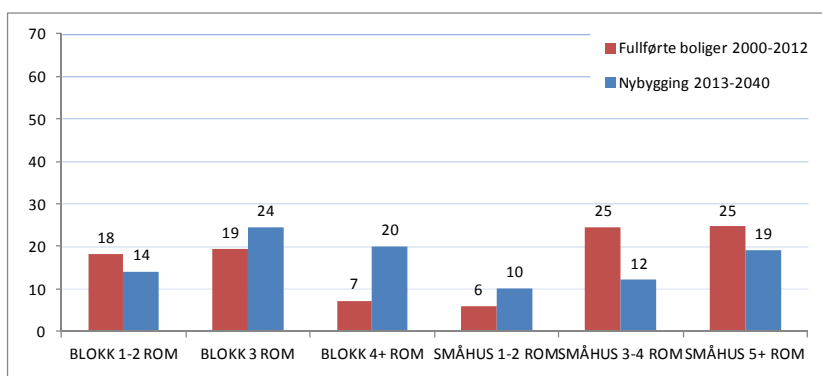
Tabell 3.8 *Boligfrekvenser for de eldste aldersgruppene. Andeler fra EUSILC 2012 og "nye" valgte framtidige andeler.*

	Boligtype			
	Blokk 3 roms	Blokk 4 roms	Småhus 3-4 roms	Småhus 5+ rom
<b>60-69 år</b>				
EUSILC 2012	5,4	5,3	18,7	24,6
"Nye" valgte andeler	15,4	15,3	8,7	14,6
<b>70+ år</b>				
EUSILC 2012	10,2	5,5	22,1	20,0
"Nye" valgte andeler	15,2	10,5	17,1	15,0

I Tabell 3.8 er andelen 60-åringene i store småhus redusert med 10 prosentpoeng, for 70 år eller mer redusert med 5 prosentpoeng.

Rent mekanisk er disse prosentpoengene tillagt den største blokkboligen. Den samme omfordelingen er gjort fra mellomstore småhus til 3-roms blokkleiligheter. Den samlede boligfrekvensen for aldersgruppene er uendret. Endringene medfører en betydelig endring i hvilke boligtyper det er behov for å bygge i framskrivningsperioden.

Figur 3.7 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser for alle aldersgrupper bortsett fra 60+ år.*



Behovet for å bygge mellomstore og store småhus endres betydelig fra andeler på hhv 27 og 39 prosent til 12 og 19 prosent. Blokkandelen i nyproduksjonen vil etter dette ligge på 58 prosent, mot en andel på 43 prosent de siste 12 årene.

Vi ser av dette at det framtidige byggebehovet fordelt på boligtyper er svært følsomt for antakelser om framtidig flytting og valg av boligtype. Det må skje en vesentlig endring i eldres boligpreferanser ved flytting dersom en skal få til en vridning i byggebehovet fra småhus til blokk. Mellom 2007 og 2012 har det skjedd en endring i andelen eldre som bor i mellomstore og store småhus. Det er derfor rimelig å tenke seg at denne trenden fortsetter, men skal fordelingen på boligtyper bli som i Figur 3.7 må det en betydelig endring i preferansene til, i retning av blokkleiligheter.

### 3.6 Beregninger med særskilte boligfrekvenser for innvandrere

Vi har tidligere vist at i alle SSBs framskrivninger av befolkningen vil andelen av befolkningen med innvandrerbakgrunn øke fram mot 2040. I alternativet MMMM vil innvandrerandelen øke fra 10,2 prosent i 2013 til 21,8 prosent i 2040.

I dette avsnittet skal vi først se om det er forskjeller i boligfrekvensene mellom innvandrere og befolkningen ellers. Dataene fra EUSILC muliggjør en slik beregning. Deretter vektet boligfrekvensene for innvandrere og boligfrekvensene for befolkningen som SSB framskriver for året 2040 med de andeler som innvandrerbefolkningen utgjør i aktuelle aldersklasser. Spørsmålet vil være om dette påvirker det totale boligbyggebehovet i perioden og fordelingen på boligtyper.

Tabell 3.9 *Boligfrekvenser etter alder og par/enslig for innvandrere og befolkningen ellers, 2012*

	Befolkningen		
	Innvandrere	ellers	Alle
Alle par	99.2	99,5	99.5
Enslige 16-19	13.1	10.3	10.7
Enslige 20 - 29	63.1	66.2	65.5
Enslige 30 - 39	92.2	95.6	94.9
Enslige 40 - 49	99.0	96.7	97.0
Enslige 50 - 59	95.5	98.4	98.2
Enslige 60 - 69	100.0	98.5	98.6
Enslige 70 +	86.0	98.1	97.1

Kilde: EUSILC 2012

Boligfrekvensene for par er noe lavere for innvandrere. Det samme gjelder eldre enslige innvandrere. Frekvensene er også noe lavere for enslige i alderen 20-30 år.

Ved beregningen av boligbyggebehovet har det også betydning hvordan befolkningen i ulike aldersklasser fordeler seg på par og

enslige. I hvilken grad varierer denne fordelingen mellom innvandrere og befolkningen ellers?

Tabell 3.10 *Andel personer som tilhører et par etter om personen er innvandrer eller tilhører befolkningen ellers. 2012. Prosent*

	Befolkningen		
	Innvandrere	ellers	Alle
Enslige 16-19	3,9	3,8	3,8
Enslige 20 - 29	36,5	42,8	41,6
Enslige 30 - 39	73,7	74,1	74,0
Enslige 40 - 49	73,2	75,7	75,3
Enslige 50 - 59	78,7	71,5	72,3
Enslige 60 - 69	73,3	69,4	69,7
Enslige 70 +	* 24,9	56,3	54,7
Alle	59,5	62,7	62,3

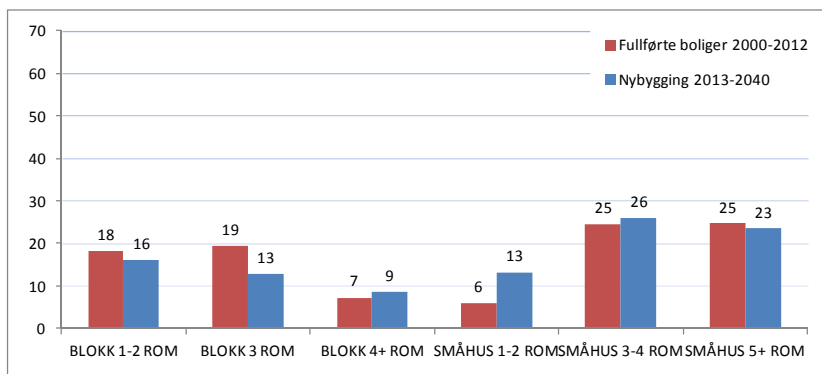
Kilde: EUSILC 2012 \* Fordelingen bygger på 27 observasjoner

Det er særlig blant de eldste at andelen som tilhører et par er betydelig lavere blant innvandrere enn blant befolkningen ellers. Andelen er beheftet med usikkerhet fordi den baseres på 27 intervjupersoner. Dette innebærer at selv om enslige innvandrere har lavere boligfrekvenser, vil den høye andelen enslige gjøre at byggebehovet for 1000 eldre innvandrere blir høyere enn for 1000 eldre fra befolkningen ellers. Fordelingen på par og enslige har betydning når vi beregner samlefrekvenser for aldersgrupper uavhengig av om personene tilhører et par eller er enslig. Når vi beregner nye boligfrekvenser for 2040 tar vi hensyn både til de forskjellene i de faktiske boligfrekvensene for innvandrere og befolkningen ellers, den ulike fordelingen på par og enslige i disse to gruppene og hvor stor andel av befolkningen innvandrere vil utgjøre i ulike aldersgrupper i 2040. Frekvensene beregnes også etter boligtyper, vektet på samme måte. Dermed er det mulig på grunnlag av disse frekvensene å beregne et alternativt boligbyggebehov og fordeling på boligtyper.

Beregningen med de nye frekvensene viser at det gjennomsnittlige årlige byggebehovet blir 27481 boliger for perioden 2013-2040 mot opprinnelig 28573, det vil si en årlig forskjell på 1092 boliger.

Boligbyggebehovet fordelt på boligtyper framstår i figuren nedenfor.

Figur 3.8 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2012. Prosent. Basert på MMMM og tatt hensyn til innvandrernes boligfrekvenser*



Underlagsmaterialet viser at innvandrerne i mindre grad bor i småhus enn befolkningen ellers. Når dette mønsteret opprettholdes for innvandrerne fram til 2040 og de utgjør en stadig større del av befolkningen, viser figuren at det er behov for å bygge en betydelig mindre andel småhus enn i vårt referansealternativ.

Hvis dette mønsteret kombineres med økte flyttefrekvenser for eldre fra småhus til blokk, vil byggebehovet for småhus bli enda mindre.

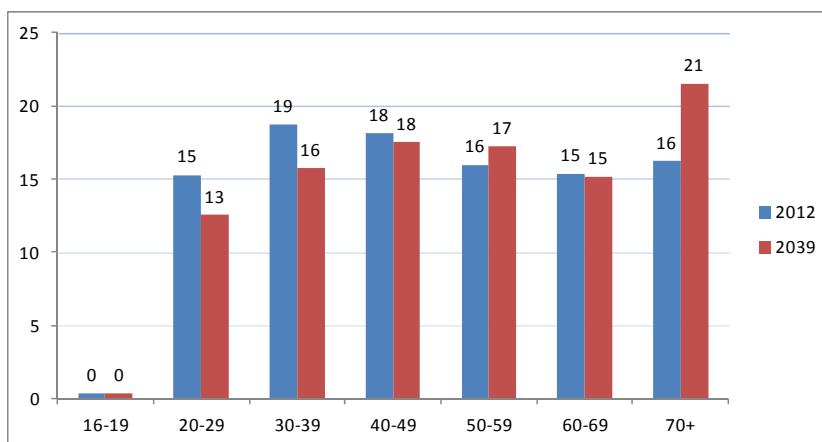
### 3.7 En eksempelkommune – Drammen

Vi har foretatt samme type beregninger for Drammen kommune, der boligfrekvensene for landsdel "Østlandet ellers" er brukt.<sup>7</sup> Først ser vi på hvordan boligmassen vil fordele seg på aldersgrupper i 2040 sammenlignet med i dag.

<sup>7</sup> Østlandet utenom Oslo og Akershus, men der vi kun har tatt med de som bor på et tettsted på mer enn 20 000 innbyggere



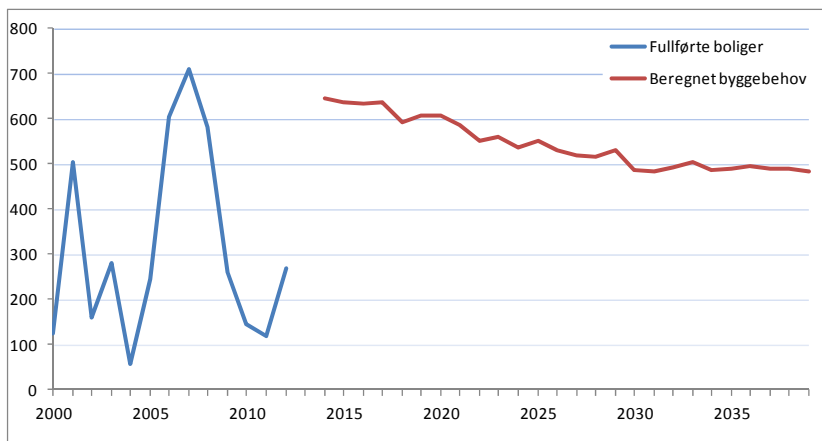
Figur 3.9 *Boligmassens fordeling på aldersgrupper i 2012 og i 2040. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen*



Mens personer på 70 år eller mer okkuperer 16 prosent av boligmassen i dag, vil denne aldersgruppen i 2040 disponere 21 prosent av boligmassen.

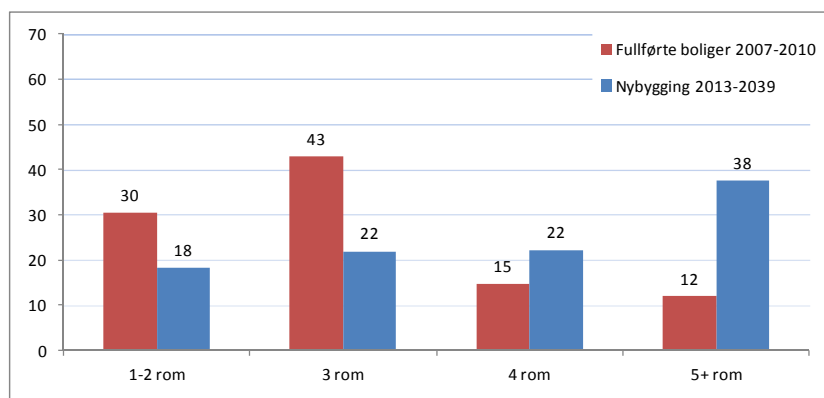
Nivået på boligbyggingen presenteres i figuren nedenfor.

Figur 3.10 *Nybyggingen i perioden 2013-2040. Antall boliger. Ingen avgang. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen*



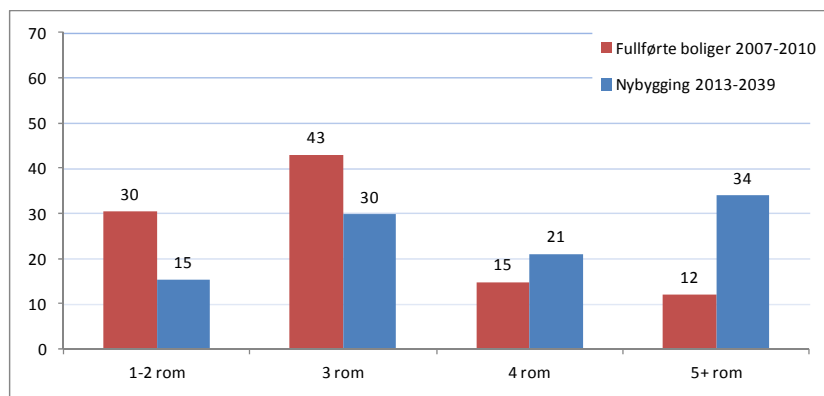
De neste årene bør boligbyggingen etter våre forutsetninger ligge i underkant av det høye nivået fra 2007, dersom boligdekningen skal opprettholdes.

Figur 3.11 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2010. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2012. Drammen*



Beregningene er også foretatt med boligfrekvenser fra Levekårsundersøkelsen 2007. Nybyggingsfordelingen som følger av disse frekvensene presenteres i figuren nedenfor.

Figur 3.12 *Nybyggingen i perioden 2013-2040 sammenlignet med sammensetningen av fullførte boliger i perioden 2000-2010. Prosent. Basert på MMMM og konstante boligfrekvenser fra 2007. Drammen*



Andelen 5 roms boliger eller mer ligger lavere i denne beregningen sammenlignet med 2012-frekvensene, mens andel små og mellomstore blokkleiligheter høyere.

En studie av innflytting til nybygde boliger i Drammen (Barlindhaug og Langset, 2013) viste at 73 prosent av de nye boligene bygd i perioden 2006-2011 var blokkboliger, og at småhusbyggingen var konsentrert til noen av byens ytre områder. Det er svært ulik rekruttering til blokkboliger og småhus. De sentrale små blokkboligene innflyttes i stor grad av unge enslige og unge par uten barn. I områder med en stor andel eldre i småhus hvor det er blitt tilbudt egnede blokkboliger, er disse i stor grad blitt innflyttet av eldre, både eldre par og enslige eldre. Par med barn rekrutteres hovedsaklig til de nye småhusene i de ytre bydelene.

I Drammen kommunes planstrategi utarbeidet i 2013 heter det: under langsiktige mål: ”Et større og mer variert tilbud av boliger i bydelene” og som strategi: ”Et stort flertall av nye boliger søkes etablert innenfor elvedalen”. Det første synes å innebære at en del av nybyggingen skal være småhus/eneboliger, mens den siterte strategien trekker i retning av en betydelig blokkboligbygging.

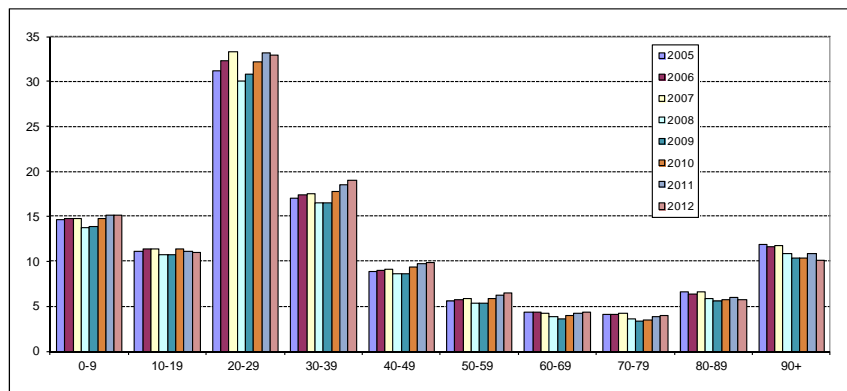
### 3.8 Drøfting

Befolkningen vil i 2040 være mer sentralisert enn i dag. En større andel vil bo i storbyregionene (slik SSB definerer dem). I 2012 utgjorde befolkningen i de fem storbyregionene 47,5 prosent av Norges befolkning, mens i 2040 er andelen forventet å øke til 50,4 prosent (alternativ MMMM).

Kombinert med en strengere utbyggingspolitikk knyttet til samordnet areal- og transportplanlegging, bygging innenfor eksisterende byggesone og fortetting rundt kollektivknutepunkt, vil dette legge begrensninger på hva slags hustyper som vil bli tillatt bygget i framtiden. I pressområder vil en måtte betale en ekstra pris for beliggenhet i forhold til sentrene i ulike bo- og arbeidsmarkedsregioner, noe som innebærer økte kvadratmeterpriser i forhold til dagens. Blokkleiligheter koster som regel mer per kvadratmeter enn småhus i dag. Alt dette vil trolig trekke ned arealetterpørselen og i seg selv føre til et ønske om å bo på færre kvadratmeter eller antall rom enn nå.

Den årlige flyttehyppigheten avtar kraftig med alderen fram til 70-79 år. Deretter stiger flyttehyppigheten.

Figur 3.13 *Årlige flyttefrekvenser etter aldersgruppe, 2005-2012*



Kilde: SSB

Det er liten bevegelse i flyttefrekvensene over tid. De eldstes flyttinger er som regel flytting ut av boligmarkedet og til en institusjon. Både for aldersgruppen 60-69 år og aldersgruppen 70-79 år ligger den årlige flyttehyppigheten godt under 5 prosent.

Om framtidens eldre i større grad vil bli boende i blokkboliger er også avhengig av flytteaktiviteten i alderen da voksne barn flytter ut. For gruppen 50-59 år er den årlige flyttehyppigheten større enn for de som er 10-20 år eldre. Dersom mange i denne aldersgruppen velger mellomstore blokkleiligheter, er det også stor sannsynlighet for at de blir boende i disse boligene også som eldre.

Vi har ikke trukket inn beholdningen av ubebodde boliger i våre beregninger. Folke- og boligtellingsen 2011 viser at det da var 2 415 859 boliger i Norge, mens 2 205 048 av dem var bebodde. De 210 668 ubebodde boligene kan være boligheter i bygningen/huset som brukes av husholdningen som eier bygget/huset, det kan være sekundærboliger som ikke leies ut (står tom eller brukes som fritidsbolig) eller det kan bo personer der som ikke har meldt flytting (for eksempel studenter). De ubebodde boligene utgjør 8,7 prosent av boligmassen, og noen av disse må kunne ses på som et potensial for framtidig bruk, noe som igjen kan påvirke det framtidige byggebehovet. Nesten 60 prosent av de ubebodde boligene er bygget etter krigen, mens 22 prosent har uoppgitt byggeår. Andelen er betydelig større i fylkene Hedmark, Oppland og fylkene fra Møre og Romsdal og nordover enn i resten av landet.

## 4 Eldre og bolig

### 4.1 Innledning

Boligmeldingen (Meld.St. nr.17 2012-2013) slår fast at statlig politikk skal sikre at boligbyggingen støtter opp under viktige samfunnsmessige hensyn der aktørene i markedet ikke tar tilstrekkelig hensyn. Den voksende prosentdelen av eldre utgjør et sentralt hensyn som bør stille krav til boligbyggingen, spesielt kvaliteter som tilgjengelighet (s.56). Om lag de samme formuleringene finner vi i St.meld. nr 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*.

Kommunene skal drive boligplanlegging og igjen utarbeide boligbyggingsprogrammer (Meld.St. nr.17 2012-2013) s 52) ut fra lokal kunnskap. Boligmeldingen er videre opptatt av ”Bustader som er gode å bli gamle i” (s 67) inneholder forslag på virkemidler knyttet til utbedring av boliger og boligbygg (heis) samt bruk av velferdsteknologi. Regjeringen Stoltenberg er opptatt av at de eldre skal kunne fortsette å bo hjemme og være selvhjulpne lengst mulig.

Tanken bak politikken er at det bygges en ”omsorgstrapp” som ut fra LEON-prinsippet innebærer tjenester i hjemmet lengst mulig. Er boligen vanskelig og tjenestenivået høgt, vil omsorgsboligen være løsningen før en må velge en institusjonsbasert løsning (sykehjem). Alternativer er utbedring av eksisterende bolig. Tilskudd til tilpasning tildeles fra den enkelte kommune til enkeltpersoner som har behov for tilrettelagt bolig. Tilskuddet finansieres av Husbankene og bidrar til utbedring av mange boliger.

Denne oppfattheten av boliger for eldre og omsorg, springer ut av bekymringen knyttet til veksten i de offentlige omsorgsbudsjetter.

Denne bekymringen synes også internalisert hos de eldre selv (Ytrehus 2004). Ytrehus trekker fram hvordan flytteidealet er blitt formidlet til eldre gjennom bolig- og sosialpolitikken. Det å ta ansvar for seg selv og ha et aktivt liv blir knyttet til flytting til en tilpasset og praktisk bolig, noe som ikke var et ønske som ble uttrykt av de eldre selv.

Dersom vi er interessert i omfanget av boligbygging de kommende årene og hvordan boligmassen fordeler seg over husholdstyper, hva er de aktuelle problemstillingene dersom vi har fokus på yngre eldre? Er det helse- og omsorgspolitikken bekymring for at eldre ikke bor "bærekraftig", at de bor i boliger der hjelpebehovet blir større og kommer tidligere enn om de hadde bodd i en mer tilpasset bolig? Hva slags boliger bør en i dette perspektivet bygge?

Eller er problemstillingen hvilke krav den økende andelen yngre eldre stiller til boligen (byggingen) derom de vurderer å flytte? Hvordan tenker deg seg at de vil bo? Bo som i dag eller flytte til noe annet, noe "tilpasset"?

*Eller skal vi starte i en annen ende og spørre hva slags liv de eldre (65+) ønsker seg og hva som sannsynligvis blir konsekvensen med hensyn til valg av bolig(er)? Ønsker de det samme livet som eldre før dem ønsket seg eller ser vi verdiendringer i yngre kohorter som tilsier at ønskene og levestilene vil endre seg? Dette er et viktig spørsmål som vi vil berøre. Men det er også andre trender som kan påvirke valg av bolig i eldre år. Vi vet allerede at mange har hytter og boliger i utlandet og at de i alle aldersklasser i dag foregår en fritidsmigrasjon. Har vi noen indikasjoner på hvordan disse livsmåtene påvirker valget av primærbolig, og spesielt for de eldre? Det må også innreflekteres at alle eldre ikke har samme valg. Økonomi og helse er to viktige ressurser som vil sette rammer for valg, både av hvilket liv en ønsker å leve og hvilke primærbolig som blir resultatet.*

Vi skal her gjennomgå litteratur om Eldres liv og om Aldring og prøve å trekke fram problemstillinger som kan være relevant for boligplanleggingen. Når det gjelder eldre og boligbruk, finnes det lite kunnskap. Det som finnes er knyttet til Eldres ønsker om bolig i framtiden og til Eldres flyttinger.

Men når vi her skal være opptatt av yngre Eldres boligbruk, er det ikke gitt at vi skal ta utgangspunkt i Aldring som helseplager og

funksjonstap. De fleste yngre eldre i dag har god helse og en betydelig andel fortsetter i arbeid etter pensjonsalder. Vi må derfor legge en bredere plattform der vi mer generelt ser på menneskers livsløp og hva som endrer seg i den tredje alder. Den tredje alder består ikke bare av begrensninger, men også av muligheter.

#### 4.1.1 Alder som sosial konstruksjon

Begreper som eldre og seniorer er sosial definert. De kan bare til en viss grad knyttes til kroppslige aldersforandringer, til endring i arbeidsevne og i enda mindre grad til arbeidsprestasjoner (Ng og Feldman 2008, gjengitt i Solem 2012).

Det rådende bildet av alder og aldring blir internalisert tidlig i livet og blir etter hvert en del av selvet og holdninger og forventninger om egen og andres aldring. Alder som kategori er en framtrødende kategori for barn. Vi blir tidlig var for forestilling om og verdsetting av aldersgrupper (Levy 2003, gjengitt i Daatland m.fl. 2006:106). Disse forventningene er ikke gitt en gang for alle, men påvirkes av tidsånden og erfaringer gjennom livet. De stereotypier vi internaliserer om aldring tidlig i livet, får etter hvert karakter av selv-stereotypier når vi selv blir gamle (ibid.). Alder er heller ikke noen nøytral størrelse. Hva årene betyr og hvordan de oppleves, er ikke objektivt gitt, men farges av sammenhengen (Daatland m.fl. 2006). Aldring er en prosess som vil framstå forskjellig for ulike kohorter, samtidig som individene gjennomgår individuelle løp som preger deres oppfatning og forståelse av alder og av aldring. De viser at ulike forhold påvirker hvordan vi setter grense for å være eldre og her slår både personlige ressurser og sosiale roller inn.

Personer med stor mestringssevne og høy selvaktelse er tilbøyelig til å skyve aldergrensen oppover. Undersøkelsen viser også at, uansett om du er 40 eller 70 år, føler det store flertallet seg yngre enn de er. Med økende alder stiger avstanden mellom faktisk og subjektiv alder. 70-åringene følger seg i snitt nesten ni år yngre enn sin alder.

Oppfatninger om aldring og livsløpet er slik en sosial konstruksjon som reguleres av normer og verdier som igjen regulerer viktige deler av livet langs en tidsakse og bidrar til å styre når en går inn og ut av sosiale posisjoner. I dette ligger det i følge Levy, en ”kulturell reiseplan” (Levy 2003, gjengitt Daatland m.fl. 2006:118). Men tar vi utgangspunkt i de refererte studiene, vil de 40 år gamle

planleggerne oppfatninger om 70-årskohortens reiseplan se forskjellig ut fra den planen de selv ser for seg. Dette er også et element når vi skal vurdere forutsetningene for ulike bolig- ”behovs” vurderinger.

#### 4.1.2 Endres innholdet i ”den kulturelle reiseplan”?

NOVA gjennomfører en undersøkelse om aldring belyst gjennom en studie av livsløp (NorLAG, en longitudinal studie, Slagsvold m.fl. 2011). Undersøkelsen går ut fra den allmenne antagelsen at nye generasjoner av eldre blir svært forskjellig fra dagen eldre. Dette belyses gjennom et utvalg av tema<sup>8</sup>. Men hvor forskjellige blir de? Og på hvilke måte blir de forskjellige? Blir morgendagens 70-åringer ulike dagens 70-åringer? Vil de ha andre verdier, erfaringer og preferanser?

Blir det også større individuelle variasjoner blant morgendagens 70-åringer enn hva som er tilfelle i dag? Bak dette ligger en antagelse om en utvikling i retning av større individualisering i den vestlige verden. Mange mener at individuelle forskjellene også forsterkes gjennom livet, at mye fører til mer og lite fører til mindre. Det skjer en kumulativ utvikling av både fordeler og ulemper (Daatland og Briggs 2006). Dette kan være resultat av ulike vilkår tidlig i livet, men kan også være et produkt av livet selv. (Slagsvold m.fl. 2011). Forskjellene ytrer seg langs mange dimensjoner. Forfatterne peker på at alderdom er et produkt av endringer gjennom hele livsløpet og at eldre mennesker må betraktes som individer med den samme individualitet og forskjellighet som i tidligere faser i livet. Derfor må en i diskusjon av eldre vokte seg for brede generaliseringer (ibid.).

Samtidig peker Slagsvold m.fl. (2011) på en ny heterogenitet i eldrebefolkningen. På den ene siden står utdannede individer med solid nettverk, kulturell kapital og mestringsevne. På den annen side står individer med svak økonomi, og svak sosial og kulturell kapital. Forfatterne bekymring går på hvilke utfordringer som møter morgendagens eldreomsorg.

---

<sup>8</sup> Sentrale tema er familie- og generasjonsforhold, alder- og pensjonering, helse- og funksjonsevne. Et av de underliggende temaene er hvilke konsekvenser endringene vil få for omsorgstjenestene.



Men det er åpenbart at dette er forskjeller som vil påvirke hvordan de nye eldre lever sine liv og hvilke boligvalg som kan bli konsekvensen av både ulike hopninger når det gjelder ressurser og utviklingen av verdier.

#### 4.1.3 Den tredje alder<sup>9</sup>

Hvem er de yngre eldre? Hvilke skiller operer vi med og hva etablerer skillelinjene mellom de ulike "aldrer"?

Det er vanlig i dag å dele de eldre år i to, den tredje alder fra ca 65-80 og den fjerde alder fra 80+. Begrepene er lansert av Peter Laslett (1991), her etter Slagsvold m.fl. 2011. Den tredje alder er perioden fra pensjonering til store hjelpebehov oppstår.

Når en ser på den anvendte forskningen knyttet til aldersgrupper, er de yngre eldre interessante i relasjon til overgang fra arbeid til pensjon. Her kommer interessene knyttet til pensjonsreformen inn samt seniorpolitikken knyttet til IA-avtalen. Poenget i litteraturen handler om hvordan få eldre til å stå lenger i jobb og hvordan eventuelt pensjonssystemet påvirker dette målet.

Men en stor del av eldrelitteraturen handler om de eldre i betydningen brukere av offentlige tjenester. Forskningen er opptatt av deres fysiske og mentale helse, ensomhet, familierelasjoner osv (se for eksempel Slagsvold og Daatland 2006) Det foreligger videre en rekke studier knyttet til eldres bruks av kommunale tjenester. Fokus ligger i stor grad på hvordan aldring er problemskapende for utvikling, dimensjonering og finansiering av offentlige tjenester.

Etter hvert har det oppstått nye forståelser og skiller. En har samtidig hatt tidligere pensjonering på den ene siden og et stadig lenger liv med brukbar helse på den andre. Det oppstår slik en ny fase av livet der en fra samfunnets side er definert som eldre, men uten å være gammel og alderssvekket. Vi har fått et skille mellom den tredje og den fjerde alder (Daatland m.fl. 2006:119). Vi får en fremvekst av en ny periode i livet som forholdsvis ung og sprek pensjonist og denne fasen har nedfelt seg i språket som "eldre, men ikke gammel". Undersøkelsen viser at gammel blir en ved 80

---

<sup>9</sup> SOU 2008:113 kap 11

år. Oppfatningen av når en blir eldre, variere og ligger mellom 60 og 70 år.

Oppfatningen om hvem som er eldre eller seniorer, endres over tid. For eksempel viser Solem (Solem 2012) hvordan både seniorpolitikken og arbeidsmarkedspolitikken endrer sin forståelse av hvor grensen for å være "eldre" går. Tidligere var målgruppen for seniorpolitikken 45 + (brosjyre fra 1998), men fra 2011 er målgruppen 50-70 år. Fra 2006 til 2011 har det vært en svak økning i yrkesfrekvensen for personer 60-74. Økningen er tydeligst i gruppen 65-74 år og større for menn enn for kvinner. I den eldste gruppen er 23 prosent av mennene og 14 prosent av kvinnene yrkesaktive (Solem 2012).

#### 4.1.4 Et ønskeverdig liv

Den kunnskapen vi i dag har om eldre og boliger, er nært knyttet til undersøkelser med fokus på flytting. Mange av undersøkelsen har et begrenset fokus der en ser på flyttebevegelser eller flytteønsker for en gruppe eldre. Disse dataene vil vi senere gjennomgå. Vi skal her ta for oss en noe bredere anlagt studie av eldres ønsker og begrunnelser. Ytrehus (2004) har studert hvordan eldre omkring pensjonsalderen forholder seg til bolig og hjemmet med tanke på flytting og fremtiden<sup>10</sup>. Boligen er for dem en kilde til et aktivt liv, og informantene opplevde det som et dramatisk valg å skulle flytte til en bolig som ikke gir dem de muligheter som den nåværende boligen gir. Mange av dem oppfatter en tilpasset bolig som synonymt med å få et mer passivt liv. En mindre og tilpasset bolig vil ikke gi muligheter for det livet de ønsker seg. Hun finner at ingen av hennes informanter nevner en tilpasset bolig som det eneste argumentet for den flyttingen de har gjort eller ønsker å gjøre.

Informantene vet ikke om eller når de skulle komme til å bli skrupelige. Å velge å flytte fra boligen uten å vite hva de har behov for i fremtiden oppleves som risikofylt, dersom de dermed blir avskåret fra aktiviteter som de setter høgt. De fleste informantene avviste mulighetene for flytting som et aktuelt alternativ for dem,

---

<sup>10</sup> Avhandlingen studerer bolig- og flytteønsker gjennom intervju av eldre mellom 65 og 68 år og gir forklaringer på de tanker, vurderinger og ønsker for framtidig boligsituasjon som de eldre har.

dersom det ikke var i tråd med deres ønsker for framtiden (Ytrehus 2004:114-120). Poenget er at boligen er rammen om et ønsket og aktivt liv og en bolig som ikke gir denne muligheten, er ikke et aktuelt valg. Boligen og livet selv er nært koblet, men ikke slik at boligen kommer forut for det sosialt livet en lever og ønsker å leve. Men dette innebærer ikke at de eldre ikke ønsker en tilpasset bolig. Poenget er at mange allerede sitter med en meget god boligstandard og mener at de har en boligsituasjon i dag som er godt egnet i alderdommen (Ytrehus og Fyhn 2006, s115).

#### 4.1.5 Bolig i kontekst – stedets betydning

Stedstilknytning handler om en gjensidig samhörighet og samhandling mellom sted og person. Derfor gir det liten mening å fange stedstilhörighet gjennom målbare kjennetegn ved stedet (Slagsvold og Solem 2006:178). Tilknytning til steder utvikles over tid og består delvis av personenes historie på stedet. Dette er opplevelser i tid og rom. Steder kan slik sett fungere som en ”minnebank” om personlige hendelser som huskes eller fornemmes og som utløses av objekter også personer i miljøet. Slik kan steder bære deler av vår identitet. Det er imidlertid forskjeller mellom folk i hvor sterke tilknytning de har til stedet de bor. Og det er forskjell mellom steder i hvor sterk stedstilknytningen er blant beboerne.

Men det kan også være at i et moderne og individualisert samfunn har stedstilhörighet blitt et mindre viktig kjennetegn ved personer og mindre viktig for deres identitet. Folk flytter oftere og lenger og en identifiserer seg ikke i samme grad med opprinnelsesstedet. NOVA's prosjekt reiser problemstillingen om aldring i seg selv bidrar til at stedstilknytningen blir både sterke og viktigere i livets siste faser<sup>11</sup>. Tanken er at stedstilknytning kan gi viktige veier til minner, til livshistorie og bidra til kontinuitet og sammenheng i personenes personlige liv. Tilknytningen til stedet man bor vil bli særlig viktig når man har bodd der lenge, har blitt merket av stedet og selv har satt sine spor der (Slagsvold og Solem 2006). I studien

---

<sup>11</sup> NOVA's store longitudinale livsløpsundersøkelse følger de ulike gruppene i ulike lokaliteter over tid der de studerer oppfatninger om livsløpet og opplevelse av alder. Studien er forankret i 30 kommuner og bydeler og representerer et tverrsnitt av landet og av ulike lokalmiljøer. Rapporten fra 2006 bygger på første intervjuundersøkelsen.

hadde to av tre i alderen 70-79 år bodd i samme strøk eller bygd som de på undersøkelsestidspunktet bodde i over 40 år.

Slagsvold og Solem finner at stedstilknytning har en signifikant betydning for livskvalitet for alle aldersgrupper og tendens i data er at stedstilknytning bidrar sterkere til livskvalitet blant eldre enn blant yngre. Hvordan dette skal forklares, er imidlertid noe usikkert. Analysen kan ikke avgjøre om resultatene skyldes kohortforskjeller eller om eldre blir sterkere knyttet til stedet slik tilknytningsteorien tilsier. Det er også åpent om økt globalisering vil føre til svakere stedtilhørighet for kommende generasjoner (Slagsvold og Solem 2006:191)

Ytrehus og Fyhn (2006) finner at de eldre ønsker å bo på det stedet de nå bor. De finner at 50 prosent av 70-åringene kunne tenke seg å flytte lokalt, men bare 5 prosent kan tenke seg å flytte over lengre distanser. De finner at dette ikke bare gjelder 70-åringene. For alle gruppene er flytting nær nåværende bosted det mest aktuelle alternativet. Bostedet synes å ha sentral betydning for eldre grupper. Dette funnet peker i samme retning som Salgsvold og Solems påvisning av sammenhengen mellom livskvalitet og stedstilknytning (Slagsvold og Solem 2006). Å høre til et sted er knyttet til følelser som trygghet, tilhørighet, kontinuitet og identitet. Man kan føle tilhørighet til flere steder enn der en selv bor, men forventningen er at tilhørighet vil bidra til økt livskvalitet (Slagsvold og Solem 2006:178).

Vi skal komme tilbake til sted og lokalitet når vi ser på flyttedataene. Disse funnene trekker mot at det må finnes attraktive alternativer i samme lokalitet for eldre skal velge å flytte.

Men først skal vi følge en annen tråd: Vi kan føle tilhørighet til flere steder og mange av oss bor flere steder i løpet av et år. Vi vil derfor se på tilgang til og bruk av hytter og fritidsboliger og det som omtales som sesongbaserte flyttinger. Vi har tidligere pekt på at boligen er en kilde til et aktivt liv og det var ingen ønsker om å flytte til en bolig som ikke ga dem muligheter til å føre et ønsket liv. En mindre og tilpasset bolig vil ikke gi muligheter for det livet de ønsker seg (Ytrehus 2004). Men hvordan stiller det seg med hensyn til valg av primærbolig dersom en også har andre boliger /hytter der en kan føre et ønskelig liv?

#### 4.1.6 Hva inngår i et ønskeverdig liv? Eldres boligvalg og second homes

Det har vært en fornyet interesse for studier av second homes fordi det antas å være en sterk sammenheng mellom bruk av fritidsboliger og økt mobilitet og fritidsrelatert migrasjon både innenlands og mellom landene. Teknologisk endring medfører lettere atkomst til fritidsboliger og boliger med større komfort. Når en samtidig har arbeidsforhold som er mer fleksible, får dette betydning både for omfanget og begrepet om ferie og fritid. (Grefsrud 2003, her etter Nilsen 2007).

Men det har også betydning for kulturelle verdier og forståelsen av hva et hjem er. Vi har ikke hjem bare ett sted. Det finnes holdepunkter for at fritidsboligene for mange er følelsemessig viktigere enn boligen og er det viktigste hjemmet. Ofte er tradisjon og familie knyttet sterkere til sekundærboligen. Her er ofte røttene lenger. Primærboligen skiftes oftere (Williams og Kaltenborn (1999), gjengitt i Nilsen 2007).

Familielivet er en viktig motivasjon for hyttelivet. Å flytte ut av den daglige boligen og hjemmesfæren er en måte å legge til rette for familielivet /paret/ storfamilien. Familien søker gjenforening på hytta. Men moderne familiekos krever plass. I pakt med velstandsutviklinga blir hyttene større og mer komfortable – med tanke på å samle familie og generasjoner. Den tar samtidig vare på behovet for privatliv, fred og ro. Dette, mener Villa gjør hytta attraktiv som geografisk og sosial møtested i et ellers mobilt samfunn (Villa 2011).

Det har vært en sterk standardøkning i hyttene. I dag har 68 prosent av hyttene strøm, 53 prosent rennende vann, og 37 prosent har vannklosett. Hyttene med høy standard brukes også mest (ibid).

Men den høge standarden på hyttene karakteriserer de ulike sosiale klassene.

I dag er 55 prosent av norske husholdninger brukere av fritidsboliger (Villa 2011). Disse kan ligge i Norge eller i utlandet, der Spania har vært det foretrukne ferieboliglandet. I snitt brukte vi 36 dager i året i denne boligen 70 prosent av brukerne av fritidsboliger er yrkesaktive. 25 prosent kunne tenke seg å bo

permanent i hyttekommunen. De som har høve til å jobbe fra boligen er de som bruker den mest.

Forekomsten av det å ha hytte er positiv korrelert med inntekt og utdanningsnivå (Rye og Berg 2013:129.) Likevel er klassesdimensjonene mindre synlig i Norge enn i andre europeiske land. Men en ser det på den materielle standarden på hyttene – det er i Norge forskjell på den sosial elite og den ”andre”, men hytteeliten utgjør likevel ikke et eksklusivt segment, som i England.

Det er ikke slik at når vi snakker om eldres bruk av hytter, handler dette om byfolk som tilbringer tid i bygda. Det er slik i Norge at både folk i byene og på bygda har hytter. Riktignok bor 62 prosent av hytteeierne i og rundt byene, men det betyr at 38 prosent av hytteeierne bor på bygda (Rye og Berg 2013). Hyttebruken innebærer altså ikke at det er urbane mennesker som gjester landsbygda gjennom hyttebruk, men innebærer at den norske hyttebruken overskrider dimensjonene urban-rural.

Men det innebærer at en økende andel av befolkningen bruker stadig mer tid på bygda. En av årsakene bak denne trenden er at den eldre befolkningen er blir stadig friskere og bruker med tid på hytta. Denne delen av befolkningen øker (Rye og Berg 2013). På det sosiale området er den intensifiserte bruken av hytter et uttrykk for større muligheter for å føre et mobilt liv (ibid).

Fritidsboligen betyr mye for pensjonister (Ytrehus og Fyhn 2006). I en undersøkelse om fritidsboliger oppga halvparten av alle 50-, 60- og 70-åringene at de hadde en fritidsbolig (Ytrehus og Fyhn 2006:103). Undersøkelsen viste at en betydelig del av denne gruppen har tenkt å bruke fritidsboligen langt opp i åra. Men bare en liten andel av dem har tilgang til en fritidsbolig utenfor Norden. Den høyeste andelen fant en blant de som i 2005 var i 60-årene. Vi vet også at pensjonister og trygdede er den gruppen som bruker fritidsboligene sine mest med et snitt på 52 dager i året (Farstad, Rye og Almås 2008). Dette er i gjennomsnitt 20 dager mer i året enn andre brukere av fritidsboliger.

Det er også interessant å se på hvem de eldre (60 +) blant ”hyttefolket” er. Vi har data fra EUSILC om hvem som eier eller disponer hytter eller fritidshus. Dataene viser at det ikke er dem som bor i små boliger som har størst tilgang til fritidsboliger. Sammenhengen er omvent: De som bor i småhus med 4-5 rom er

dem som oftest disponerer fritidsboliger. 77 prosent av dem som oppga at de selv eide en fritidsbolig, bodde i ”store” småhus. Dette kan tyde på at de som bor i småhus er overrepresentert i hyttemarkedet. Samlet utgjør småhus 65 prosent av boligmassen (se kapittel 3).

Foreliggende forskning sier noe om hvordan eldre i dag veksler mellombruk av primærbolig og fritidsbolig og at fritidsboligen er blitt lettere tilgjengelig og av høyere standard enn tidligere. Fritidsboligen får for mange karakter av å være et hjem – stedet der de samler venner og familie. *Det forskningen imidlertid ikke avklarer, er om økt bruk av fritidsboliger også vil påvirke hvordan folk ønsker å bo i byen eller hjemstedet. Vil økt tilgang og bruk av fritidsboliger fremme flytting til mindre boliger for eldre? Eventuelt til boligformer uten hage? Eller er eldresegmentet slik sammensatt at en større gruppe har god råd, kjøper tjenester (for eksempel når de er bortreist) og forsetter med et høgt forbruk av både primær – og sekundærbolig? De ønsker både melk og honning – ja takk til begge deler?*

#### 4.1.7 Hvordan bor eldre i dag?

Når vi skal diskutere Eldres framtidige boligløsninger, flyttinger og framtidig ”boligbehov”, må vi starte med hvordan eldre i dag faktisk bor. Et sentralt poeng at de fleste av fremtidens boliger er bygget og i dem bor det noen. Og mange av dem er eldre og eldregruppen er stor og økende. Det er endringene i de Eldres boligvaner som langt på vei vil bestemme hvilke boliger som blir ledige i den foreliggende boligmassen.

Tabellen under er et utdrag av tabell 3.3 presentert i kapittel 3.

Tabell 4.1 *Husholdninger 60+ fordeling på boligtyper. Landet. Prosent.*

	Blokk 1-2 rom	Blokk 3 rom	Blokk 4+ rom	Småhus 1-2 rom	Småhus 3-4 rom	Småhus 5+ rom	Sum
Enslig 60+ år	13	16	9	10	32	20	100
Par 60+ år	1	8	7	1	31	51	100
Alle hushold	11	9	6	9	27	38	100

Kilde: EUSILC 2012

Vi ser av tabellen at det er mye vanligere for eldre å bo i småhus enn for alle hushold samlet. Vi ser at størrelsen av husholdningen har betydning for boligvalg i eldre år. Halvdelen av par over 60 år

bor i det vi kan kalle store småhus. Men ikke alle eldre bo spesielt romslig. Vi ser at 29 prosent av eldre enslige bor i blokkleiligheter med 1-3 rom. Men hovedtrenden er at eldre bor i småhus og synes å bo romslig (selv om vi ikke har arealmål).

En annen kilde er Prognosesenterets rapport om boligbehovet i Norge (Elnan 2011). Basert på intervju med et utvalg på 1000 personer, gis det en oversikt over det boligarealet og antallet soverom som husholdningen ved undersøkelsestidspunktet disponerte.

Tabell 4.2 *Disponibelt boligareal og antallet soverom*

alder	Areal i dag, snitt	Antall soverom, snitt
55-64 år	149	3,3
65 +	131	3,0

Kilde: Elnan (2011) basert på tabellene s 33 og 35.

Når vi ser på gjennomsnittstallene, ser vi at eldre i dette utvalget bor romslig. Datamaterialet skiller her ikke mellom par og enslige og tabellen er ikke sammenliknbar med forrige tabell. Men dataene svekker ikke hovedinntrykket: eldre bor romslig og de bor i stor grad i småhus.

#### *Brukarbet og tilgjengelighet*

En utvalsundersøkelse gjennomført i 2004 kartla egenskaper og tilgjengelighet til de Eldres/seniorenes boliger (personer 53+). (Brevik og Schmidt 2005). Undersøkelsen viser at 3 av 10 seniorer har trappefri atkomst fra terreng/parkering til boligens inngangsplan og 6 av 10 har alle nødvendige rom på samme plan. En fjerdedel av boligene ville være brukbare for rullestol inne i boligen. Ca en femdel av de intervjuede hadde valgt dagens bolig ut fra funksjonsnedsettelse eller ut fra hensynet til at de kunne få redusert førlighet. En like stor andel har gjennomført tiltak for å bedre tilgjengeligheten i boligen. Forfatterne peker på at de intervjuede hadde både innsikt og vilje til å gjøre noe med tilgjengelighet i forhold til framtidig skrøpelig. De eldre senioren ønsker å utbedre nåværende bolig dersom de blir skrøpelige. De yngre senioren uttrykker i større grad ønsker om å flytte til en tilrettelagt bolig dersom helsesituasjonen endrer seg.



Oppsummert bor den store gruppen av eldre romslig og med god standard. Mange har allerede godt egnede boliger og en stor gruppe har gjennomført tiltak for å bedre tilgjengeligheten i boligen. Men ikke hele eldregruppen bor romslig og med god økonomi. Utgangssituasjonene er derfor noe forskjellig ved inngangen til eldre år.

#### 4.1.8 Hvordan ønsker eldre å bo?

Vi må også være åpne for at det kan være gode grunner til at en ønsker endring i boligsituasjonen selv om en bor godt, for eksempel at en ønsker en mindre bolig, bolig et annet sted eller ønsker å kvitte seg med hage.

Her har vi en rekke ulike undersøkelser som belyser spørsmålet, både norske og svenske undersøkelser. Ønsker eller preferanser kartlegges i mange undersøkelser gjennom surveys (Elnan 2011, Ytrehus og Fyhn 2006, Brevik og Schmidt 2005, Abramsson og Nedomysl 2008, Abramsson, Elmqvist og Turner 2012). Men det finnes også en større, mer kvalitativ undersøkelse som ser på eldre framtidige boligønsker (Ytrehus 2004).

Hovedtendensen i ulike undersøkelser er at folk ikke ønsker å flytte – de ønsker å bo der de i dag bor. Bare en mindre del av de eldre ønsker å flytte. Bofasthet er den mest ønskelige bosettingsstrategien, mener Ytrehus og Fyhn (2006). En nylig gjennomført undersøkelse av Eldres flyttinger i Sverige (Abramsson Elmqvist og Turner 2012) viser samme hovedtendens - at mange vil bo i dagens hjem så lenge som mulig.

##### *Boligtype*

Vi presenterer her de boligønsker som framkom i Prognosesenterets utredning. Vi har her bare tatt med hovedkategoriene enebolig og leilighet. Vi har her tatt ut tallene for yngre eldre

Fig 1 Ønsker å bo i enebolig i %

Alder	I dag	Neste bolig	Om 10 år
55-64 år	61	35	21
65 +	53	25	21

Fig 2 Ønsker å bo i leilighet i %

Alder	I dag	Neste bolig	Om 10 år
55-64 år	20	47	54
65 +	25	46	53

Hovedtendensen er en massiv overgang fra enebolig til leilighet. Over halvdel av yngre eldre (i deres utvalg) bor i dag i enebolig og de antar at om 10 år vil bare vel 20 prosent av aldersgruppen bo i enebolig. Denne trenden hos eldre betegner prognosesenteret som en driver for å få tilført sentralt beliggende leiligheter.

#### *Boligstørrelse*

Flere undersøkelser tar for seg ønsket boligstørrelse i eldre år. Ytrehus og Fyhn (2006) har sett på ønsker om antall rom i eldre dager. Dette spørsmålet ble stilt til 50-, 60- og 70- åringene. De finner at det er liten forskjell i hva slags boligstørrelse som aldersgruppene mener er aktuell som 70-åring, i snitt 3,3 rom. Som 80-åring mente aldersgruppene at de ville gå litt ned i størrelse, til et snitt på 3 rom.

Med utgangspunkt i Elnan 2006, har vi satt oppfølgene tabell:

Tabell 4.3 *Gjennomsnittsareal for dagens og morgendagens boliger, to aldersgrupper.*

alder	Areal i dag	Areal neste bolig	Areal 10 år
55-64 år	149	125	124
65 +	131	107	107

Undersøkelsen viser at de eldre bor romslig og at de tenker seg at de i fremtiden vil gå noe ned på størrelsen. De to eldregruppene

har i dag ca 3 soverom og vil som eldre redusere antallet soverom til 2,3 - 2,4. Vi ser at det skjer ingen dramatisk nedgang i boligstørrelse.

Trenden så langt synes å være at eldre vil endre boligtype, men de vil i stor grad ha en romslig bolig. Å flytte fra småhuset innebære ikke å flytte til en liten leilighet. Dette samsvarer med undersøkelsene som viser at eldre vil bo slik at de kan føre det samme livet som før.

#### *Urbanitet - tetthet*

Dersom vi ser på Statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanleggingen, legger de til rette for konsentrasjon og fortetting av våre byer og tettsteder. Det skal bygges tett og til dels høgt, noe som klar ikke innebærer småhus. Det vil foregå en urbanisering. Er dette kvaliteter som de eldre ønsker?

Vi har ikke nyere data enn fra 2004 (samme datakilde brukt i Brevik og Schmidt 2005, Ytrehus og Fyhn 2006). Undersøkelsen kartla 21 boligkvaliteter og det ble gjennomført en faktoranalyse som skilte ut fem dimensjoner: praktiske kvaliteter, nærhet til servicefunksjoner, fritid og aktiviteter, ytre boligkvaliteter og trygghet og familie. Den dimensjonen scoret høyest hos de eldre, var praktiske kvaliteter (fravær av trapper, tilpasset bolig). Deretter følger ytre bokkvaliteter (utsikt, terrasse, parkering). Nærhet til service er generelt ikke høgt prioritert, men er viktigere for de eldste aldersgruppene og de med funksjonsvansker. Ytrehus og Fyhn (2006) betoner ikke sentralitet i relasjon til stedets senter, butikker og så videre. Deres analyse tyder på at boligens beliggenhet i relasjon til sentre, butikker og at boligen ligger i bymessige strøk er av de lavest prioriterte egenskapene ved en ønsket boligen (ibid.: 67).

Ut fra disse dataene er det ikke mye som tyder på at svært sentral plasserte leiligheter er spesielt attraktivt for yngre eldre. Det er derimot en bedre løsning for de eldre gruppene. Men dersom en må velge mellom steds-kvaliteter (som vi tidligere har omtalt) og sentralitet/urbanitet? Det kan synes som at dersom en skal velge leilighet, er kvaliteter ved stedet mer attraktivt enn sentralitet.

### *Kollektive boligløsninger?*

Brevik og Schmidt mener at undersøkelsen uttrykker stor interesse både for bofelleskap, felleslokaler og kjøp av ekstra boservice, særlig blant de yngre senioren og denne interessen synes å være omfattende i forhold til hva som tilbys i dagens boligmarked (ibid.: 224). Ytrehus og Fyhn (2006) analyserer de samme dataene og skriver: "Våre resultater viser entydig at kollektive boligløsninger i eldre år har liten støtte. Få vil gå sammen med andre for på denne måten å løse boligproblemer i eldre år. Yngre grupper er ikke i større grad enn eldre innstilt på "løse eventuelle boligproblemer i eldre år ved å lage kollektive boligløsninger" (s. 116) De mener at det er liten støtte til mer kollektive boligløsninger blant eldre. Her må vi bare konstatere at analysene gir ulike resultat.

#### 4.1.9 Flyttefrekvenser og flytteplaner

Det er viktig å skille mellom faktiske flyttinger og hva slags flytteplaner de eldre sier at de har. Som det kom fram i kapittel 3 om årlige flyttefrekvenser etter alder (figur 3.8), er det ingen aldersgrupper som har lavere flyttefrekvens enn eldre fra 60-80 år. Den stiger ved 80 år og ytterligere etter 90 år. Dette avspeiler i stor grad flyttinger til sykehjem (se senere). Den viser at det har heller ikke skjedd store endringer for disse aldersgruppene i perioden 2005-2012.

#### *Flytteønsker*

Ser vi på data fra Levekårsundersøkelsen (utvalgsundersøkelse) ser bildet slik ut:

Tabell 4.4 *Andel av eldregrupper som har planer om flytting, prosent*

Aldersgrupper	Innen 6 mnd	Innen 2 år
60-69	22	9
70 +	24	6

SSB Flyttedataene tilsier at under 5 prosent av de ulike aldersgrupper over 60 år, kommer til å flytte. Men av Levekårsdataene kan det se det ut til at mellom 1/4 og 1/5 av de eldre kommer til å flytte innen 6 måneder. Det er her to

begrunnelser som dominerer: De ønsker å skifte til en mindre bolig eller de ønsker å flytte pga funksjonsnedsettelse.

Også Elnan (2011) har kartlagt flytteplaner (ønsker) blant yngre eldre. Av personer 55-65 år planlegger 3 prosent å flytte innen ett år og 12 prosent i løpet av kommende 5-årsperiode. For gruppen 65 + er det 5 prosent som planlegger flyttinger i løpet av 5 år.

Vi ser at både aldersgruppene og tidshorisonten i de to undersøkelsene er forskjellig, men vi ser at Elnans data ligger nærmere de frekvenser som framkommer av SSBs flyttestatistikk.

#### 4.1.10 Å ønske det, ville det, men å gjøre det? Hvorfor flytter ikke flere?

Det er ulike forhold som kan bidra til å forklare avstanden mellom flytteønsker og faktisk atferd. Det kan handle om hvilke muligheter den enkelte har til å flytte til ny bolig, avhengig av hvilke boliger og kvaliteter som er tilgjengelige til en pris som en er villig til å betale.

Men først et metodisk poeng: Det er forskjell på en situasjon der en treffer en flyttebeslutning og en situasjon der en intervjuer ringer eller en mottar et spørreskjema. I de siste tilfellene vil det verbale utsagnet ikke ha noen konsekvenser. Respondenten sitter i en uforpliktet situasjon og kan endre sin innstilling neste time eller neste dag. Det er derfor vanskelig å måle flytteønsker og flytteplaner: noe er planer, noe annet er løse planer, antagelser eller ønsker. Flytteplaner kan derfor være faktiske eller svært flyktige.

Barlindhaug (2009) viser med bakgrunn i Levekårsundersøkelsene 2001 og 2007 at det over tid har vært en økning i andelen eldre som har flytteplaner, men liten endring i faktisk flytting. SSBs data over flyttinger viser at de årlige flytteratene for gruppen 60-69 år og 70-79 år ligger i underkant av 4 prosent i 2011, men noe høyere for aldersgruppen 80-89 år, 6 prosent. I sistnevnte gruppe er det mange institusjonsflyttinger og medfører ofte at tidligere bolig kommer ut på markedet.

Barlindhaug skisserer en rekke forhold som kan forklare forskjellene mellom flytteplaner og faktisk flytting (Barlindhaug 2003, 2009). Han trekker inn forhold som villighet til å forbruke sin boligformue og kostnader når en flytter fra enebolig til (ny?)

blokk der en flytting ikke nødvendigvis frigjør boligkapital til andre formål.

*Finnes det attraktive objekter i markedet?*

En kan også spørre om det finnes de objekter i markedet som de eldre etterspør? Som vist i Prognosesenterets undersøkelse er det ikke småboliger de ønsker (de vil flytte til boliger som i snitt er over 100 kvm.) Vi vet imidlertid at stedet betyr noe både når de skal flytte og for å bli boende (Sørli m.fl. 2012: 95-97). Data fra Levekårsundersøkelsen 2007 viser også at halvdel av de eldre som flytter, flytter fra enebolig, men halvparten av dem flytter til bolig i annet småhus (Barlindhaug 2009). En mulig forklaring er i følge Barlindhaug at tilbudet av blokkbebyggelse er begrenset i de områder de har bodd og vil fortsatt å bo.

*Kunnskapsmangel?*

I Sverige forventes det ingen dramatisk endring i flyttemønster for eldre i Sverige (SOU 2008:113: 143). Abramsson m.fl. (2012) forklarer dette med at noen eldre vil bli boende fordi de savner kunnskap om alternativene eller hadde et feilaktig bilde av hva andre boligtyper/boformer innebar. Sverige har utviklet andre alternativer i det alminnelige markedet, som seniorboliger og trygghetsboliger (se Schmidt m.fl. 2013, kommer).

*Et spørsmål om boligkapital*

En annen mulighet er at en nybygd leilighet i ”passende” størrelse kanskje overstiger verdien av den boligkapital de har (Barlindhaug 2009). Eksempler på dette finner vi særlig i distriktskommuner der eneboligprisene på eldre hus er lavere enn det en må betale for en nybygd leilighet nærmere sentrum. Dette gjelder selv om størrelsen på leiligheten er mindre (Ruud m.fl. 2013, kommer). Det å ville bli boende av økonomiske grunner er et sentralt poeng også hos Abramsson m.fl. (2012). Mange eldre bodde billig og for dem med lave inntekter var dette avgjørende. Leieprisen i seniorboliger<sup>12</sup> (som ville være et alternativ) ville være høyere. Også flere som bodde i villa pekte på at de ikke kunne bo så bra til samme kostnad noe annet sted.

---

<sup>12</sup> Seniorboliger er vanlige boliger forbeholdt personer over en viss alder, for eksempel 55 år.

Det er i hovedsak riktig at den nye boligen koster mer. Om lag to av tre eldre som flyttet, flyttet inn i nybygde boliger. Barlindhaug (2003) fant at i perioden 1990-95 betalte hele 65 prosent av eldre husholdninger som flyttet innen eiersektoren mer for den nye boligen enn de fikk for den gamle. Denne andelen ble redusert til 23 prosent i perioden 1996-2001. Nyere data fra Levekårsundersøkelsen 2007 viser at ved tilsvarende flyttinger i perioden 2002-2007 betalte 61 prosent mer for den nye boligen enn de fikk for den gamle. I spredtbygde strøk er andelen svært høy. Ytrehus finner også i sin studie at grupper som kunne tenke seg å flytte fra enebolig til leilighet ikke gjør det fordi området der de kan tenke seg å kjøpe, er for dyrt (Ytrehus 2005:370).

#### *Bolig som kapital*

Men det er ikke alltid det er evne, men villigheten det står på. Det heter seg at eldre er rike på kapital, men fattig på inntekt (fra Ytrehus 2005). Det er i flere studier en antagelse om at den kapitalressurs som ligger i boligen kan gi eldre muligheter til å flytte eventuelt kjøpe nødvendige omsorgstjenester og til økt forbruk ved å ta opp lån. Denne står i motstridene resultater om hvor vidt eldre faktisk bygger ned boligkapitalen, men hovedtendensen er at de ikke gjør dette. Dette forklares med at eldre ikke ser på boligkapitalen som kapital som kan omsettes og brukes (Ytrehus 2005). Vi vil også her peke på at disse trendene utgår fra eldre data. Nye låneformer (seniorlån<sup>13</sup>) har fått en viss utbredelse og dette tyder på at flere eldre ser på sin boligkapital som en ressurs som kan brukes til ulike formål.

#### 4.1.11 Eldrebølgen som en utfordring for boligpolitikken

Vi skisserte innledningsvis en rekke problemstillinger knyttet til boligvalg i eldre år. Hvordan bor eldre i dag og bør de eldre, av hensyn til seg selv, flytte til en annen (og mer lettstelt) bolig? Hva som blir byggebehovet framover bestemmes delvis av de preferanser og den etterspørsel som kommer fra eldresegmentet.

Som gjennomgangen viser, bor de bra og romslig og i hovedsak i småhus. Boligstandarden er bra også med hensyn til kvaliteter som

---

<sup>13</sup> <https://www.bnbank.no/Person/Lan/Seniorlan/>

er viktige i eldre år eller ved redusert funksjonsevne. Og hovedtrendene er at de eldre vil i hovedsak bo der de i dag bor. Det innebærer at de i stor grad blir boende i småhus.

Men ulike preferanseundersøkelser viser et økende ønske om leiligheter som boligform. Men de eldre har ikke tenkt å renonsere mye på boligarealet – det er relativt store leiligheter som er ønsket. Når de eldre skal gi uttrykk for hvilke kvaliteter de ønsker seg av boligen (isolert), er det egenskaper knyttet til de praktiske og til de ytre kvalitetene (utsikt, balkong, parkering) som scorer høyest. Stedets kvaliteter og betydning for Eldres livskvalitet, går igjen i deler av litteraturen.

Mange eldre har sekundærboliger og en stor del av eldrebefolkningen bruker mye tid utenfor primærboligen. Dette kan være et element som bidrar til å endre deres boligpreferanser, men vi har ingen undersøkelser som fokuserer slike sammenhenger.

Vi vet at flytteaktiviteten er liten for yngre eldre (under 80 år), men økende. Den store utflyttingen fra hjemmet skjer når det ikke er mange aktive valg, det vil si flytting til sykehjem.

Det er imidlertid to sentrale forhold som synes å hindre endringer i Eldres boligsituasjon. I mange tilfeller vil de eldre måtte betale mer for en ny (og ønsket) bolig. Mange eldre bor billig og bra og alle vil ikke ha økonomiske muligheter til å foreta et boligskifte. Det andre spørsmålet er om det faktisk finnes boliger med de ønskede egenskapene å etterspørre? Skal vi i kortform trekke sammen foreliggende forskning, ønsker yngre eldre ved et boligskifte en stor leilighet i det området de i dag bor, med utsikt, uteplass og garasje. De vil ha en bolig der de kan videreføre det livet de lever – et ønskeverdig liv.

Men til slutt vil vi ta med et poeng fra den svenske eldreutredningen (SOU 2008:113: 143). Eldregruppen blir i fremtiden stor og det vil finnes stor varians når det gjelder ønsker og preferanser om hvordan man vil bo, både i storbyer og mindre steder. Meldingen peker på at den største utfordringen er kanskje å kunne tilby en stor variasjon i boligformer, noe som stiller krav til lydhørheten og fleksibilitet for de Eldres preferanser. Dette gjelder både kommunene og boligutbyggere.



## 5 Innvandrere og bolig

### 5.1 Innledning

I kapittel 3 gikk det fram at innvandrerbefolkningen generelt har lavere boligfrekvens enn resten av befolkningen, noe som indikerer forskjeller i hvordan vi bor. Beregningene i kapitlet viser også et antatt lavere boligbyggebehov fram til 2040 sammenlignet med befolkningen under ett, forutsatt at innvandrerbefolkningen har det samme boligmønsteret som i dag. Spørsmålet er om denne befolkningsgruppen blir likere majoritetsbefolkningen når det gjelder hvordan de vil bo og hva de ønsker på kort og lang sikt. I dette kapitlet skal vi se nærmere på ulike sider ved innvandrerbefolkningens bosituasjon i dag, preferanser og muligheter. Et sentralt spørsmål er å se hvordan dagens boligmarked fungerer i forhold til det de etterspør av boliger og hvordan dette vil kunne se ut i årene fremover.

Det foreligger foreløpig mindre kunnskap om innvandrerbefolkningens boligforhold og boligpreferanser enn om den etnisk norske del av befolkningen. Blant innvandrerbefolkningen har mange kortere botid og har derfor også i mindre grad vært gjenstand for boligpolitiske diskusjoner og tiltak. Vi vet heller ikke nok om deres boligpreferanser og om boligforbruk vil bli likere resten av befolkningen på sikt. De senere årene har imidlertid boligforskningen hatt innvandrergrupper i søkelyset, både når det gjelder boligforhold og flyttemønstre og som ligger til grunn for denne gjennomgangen.

### 5.2 Hvem er målgruppen?

Først et blikk på hva som karakteriserer denne gruppen og hvilke utfordringer som møter dem på boligmarkedet. I følge den siste boligmeldingen (Meld.St. nr 17 2012-2013) bor mennesker med

bakgrunn fra mer enn 200 land i Norge. Videre fremheves det at alle innvandrere skal ha like muligheter, like rettigheter og like plikter som resten av befolkningen (Meld.St. nr 17 2012-2013:41). Imidlertid viser det seg at denne gruppen er overrepresentert blant vanskeligstilte på boligmarkedet, det vil si personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og / eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egen hånd. Det handler om at de har uegnet bolig eller høye boutgifter og samtidig lav inntekt. Det at innvandrere er overrepresentert blant vanskeligstilte på boligmarkedet kan dels forklares med at de også er overrepresentert blant dem med lav inntekt, men også at de kan oppleve diskriminering både på arbeids- og på boligmarkedet (Meld. St. 6 (2012-2013)).

Innvandring og nettoinnvandring har hatt økende betydning for befolkningsutviklingen. Særlig etter 2006 fikk innvandring til landet større betydning enn fødselsoverskuddet for vekst i folketallet. I 2011 bodde det innvandrere i alle landets kommuner, og innvandrerbefolkningen utgjorde ca 12 prosent av befolkningen på landsbasis (ca 600 000) og 28 prosent av Oslos innbyggere (Søholt m.fl.2012).

Imidlertid er ikke kategorien innvandrere en ensartet gruppe og det er viktig å nyansere hvem de er. Innvandrerbefolkningen kan grovt sett deles i tre kategorier: de nye arbeidsinnvandrere som har kommet fra de nye EU-landene, flyktninger samt familier og etterkommere av arbeidsinnvandrerne som kom til Norge rundt midten av 1970-tallet. Det er særlig arbeidsinnvandrere fra EU-land som øker mest. Etter EU-utvidelsen i 2004 og 2007 har det vært en stor tilstrømning av utenlandske arbeidstakere fra EU.

Innen disse kategoriene finner vi befolkningsgrupper fra ulike land og kulturer. Disse gruppene, enten de er nyere arbeidsinnvandrere eller er familier og etterkommere har ulike flyttehistorier og antas følgelig også å ha ulike boligpreferanser og muligheter på boligmarkedet. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land har et jevnere bosettingsmønster enn andre innvandrere og er mer lik den øvrige befolkningen. For eksempel viser tall fra 2008 at det bor polske innvandrere i 381 av landets 430 kommuner. Polakker har blitt den største innvandrergruppen i Norge (Søholt m.fl. 2012b:7). En typisk boligkarriere for arbeidsinnvandrer er at de går fra midlertidige og lite tilfredsstillende boforhold til mer stabile forhold etter som tida går. I starten er det mange som får bolig via

arbeidsgiver, de bor hos venner, i bofellesskap eller hybler, eller de bor til og med i campingvogner og telt (Søholt m.fl. 2012b:9). Etter hvert øker standarden, og kjøp av egen bolig skjer ofte i forbindelse med familiegjenforening. Noen fortsetter å pendle til hjemlandet i flere år (ibid.).

For andre grupper er det vanskelig å få boliger som er egnet for familiesituasjonen. Denne problemstillingen aktualiseres i en pågående komparativ studie av somaliere i fire nordiske land. Studien viser at særlig denne gruppen har begrenset sosio-økonomiske ressurser (Søholt 2013 m.fl. forthcoming). Det er mismatch mellom husholdsstørrelse og hvilke boligtyper som er tilgjengelig for denne gruppen. I tillegg viser det seg at mange har begrenset erfaring med å bo i leiligheter. Funn fra undersøkelsen viser at somalieres boligpreferanser er fundert på kulturell erfaring og bakgrunn, men at dette også formes av sosiale relasjoner og holdninger i etnisk blandede nabolag. Samtidig har denne gruppen vanskeligere for å tilpasse seg det lokale boligmarkedet enn andre grupper (ibid.).

### 5.3 Trangboddhet eller bo sammen?

Flere undersøkelser viser at innvandrerbefolkningen i større grad bor mer trangbodd enn etnisk norske. Trangbodde boliger er definert som boliger med flere personer enn rom (kjøkken ikke medregnet). I tillegg går alle ett-romsboliger inn i denne definisjonen (Ruud 2008). Definisjonen av trangboddhet er som vi vet normativ, definert ut fra boligpolitiske standarder, Hva som erfares som trangbodd varierer avhengig av kulturelle normer og verdier.

I SSBs undersøkelse om Levekår blant innvandrere i 2006 fant forskerne at nesten halvparten av innvandrerne og deres etterkommere bodde trangt etter objektive kriterier. Men ved spørsmål til gruppen selv var det langt færre som mente at de bodde trangt, kun 23 prosent. Et interessant poeng som kommer fram er at mens andelen innvandrere som følte at de bodde trangt var mye lavere enn andelen som faktisk ble definert under denne kategorien, var dette omvendt for etnisk norske: her var det langt flere som følte at de bodde trangt enn de som gjorde det etter definisjonen (Blom og Henriksen 2008). Disse funnene viser

hvordan erfaringer og opplevd situasjon er relativ og at preferanser ikke nødvendigvis er de samme som normerte oppfatninger.

Denne problemstillingen blir også belyst i studier av innvandrertette boligområder. I en undersøkelse om boligmassen i Groruddalen ble det påpekt høy andel boliger som ble definert som trangbodde (Guttu m.fl. 2008). Gjennomsnittet for slike boliger fra Folke- og boligtellingsen 2001 var 10,2 prosent i Groruddalen, mot Oslos gjennomsnitt på 7,6 prosent (ibid.). I flere delbydeler var tallet langt høyere, og som sammenfaller med områder med høy andel innvandrerfamilier (Ruud 2008). Heller ikke i disse innvandrertette områdene er det nødvendigvis sammenfall mellom objektive definisjoner og erfaringer. I andre studier fra Groruddalen av blant annet innvandreres boforhold viste funnene at ikke alle i denne gruppen selv opplever å bo trangt selv om det etter boligpolitiske normer er definert slik (Ruud 2008, Ruud m.fl. 2011).

Vi vet ikke om trangboddhet skyldes frivillighet eller mangel på andre alternativer, men vi vet at det blant noen innvandregrupper er vanlig å bo flere generasjoner sammen, i storfamilier, og at dette velges ut fra verdier, normer og tradisjoner (Søholt 2007). Særlig finner vi dette blant pakistanske familier (Søholt 2007:145, Moen 2009:146). En oversikt over boligforbruk i Oslo kommune fra 2011 viser at det blant personer med bakgrunn fra Afrika og Asia bor 2,45 personer pr husholdning, mens det bor 1,8 personer pr husholdning med norsk bakgrunn (OBOS rapport 2012:6). Blant husholdninger med vestlig bakgrunn bor det kun 1,4 personer pr bolig. I følge rapporten vil husholdningsstørrelse avhenge av innvandreres landbakgrunn (ibid.). Som vi så i kapittel 3 viser også våre beregninger at innvandrere har en lavere boligfrekvens, det vil si at det bor flere pr. bolig enn blant befolkningen ellers. Å bo flere personer i husholdninger fra afrikanske og asiatiske land kan til en viss grad skyldes preferanser og verdier. Men høyst sannsynlig gjenspeiles her også mangel på økonomiske ressurser som bidrar til at flere deler bolig uten at dette er et ønske. *I hvilken grad vil de få preferanser som er likere majoritetsbefolkningen, og eventuelt når vil dette skje?*

## 5.4 Eie vs leie bolig

Ett av regjeringens mål for inkludering er at innvandrere skal ha trygge boforhold og like muligheter på boligmarkedet som befolkningen generelt. I Meld. St 6 (2012-2013) vises det til at innvandrere i stadig større grad eier egen bolig, og at de bor mer spredt og i mer varierte områder enn innvandrere i mange andre land. I befolkningen generelt eier om lag 75 prosent boligen sin, og blant innvandrere og deres barn gjelder dette over 60 prosent (ibid.) Statistikkene viser imidlertid at en del av innvandrerbefolkningen har en lavere yrkesaktivitet enn den øvrige befolkningen (Søholt 2007). Konsekvensene av dette kan være at arbeid blir en viktig motivasjonskilde for hvor og hvordan man skal bo, enten det handler om å bli boende eller å flytte. På samme måte vil usikker økonomi gjøre det vanskelig å komme inn på boligmarkedet eller å kjøpe bolig der man ønsker.

Botid i Norge har også betydning for arbeidstilknytning og inntekt, som gir grunnlag for etablering på boligmarkedet. Vi vet at innvandrergrupper har lav boligkapital, som blant annet Kvinge m.fl. viser i en undersøkelse fra 2012 (Kvinge m.fl. 2012a). En del innvandrere kommer uten boligkapital; fra kulturer der betydningen og verdien av selveie er forskjellig fra Norge og der boligkonsumet er lavere (ibid.). Botid har derfor stor betydning for andel som eier bolig blant innvandrere, og følgelig vil dette variere med landbakgrunn og innvandringshistorie. For eksempel viser oversikter at hushold med bakgrunn fra Pakistan, Sri Lanka og Vietnam eier bolig på linje med resten av befolkningen, mens hushold fra Somalia og Irak, som generelt har kortere botid, har lavest eierandel (Meld. St. 6 (2012-2013)). Imidlertid er flere og flere med innvandrerbakgrunn motivert til å eie sin egen bolig (Søholt m.fl. 2012, Ruud m.fl. 2013). I en pågående studie vises det til for eksempel at 70 prosent av Oslos hushold eier egen leilighet, og at blant tyrkere viser dette seg å være omtrent på samme nivå, 68 prosent. Blant polakker er det 41 prosent som eier. Det er kun 26 prosent av somalske innvandrere som eier egen bolig. Dette understreker mismatchen mellom husholdsstørrelse og boligens størrelse, og økonomiske ressurser som vist foran (Søholt og Lynnebakke 2013, forthcoming).

Selv om for eksempel polske arbeidsinnvandrere kjøper egen bolig etter en tid i Norge, er det først og fremst leiemarkedet som gjelder

for denne gruppen. I en undersøkelse om polske arbeidsinnvandrere påpekes det at leiemarkedet er viktigere for arbeidsinnvandrere enn for befolkningen generelt (Søholt m.fl. 2012b). Imidlertid viser leiemarkedsundersøkelser at leieprisene de siste årene har økt for hvert år, og som betyr at dagens arbeidsinnvandrere møter et helt annet leiemarked enn ved arbeidsinnvandringen på 1970-tallet.

Går vi til distriktene viser nyere undersøkelser at arbeidsinnvandrere kjøper seg boliger etter kort tid. De sparer opp boligkapital ved å bo billig hos venner og kjente den første tiden. Noen tar også ekstrajobber for å spare opp kapital til boligfinansiering (Ruud m.fl. 2013). Mange steder er det først og fremst eneboliger som dominerer det lokale markedet, og der den eldre boligmassen selges til en gunstig pris. Dette bidrar til at innvandrerfamilier etablerer seg i eneboliger i etablerte nabolag (Søholt m.fl. 2012, Ruud m.fl. 2013).

I følge NOU 2011:15 Rom for alle, er det en utfordring at innvandrere betaler gjennomgående høyere husleie og i større grad opplever vilkårlige oppsigelser og leieforhøyelser. Søholt understreker også poenget med vilkårlige oppsigelser i sine studier, og har funnet at behovet for langsiktige kontrakter og forutsigbarhet, altså trygghet for egen bosituasjon, er viktig uavhengig av eieform (Søholt m.fl. 2013).

## 5.5 Flyttemotiver

Empiriske undersøkelser viser at innvandrerbefolkningen skiller seg fra den øvrige befolkningen når det gjelder de viktigste flyttemotivene som *arbeid, bolig, sted/miljø og familie*. Derfor er det også grunn til å tro at de kan ha et annerledes flyttemønster (Oslospillet 1-2013:22). Familie som motiv for å flytte er mindre aktuelt for denne gruppen. For de fleste innvandrere vil for eksempel det å flytte nær familien sin bety noe så drastisk som å utvandre, som igjen vil bety å gi opp jobb, barnehage, skole eller annen tilknytning til Norge. Men for familier som har bodd en stund i landet og får innvilget familiegjening vet vi at nærhet til familie eller også å bo sammen i storfamilier er viktig for enkelte grupper som for eksempel pakistanske familier som vist ovenfor (Søholt 2007). Familier med innvandrerbakgrunn som har bodd her i flere ti-år har også andre preferanser enn nylig bosatte

flyktninger, og det er forskjell på vestlige arbeidsinnvandrere og ikke-vestlige innvandrere som i stor grad kommer grunnet flukt eller familiegjenforening (Blom 2012).

Det vil først og fremst være arbeid som motiverer til flytting. En del av innvandrerbefolkningen har, som tidligere påpekt, en lavere yrkesaktivitet enn den øvrige befolkningen. Dette betyr at for mange er arbeid den viktigste motivasjonskilde både for å flytte og for å bli boende.

Men boligen i seg selv har også betydning som motiv for å flytte dersom en har mulighet til å velge, avhengig av om bosituasjonen oppleves som tilfredsstillende. En viss indikasjon på dette finne vi i dataene fra EUSILC. I hvilken grad er innvandrere fornøyd med dagens bosituasjon og i hvilken grad har de tanker om å flytte? I svarene fra EUSILC 2012 viser tallene at det er en prosentvis høyere andel av innvandrere enn blant etnisk norske som ønsker å bytte til en større bolig, 24 prosent mot 21 blant norske. Det er også høyere andel innvandrere som ønsker å kjøpe egen bolig og som ikke eier egen bolig i dag. Disse tendensene bekreftes av at færre innvandrere enn etnisk norske er svært fornøyd med boligen.<sup>14</sup> Dette kan tolkes som at boligsituasjon for befolkningen med innvandrerbakgrunn generelt ikke er like god som blant resten av befolkningen, selv om dette vil variere med landbakgrunn og botid i Norge. Det kan også tolkes dit hen at innvandrere generelt blir mer like resten av befolkningen når det gjelder boligønsker.

## 5.6 Stedspreferanser – bo i nærheten av andre innvandrere?

Hva vet vi om innvandreres stedspreferanser når de kan velge bosted? Befolkningen med innvandrerbakgrunn har en tendens til å bosette seg i de samme områdene av en by eller et sted (Blom 2012, Søholt m.fl. 2013). Segregasjon benyttes som begrep for å beskrive denne situasjonen, men i begrepet segregering ligger det føringer om atskillelse fra den øvrige befolkningen, noe som nødvendigvis ikke er tilfelle. I følge Blom er *bokonsentrasjon* et mer dekkende begrep (Blom 2012:7) som ikke nødvendigvis

---

<sup>14</sup> Kilde EUSILC 2012

innebefatter atskillelse fra majoritetsbefolkningen men at beboere med innvandrerbakgrunn dominerer i antall.

Men stemmer det at de ønsker å bo i områder der befolkningen i stor grad har innvandrerbakgrunn? I en preferanseundersøkelse fra Danmark vises det til at kun 2 prosent av beboere med innvandrerbakgrunn uttrykte ønske om at det burde være flertall av denne gruppen i eget boligområdet, mens 1/3 av de spurte mente spørsmålet var uten betydning. 30 prosent ønsket at familie og venner bodde i gåavstand (Skifter Andersen 2006, gjengitt i Blom 2012:10). Sett sammen med bosettingsmønsteret viste det seg at de mest ressurssterke husholdene i denne gruppen (det vil si de med god inntekt og utdanning) reduserte sjansen for å flytte til innvandrerrettede områder (ibid.:12). I en tilsvarende undersøkelse fra Norge basert på Levekårsdata fra 2005/2006 viste svarene samme tendens. På spørsmålet "Hvor mange innvandrere med bakgrunn fra samme land som deg selv synes du ville være det ideelle i ditt boområde" svarte 40 prosent av over 3000 respondenter at andelen er uten betydning og 28 prosent svarte noen få (ibid).

Samtidig vet vi at enkelte boligområder har en større andel beboere med innvandrerbakgrunn enn andre områder, mens andre boligområder stort sett består av etnisk norske. I den nordiske studien om bosettingsmønstre vises det at innvandrere ikke flytter til høystatusområder selv om de har økonomi til det (Turner og Wessel 2013). Det viser seg at sosiale forhold som å føle seg velkommen i nabolaget er viktig, og mange opplever at de ikke kommer på "innsiden" av nabolaget. De savner sosialt nettverk (Søholt m.fl. 2013, forthcoming), Studien viser at innvandrergruppene i stor grad har de samme preferansene som etnisk norske når det gjelder steds kvaliteter ved valg av bolig; grøntområder, barnevennlig, frisk luft og naboer man har noe felles med (Søholt m.fl. 2013 forthcoming). I en avhandling om pakistanske kvinners hverdagsliv viser funnene at særlig eldre pakistanske kvinner ønsker å bo nær andre eldre med samme bakgrunn (Moen 2009:136). Dette viser at innvandrergrupper i stor grad har samme ideologi som de fleste blant majoritetsbefolkningen, der steds kvaliteter som fremmer lokal stedstilknytning er viktig.



Disse undersøkelsene viser at det er viktig å nyansere når en studerer innbyggere med innvandrerbakgrunn, og ikke kategorisere de med innvandrerbakgrunn som en gruppe, noe som også Blom påpeker i sin studie (Blom 2012). Preferanser, ønsker og muligheter varierer både med landbakgrunn, men også med livsfase og økonomi som blant majoritetsbefolkningen. Ved å gå nærmere inn på landbakgrunn i Levekårsdataene viser for eksempel Blom at chilenerne og bosniere er minst opptatt av andel innvandrere i eget boligområde, mens iranere og somaliere er de som scorer høyest, det vil si er mest opptatt av dette. Funnene samsvarer med hvilke grupper som anses som mest velintegrert i det norske samfunnet.

Et av hovedfunnene i Bloms undersøkelse er at *preferansene* på framtidig atferd kan gi inntrykk av å begrense eller motvirke segregasjon og bokonsentrasjon blant befolkningen med innvandrerbakgrunn. Når mange likevel blir boende i slike konstellasjoner, tyder det på andre og sterkere mekanismer som kanalisere denne gruppen inn i slike bosettingsmønstre (Blom 2012:34). Blom påpeker også at deler av innvandrerbefolkningen kan ha andre stedspreferanser der for eksempel spesialtilpasset næringsvirksomhet som matbutikker og klesbutikker påvirker flytting.

Å velge å bo i nærheten av andre med innvandrerbakgrunn kan også handle om mangelfull kjennskap til landets språk og kulturelle koder, og som vil være lettere å takle hvis man kjenner noen i nabolaget som kan bidra til at overgangen blir lettere. Et annet forhold er kunnskap om boligmarkedet som først og fremst formidles gjennom eget nettverk. Det er der innvandrere allerede er etablert at kjennskapet til tilgjengelige boliger er størst. Diskriminering på boligmarkedet er også en faktor som kan ha betydning for hvor beboere med innvandrerbakgrunn blir boende. Dette gjelder særlig på leiemarkedet der forskning viser at det forekommer diskriminering for å hindre at beboere med innvandrerbakgrunn bosettere seg i nabolaget (Blom 2012:8).

En annen faktor kan være at mulighet for arbeid og tjenesteyting er lettere innenfor eget etnisk nettverk, for eksempel i forbindelse med innkjøp og omsetting av varer fra hjemlandet (Blom 2012:7).

I følge Blom er det imidlertid først og fremst strukturelle forhold som fører til bokonsentrasjon av innvandrergrupper. Det er særlig

*små økonomiske ressurser* som reduserer innvandreres valgmuligheter på boligmarkedet og som øker sannsynligheten for at de bosetter seg i de rimeligste strøkene (Blom 2012:8).

## 5.7 Forskjellen mellom storbyene og distriktene

Det er flere forhold knyttet til både boligetterpørsel og til tilbudssiden som er forskjellig i storbyene og i distriktene. I denne delen skal vi derfor trekke fram hva som er særlig byspesifikke problemstillinger og hva vi kan se av tendenser i distriktene.

Etterspørsel av boliger i årene som kommer vil særlig omfatte innvandrerbefolkningen i storbyene. En regional befolkningsframskrivning fra SSB anslår at en samlet andel Oslobeboere med innvandrerbakgrunn kan bli 47 prosent i 2040 (Texmon 2012, gjengitt i Meld. St 6 2012-2013). Også større byer som Drammen, Trondheim, Bergen, Stavanger, Sandnes, Kristiansand, Skien, Porsgrunn, Fredrikstad og Sarpsborg samt nabokommunene til Oslo, har fått en økende befolkningsandel med innvandrerbakgrunn de siste tiårene og forventes å øke (ibid).

Det er særlig arbeidsinnvandrere som forventes å øke mest i byene. I Barlindhaugs rapport om boligmarked og flytting i storbyene vises tendensene at det har flyttet flere arbeidsinnvandrere enn ikke-vestlige innvandrere til byene (Barlindhaug 2012:25). For eksempel i Oslo er andelen med ikke-vestlig landbakgrunn blitt redusert mellom 2002 og 2008. Tendensen viser også at de bosetter seg i Groruddalen og drabantbyene sør i Oslo, og mange flytter fra indre øst og til drabantbyene. Dette gjelder begge innvandregruppene (Barlindhaug 2010:24). Det samme flyttemønsteret finner man i Bergen, både når det gjelder innvandringskategori og hvor de bosetter seg.

Boligstrukturen i norske drabantbyer består av både blokkleiligheter med store leiligheter, rekkehus og eneboliger, noe som for eksempel preger Groruddalen i Oslo. Sammenlignet med drabantbyer i andre land, for eksempel Sverige, har norske drabantbyer en mer variert boligstruktur. I svenske bydeler med størst innvandrertetthet bærer boligene preg av å være ensartet med i stor grad store blokker. De siste 20 årene har det skjedd en endring i boligforholdene for innvandrere i norske drabantbyer.

Selv om innvandrerettheten er stor i enkelte blokkområder i for eksempel Groruddalen (Ruud m.fl. 2012), viste oversikter fra SSB for 2005/2006 at kun 45 prosent av innvandrere og deres etterkommere bodde i blokk eller bygård. Dette endret seg over tid. Ti år tidligere bodde 60 prosent av innvandrere i blokk eller bygård, samtidig som andelen som bor i frittliggende boliger fordoblet seg fra 13 prosent i 1996 til 25 prosent i 2006 (Blom og Henriksen 2008).

Nyere studier viser at flere innvandrere flytter til distriktskommuner. Folketallet i utkantkommunene har sunket i over 30 år, men i 2009 ble denne utviklingen snudd fra nedgang til oppgang (Tronstad 2013). Arbeidsinnvandrere bidrar til netto tilflytting i 409 av landets 430 kommuner (Søholt m.fl.2012a.) Det er særlig polakker og litauere som i økende grad har flyttet til distriktskommuner hvor de jobber i bygg og anlegg, industri, fiskeforedling og i landbruket. Også nederlendere og tyskere bosetter seg i økende grad i distriktene (Tronstad 2013).

Det er ikke uvanlig at flere fra samme land flytter til den samme kommunen, fordi de skaffes jobb og etter hvert bolig gjennom venner og bekjente. For eksempel på Skjervøy i Nord-Troms har det bosatt seg rundt 20 familier fra Romania som jobber i fiskeforedlingsindustrien, og som er den eneste innvandrerguppen i kommunen bortsett fra flyktninger som bor i mottak (Ruud m.fl. 2013). Rumenerne har rekruttert hverandre.

I pågående undersøkelser på NIBR stilles det spørsmål om hvorfor flere innvandrere flytter til distriktene.<sup>15</sup> Svarene er sammensatte, men det er først og fremst tilgang på arbeid som lokker. I følge Tronstad tyder arbeidsinnvandreres flyttemønster på at de "smører" lokale arbeidsmarkedet ved at de flytter der hvor det er lett å få jobb. Først kommer menn alene, så kommer kone og eventuelt barn etter.

Men hva kan kommunene tilby av boliger, hvordan ser boligmarkedet ut og hvilke preferanser har denne gruppen selv? Det lokale markedet varierer mellom at det er svært vanskelig å skaffe et sted å bo til at det etter hvert er mulig å kjøpe seg eget hus. I avisoppslaget "Bygger boliger – finner ingen selv" fra Dagens

---

<sup>15</sup> Pågående undersøkelser om boligpreferanser i distriktene og om innvandrere og bolig, NIBR. (Ruud m.fl., Tronstad)

Næringsliv vinteren 2013, kunne vi lese at "Norge skal slite med å dekke boligbehovet til arbeidsinnvandrere de neste årene"(DN 22.01.2013). Dette gjelder så vel i byene som i distriktene. Imidlertid ser vi hvordan arbeidsinnvandre lettere kan lykkes i distriktene med å kjøpe bolig – da først og fremst eneboliger.

Arbeidsinnvandrere kjøper gjerne hus med oppussingsbehov i mindre attraktive områder, og de er generelt mindre opptatt av standard enn nordmenn ved kjøp (Søholt m.fl. 2012b). Dette fant vi også for eksempel i Skjervøy, der prisene på eldre eneboliger er så gunstige at arbeidsinnvandrere får finansiert boligkjøp og kan etablere seg med familie.<sup>16</sup> Det er nå forøvrig flere kommuner som har fokus på kommunens boligsituasjon for å bidra til vekst. I Husbankens treårige satsing for å få fram mer kunnskap om boligetablering i distriktene 2012-2015, er det blant de 12 distriktskommuner som er med satt i gang tiltak med for eksempel å utnytte tomme hus til utleieboliger, ombygging av tomme offentlige bygg til boliger og boligbyggerkurs til innvandrere (Boligetablering i distriktene, erfaringskonferanse 2013).

Det er følgelig viktig å nyansere i forhold til livsfase også for innvandrerbefolkningen. For familier som etablerer seg i distriktene vil antakelig boligønsker i stor grad vært lik som for resten av befolkningen. Det henger delvis sammen med hva som faktisk finnes av tilgjengelig boligtyper, der distriktene i stor grad domineres av eneboliger, og delvis av at boligprisene er lavere. Boligprisene varierer også mindre lokalt avhengig av beliggenhet. I storbyene finner vi til dels store variasjoner i boligprisene avhengig av beliggenhet i forskjellige områder.

## 5.8 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på ulike sider ved innvandrerbefolkningens boligsituasjon og de utfordringene denne gruppen har i dagens boligmarked. Vi vet imidlertid mindre om den faktiske bosituasjonen gjenspeiler en ønsket bosituasjon, og om deres boligpreferanser samsvarer med dagens bolig. Mye tyder imidlertid på at det for flere innvandrergrupper er mismatch mellom hvordan de selv ønsker å bo, og hva som markedet kan tilby innen deres mulighetsrom.

---

<sup>16</sup> Pågående undersøkelse om boligpreferanser i distriktene

Som vi har vist er det viktig å skille mellom kategorier av innvandrere. De som kommer for å arbeide noen år i Norge for å opparbeide seg kapital til å etablere seg i hjemlandet har andre preferanser enn familier som vil bli her. Det viser seg at arbeidsinnvandrere strever med å finne egnede boforhold, det vil si små leiligheter til leie. Dette gjelder både i storbyene og til en viss grad i distriktene. Mange havner på sofaen hos kamerater, eller i brakker som er ment som svært midlertidige løsninger.

Videre ser vi at landbakgrunn og kulturelle normer gir seg utslag i ulike bomønstre og preferanser. For noen er det å bo sammen med storfamilien, gjerne flere generasjoner sammen, en selvfølge. For andre er det viktig å bo i nærheten av venner og kjente med samme landbakgrunn. For disse gruppene er bolig mønsteret mer eller mindre likt etnisk norske hushold.

Sist med ikke minst er tilgangen til arbeidsmarkedet avgjørende for muligheten til å komme inn på eiemarkedet. Gjennomgangen viser at tilgang til arbeidsmarkedet også varierer med hvor man kommer fra og hva en søker til.

I hvilken grad imøtekommer dagens boligmarked denne gruppen? For å kunne gi noen svar på dette vil vi oppsummere hvordan boligsituasjonen er i dag. Først vil vi gjenta hva vi kan forvente av økning i antall innvandrere som kommer til Norge de neste årene. Som vi antydte i kapittel 3 viser våre beregninger med mellomalternativet at andelen innvandrere fra Øst-Europa kan stige fra dagens nivå på 2,5 prosent til 6,6 prosent i 2040 og Ikke-vestlige innvandrere fra 7,7 prosent til 15,2 prosent, mens blant befolkningen ellers vil andelen gå ned fra 89,9 til 78,1. Disse prognosene viser at samfunnet blir mer flerkulturelt og mangfoldig.

På bakgrunn av den kunnskapen vi har om ulike innvandrergruppers bosettingsmønster og boligpreferanser, bør det legges til rette for et mer variert boligtilbud både når det gjelder eieform og boligtyper. Samtidig viser prognoser at også andelen eldre med innvandrerbakgrunn vil øke. Dette er en gruppe med lavere boligfrekvens enn befolkningen ellers, og dersom denne trenden opprettholdes vil dette føre til at boligbyggebehovet vil bli lavere fram til 2040 enn om vi regner befolkningen under ett. Prognosene viser også at det vil være behov for mindre andel småhus og flere leiligheter dersom dette mønsteret opprettholdes.

Som en oppsummering kan vi si at dagens boligmarked bare til en viss grad imøtekommer boliggetterspørselen for denne gruppen. Det er særlig mangel på leieboliger som kan fungere som midlertidige boliger, særlig for arbeidsinnvandrere. Dette gjelder både i presskommuner, men også i distriktene.

Selv om det foreligger noe kunnskap om boligforhold og boligmønstre blant grupper med innvandrerbakgrunn, knyttes det likevel stor usikkerhet om fremtidens boliggetterspørsel. For det første vet vi ikke i hvor stor grad de blir boende dersom det blir *nedgangstider og arbeidsmarkedet blir vanskeligere*. Dette vil særlig ha noe å si for arbeidsinnvandrere. Vil omfanget av forventet innvandring de neste årene da bli mindre? Vil flere av dagens arbeidsarbeitsinnvandrere flytte tilbake til hjemlandet?

For det andre knyttes det usikkerhet til *hvordan hushold med innvandrerbakgrunn vil bosette seg*, om dette vil endre seg fra dagens mønster. Vil boligfrekvensen øke, der flere flytter inn i egen bolig og færre hushold deler? Vil vi se en økning i hushold som kjøper seg eneboliger eller vil leilighetsmarkedet fortsatt dominere? Og vil flere kunne kjøpe seg boliger eller vil det være et økende behov for utleieboliger?

## 6 Boligbyggebehov, morgendagens boformer og offentlige rammebetingelser

### 6.1 Byggebehov - endrede forutsetninger?

I de kommende årene vil andelen eldre i befolkningen øke og i 2040 vil personer over 70 år bebo 24 prosent av boligene, forutsatt at vi legger dagens boligfrekvenser til grunn (se fig 3.4).

Byggebehovet framover avhenger i betydelig grad av hvilke boliger de ønsker for sine eldre dager. Utgangspunktet er at de bor i en bolig i dag. Vi har sett at dagens eldre i stor grad bor i småhus og at de bor romlig. Videre at flyttefrekvensene er lave for aldergruppene 50-80 år. Dersom de av ulike grunner ikke ønsker en endring, blir de boende. Mange eldre bor også i nedbetalte boliger og bor rimelig. Hvilke perspektiver gir dette for framtidig byggebehov? Når vi la til grunn at morgendagen eldre (og andre grupper) ville bo i de samme boligformer som de i dag gjør, finner vi at 4 av 10 nye boliger som skal bygges i perioden 2013-2040 må være småhus på 5 rom eller større. Dette vil eventuelt måtte endre sammensetningen av boligproduksjonen slik den har vært de siste 10 årene. En må produsere færre av små leiligheter i blokk (1-3 rom) og flere småhus. Ikke fordi eldre skal flytte til småhus (de bor der allerede), men for at yngre skal kunne følge sin preferanse for å bo i småhus, og i stor grad bli boende i slike boliger også i aldersdommen. Samtidig viser prognosene at boligbyggebehovet vil bli mindre og med færre småhus når vi ser på innvandrerbefolkningen på bakgrunn av dagens bosituasjon.

Hvilke endringer skal til for å ”frigjøre” småhus for nye barnefamilier? Vi har også gjort en beregning der vi antar at andelen eldre i alderen 60-69 år reduserer sin småhusandel med 10

prosentpoeng og andelen eldre 70+ reduserer sin andel med 5 prosentpoeng (se tabell 3.8) Vi får da en endring i byggebehovet der behovet for å bygge småhus endres betydelig. I forhold til dagens utbyggingsmønster bør nybyggingen ha et større innslag av større blokkleiligheter (se fig 3.7).

Vi ser at ved å endre forutsetningen får vi et svært endret byggebehov. Problemet er hvor realistisk det er å endre forutsetningen for eldres preferanser og boligkonsum for de kommende årene.

Vi har i et kapittel gjennomgått trekk ved utviklingen i eldrebeholdningen og spesielt sett på ”den tredje alder”, fasen der vi har de yngre eldre med god helse og økonomi. Vi har pekt på ulike trekk ved det livet de fører: de ønsker å bo i en bolig der de kan føre det liv de ønsker seg. Hva dette livet i boligen inneholder, kan vi ikke si så mye om. Det vi imidlertid vet, er at mange disponerer fritidsboliger, i Norge eller i utlandet og bruker mye tid på dette stedet. En stor del av de eldre er borte fra sin primærbolig et par måneder i året. Tendensen omtales som sesongmigrasjon. Vi finner den samme tendensen hos de yrkesaktive, men de har mindre tid å bruke i fritidsboligen. Forskningen peker også på tendenser til at fritidsboligen blir det samlende stedet for familien og slik sett blir familiens ”hjem”. Vi vet foreløpig ikke noe om denne trenden fører til alternative valg av bolig og større flyttehyppighet fra småhus til andre boligformer.

Men det er mulig at det ligger en trend her. Men dersom de skal flytte fra småhuset, hvor skal de flytte? Forskningen peker på stedets betydning og at en derfor kan anta at de eldre flytter svært lokalt. Dette står i motstrid til mange antagelser om eldre (og yngres) preferanser for urbane kvaliteter: De vil bo nær service og kulturtilbud – det er både lettvinnt og sosialt stimulerende. I foreliggende forskning har vi ikke holdepunkter for slike preferanser.

Og skal de flytte – og selge- må de nye generasjonene kanskje få et annet forhold til sin boligkapital. Undersøkelser antyder at eldre ikke ser på boligkapitalen som noe som kan omsettes og brukes, til andre boliger eller tjenester. Men vi ser nye låneformer, seniorlån<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Seniorlån er et låneprodukt for de over 60 år som har spart opp kapital i boligen.(BN banks startside).



har fått en viss utbredelse, noe som tyder på at gamle oppfatninger er i endring.

## 6.2 ”Morgendagens omsorgsfellesskap”?

Vi vil i dette avsnittet gå nærmere inn på forholdet mellom eldres preferanser og atferd og de ønsker eller forutsetninger som ligger i offentlig politikk, omsorgspolitikken spesielt. Det er bekymring knyttet til de framtidige omsorgsutfordringene som en ser for seg når de store eldrekullene blir eldre og eldregruppen 70+ utgjør en stor del av befolkningen. Som vi tidligere har sett, vil de legge beslag på ¼ av boligene i 2040. Hvor og hvordan de eldre bor, vil naturligvis ha betydning for hvordan omsorgen kan organiseres og hvilke ressurser som må stilles til rådighet for å løse oppgavene. Det er blitt pekt på at denne bekymringen synes også internalisert hos de eldre selv. Idealet om å flytte til en mindre og tilpasset bolig er formidlet som det å ta ansvaret for seg selv (Ytrehus 2004).

Omsorgsmeldingen (St.Meld. 2012-2013) tar for seg de framtidige utfordringer for omsorgssektoren og spesielt hva som vil skje om 10-15 år når gruppen personer over 80 år vokser kraftig. Under overskrifter som ”Morgendagens omsorgsfellesskap” ser en for seg en storstilt mobilisering av samfunnet omsorgsressurser og der familieomsorgen vil spille en vesentlig rolle. Skal en få morgendagens omsorgsløsninger til å fungere, forutsettes det at folk tar ansvar for best mulig tilrettelegging av egen bolig og for at fysiske omgivelser blir tilrettelagt for og tilgjengelige for alle (s. 21). Det må også skje endringer i boligplanleggingen slik at ordinære boliger og boliger for eldre og omsorgsboliger inngår i sammensatte bomiljø, noe som vil styrke pårørendes bidrag i omsorgsarbeidet. En ser også for seg at det vil vokse fram nye botilbud som dekkes av service knyttet til renhold, catering og vaktmestertjenester. Helse- og omsorgstjenesten dekkes av det offentlige og private aktører dekker de øvrige tjenestene (s.80).

En tenker seg at dagens institusjoner får en helt annen utforming ved oppbygging av små boligenheter internt i institusjonene og at en får en sømløs overgang mellom (omsorgs) bolig og institusjon. Sykehjem får boligstandard og omsorgsboliger får sykehjemstilbud (s 101). Sykehjem og omsorgsboliger skal ikke lenger ligge i landlige omgivelser, men i sentrum med pulserende liv. Fellesrom

som kafé og kantine bør være åpne for allmennheten og fungere som velferdssenter i lokalmiljøet.

Videre ser en for seg en ny mellomform mellom alminnelige boliger og tilrettelagte boliger. Trygghetsboliger skal være boliger som gir beboerne trygghet og fellesskap. Dette er boliger i det alminnelige markedet, bygget med smarthusteknologi, med resepsjon og hotellservice der beboerne kan få dekket ulike behov for praktisk tilrettelegging. Boligene bør ha en standard som er tilrettelagt for omsorgstjenestene (omsorgsboligstandard). Dette er en ”import” av et svensk konsept som har vært i sterk vekst de siste årene (se Schmidt m f. 2013). Utbygging av trygghetsboliger kan bidra til å utsette eller forebygge innleggelser i sykehjem (St. Meld. 29 2012-2013, s 103).

Omsorgsmeldingen fokuserer i hovedsak på eldre i ”den fjerde alder” - eldre over 80 år. Folk generelt, skal ta ansvar for å tilrettelegge sin egen bolig og bo i blandede miljøer som vil lette tilgangen til familieomsorg. Og det antas å komme nye boligformer som gir sosialt fellesskap og tilgang til tjenester. Boligstrukturens betydning for oppbygging av tjenestestrukturen i kommunen, er ikke noe tema i denne meldingen. Vi vet imidlertid at eldre har lav flyttehyppighet og at de i utgangspunktet bor godt og romslig. Over halvparten av par over 60 år bor i småhus med fem rom eller mer. Ettersom mange bor i småhus, kan vi slutte at de ikke nødvendigvis bor sentralt i kommunen. Dersom de ikke gjør nye valg og flytter på seg, vil omsorgstjenestene for de eldste finne sted i eventuelt godt tilrettelagte hus, men i bygningsmessig spredt bebyggelse. Dette kan innebære en svært mobil omsorgstjeneste.

Men meldingen har tanker knyttet til nye boformer, nye tilbud med fellesskap og service. Det en tenker seg er at ved å bo sammen med andre, vil mange eldre bli mindre ensomme, noe som gir bedre livskvalitet, helse og mestring. Det å bo sammen med andre og ha tilgjengelige tjenester vil også utsette flytting til omsorgsbolig eller sykehjem.

Vi har to hovedkonsepter: *Samvirkemodellen* består av en gruppe boliger med tilgang til felleslokaler. Hva slags felleslokaler dette dreier seg om kan variere. Her står beboerne for fellesaktiviteter selv. *Servicemodellen* er basert på at beboerne har tilgang til felleslokaler og kan kjøpe tjenester fra ansatt personal. Begge modellene kan være aldersintegrerte eller utformet som prosjekter

for eldre. Det finnes i dag ikke mange slike prosjekter. Erfaringer knyttet til disse boligformene, både for yngre og eldre, er kartlagt og erfaringene er gode (Schmidt m. fl 2013). Vi har også i Norge eksempler på bebyggelse der en blander boliger for eldre, kafe, kulturaktiviteter og trimrom som er åpne for alle som bor i byen/stedet, som for eksempel Tusenhjemmet i Bodø (ibid). Vi vet imidlertid ikke mye om erfaringene knyttet til denne typen konsept.

Ulike typer boliger med fellesskap og service kan være et svar på noe av det omsorgsmeldingen etterspør. Fordi det ikke eksisterer et markedssegment som tilbyr denne boligtypen, er det også vanskelig å si noe om etterspørselen.

Dersom vi tenker spesielt på eldre, er det nok servicemodellen som er mest aktuell. Det kan synes lite bærekraftig å legge opp til eldreboliger basert på samvirke – det vil si egenarbeid og egenorganisering når initiativ og handlekraften avtar med årene. Naturligvis er det mulig å kjøpe tjenestester også innenfor en slik modell (som for alle andre boformer), men tjenestene ligger allerede inne i servicemodellen. For å velge slike modeller, må en forutsette en betalingsvillighet for tjenester. Mange som bor i ordinære boliger, kjøper også i dag tjenester, men dette markedet har en et stort innslag av ”grå” økonomi. Mange er derfor ikke vant med å betale ordinær pris for tjenester (husvask, hagerydding og lignende).

#### *Trygghetsboliger – attraktive for kommunene?*

Det er imidlertid ikke mange boligkonsepter med felleskap og felleslokaler. Trygghetsboliger, som ble omtalt ovenfor, ble lansert av eldreboligutredningen i Sverige i 2007 (SOU 2007:103). Boligene er klausulert for personer over 70 år og er boliger i det alminnelige boligmarkedet. Den mest vanlige boligstørrelse i perioden har vært leiligheter med to rom og kjøkken/kjøkkenkrok. Fra 1. januar 2010 har det blitt gitt investeringsstøtte til trygghetsboliger<sup>18</sup>. For en bolig til to personer kan en få bidrag til en bolig på maksimum 70 kvm og av dette arealet skal 20 kvm være fellesareal. Mange svenske kommuner planlegger å bygge slike boliger og i løpet av 2013-2014 vil det total dreie seg om ca 3800 boliger (Bostadmarknadsenkäten 2013-2014). Det finnes personell

---

<sup>18</sup> Investeringstilskuddet er i nybygg 2600 kroner pr kvm

i boligene, men det mest alminnelige er bemanning 1-4 timer pr dag (Boverket 2013). Tanken i omsorgsmeldingen, er at trygghetsboligen skal gi gode betingelser for omsorg. Den kan komme gradvis ettersom behovet melder seg. En har da samlet mange på et sted og dette gir en rasjonell tjenesteyting.

Dersom en ser for seg trygghetsboliger etter svensk modell, er det lite som taler for at dette er boliger med felleskapsløsninger som vil velges av mange yngre eldre. Når vi ser på hvilket areal og boligtype yngre eldre i Norge har, vil vi tro at trygghetsboliger etter det svenske konseptet er lite attraktive både fordi de er små og fordi foreliggende data ikke kan tolkes som noe sterkt ønske om fellesløsninger.

Derimot kan trygghetsboliger synes attraktivt for kommunene. Den svenske eldreboligutredningen mener at en utbygging av slike boliger ville minske behovet for sykehjemsplasser og omsorgsboliger og dermed senke kostnadene for eldreomsorgen i kommunen og viser videre: ” Dette är angeläget med tanke på ekonomiska konsekvenser av den kommande befolkningsutvecklingen” (SOU 2007:103. s 108). Det viser seg også at deler av trygghetsboligene er omgjøring av omsorgsboliger. Det som skjer i Sverige er en nedbygging av omsorgsboliger. I perioden 2001-2006 forsvant det ca 4000 boliger i året. Etter innføringen av investeringstilskudd til omsorgsboliger (i 2007) er takten i nedbyggingen senket, men fortsatt forsvinner det 1300 boliger i året (Boverket 2013). Tanken om utvikling av trygghetsboliger bør derfor sees i sammenheng med omdanningen av omsorgsformer for de eldre og ikke som et boligtilbud i det alminnelige markedet. Som vi ser fra Sverige, kan det være et alternativ til omsorgsboligen slik den i dag er utformet.

### 6.3 Offentlige rammebetingelser – forutsetninger for boligbyggingen

Her vil vi reise problemstillinger knyttet til de ønsker som vi finner i nasjonal offentlig politikk knyttet til utbyggingsmønster, arealbruk (for eksempel rikspolitiske retningslinjer og lignende) som utgjør kommunenes planforutsetninger. På denne bakgrunn kan vi diskutere de framtidige ”boligbehov” i relasjon til en mulig foreliggende boligmasse og hvilke problemstillinger en da står

overfor i bolig- og arealpolitikken. Disse retningslinjene er også trukket inn i diskusjonene av eldre og valg av framtidige boliger tidligere i rapporten.

Nasjonale og regionale rammebetingelser styrer den enkelte kommunes handlingsrom i utbyggingspolitikken. De nasjonale forventninger til regional planlegging for å oppnå en bærekraftig utvikling er et dokument som Plan- og bygningsloven pålegger regjeringen å utarbeide hvert fjerde år, jmf Plan- og bygningslovens § 6-1. By- og tettstedsutvikling, samferdsel og infrastruktur er noen av temaene som berøres i dokumentet om nasjonale forventninger fra 2011. Nasjonal Transportplan, statlige planretningslinjer (SPR) og gjeldene rikspolitiske retningslinjer (RPR) er andre sentrale forutsetninger for regional og kommunal planlegging, jmf. Plan- og bygningslovens § 6-2. Det fins også nasjonale føringer for kultur- og jordvern.

På samme måte som Plan- og bygningsloven pålegger regional planmyndighet å utarbeide en regional planstrategi innen et år etter siste kommunevalg, er også kommunene pålagt å utarbeide en kommunal planstrategi innenfor samme tidsrom jmf Plan- og bygningslovens § 10-1. NIVI (2013) har kartlagt statusen i arbeidet med regionale og kommunale planstrategier. Det påpekes i rapporten det uheldige i at regional og kommunal planstrategi skal utarbeides parallelt, og at en ikke i tilstrekkelig grad har lykket med å kople regional planstrategi med de kommunale planstrategiene (ibid. s. 5). Gjennomgang av utvalgte kommunale planstrategier viser at kommunene i stor utstrekning viser til de nasjonale forventningene, men det varierer i hvor stor grad disse tenkes fulgt opp i kommunenes planarbeid (ibid. s. 6).

#### *Statlige planretningslinjene for samordnet bolig- areal- og transportplanlegging*

Vi skal her se på hvilke føringer som foreligger i forslaget til de statlige planretningslinjene for samordnet bolig- areal- og transportplanlegging som nylig har vært til høring. Kommunale planer skal ligge innenfor disse retningslinjene og fylkesmannen vil ikke godkjenne kommunale arealplaner som bryter med disse.

Målet er å utvikle arealbruk og transportsystemet slik at en får en samfunnsøkonomisk effektiv resursutnytting. Utbyggingsmønster og transportsystemet skal utvikles med sikt på å fremme kompakt

utbygging av byer og større tettsteder, reduserer transportbehovet og styrke grunnlaget for klima- og miljøvennlige transportformer.

Det finnes unntak: Utenfor byer og større tettsteder kan lokale myndigheter ivareta kvaliteter ved spredtbygd bebyggelse, der potensialet for fortetting er begrenset, samtidig som det planlegges for fortetting i definerte, tettbygde strøk (Mål ledd 4). I områder med mindre befolkningspress og hvor lokale myndigheter ønsker å øke attraktivitet for bosetting, er retningslinjene ikke til hinder for at det kan planlegges for et mer differensiert bosettingsmønster (4.3)

Men hovedlinjen er kompakt utbygging. I de sentrale områdene og rundt kollektivknutepunkter skal det legges til rette for høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. I områder med stort utbyggingspress bør det vurderes arealutnyttelse og byggehøyder ut over det som er typisk. En må ta i bruk fortetting og transformasjon i byggesonene før en tar i bruk nye utbyggingsområder.

Disse retningslinjene åpner ikke opp for småhusbebyggelse i byer og tettsteder. Her er det blokkbebyggelse og til dels i høyere utnyttelse enn det som har vært vanlig. Ser vi på våre beregninger at det framtidige byggebehovet, synes det å være svært avvikende når det gjelder boligtyper, også i det tilfellet der en justerer ned de eldres preferanser for småhusboliger. Selv i dette alternativet skulle det bygges en viss andel småhus.

Dersom bygging av nye småhus begrenses, mens etterspørselen holdes oppe, vil dette etter hvert gjøre småhus i pressområder relativt kostbare i forhold til leiligheter i blokk, som det oppmuntres til å bygge flere av. Dette kan ha flere effekter. Eldre i småhus vil oppleve at de ikke må ta opp nye lån ved å flytte fra småhus/eneboliger til en blokkleilighet. Dette kan øke flytteviljen til eldre. Samtidig vil spranget for barnefamilier fra blokk til småhus/enebolig bli vanskeligere når disse boligene er blitt relativt dyrere. Dette vil senke barnefamilienes etterspørsel, og isolert sett føre til at prisene justeres ned. Hvor likevektsprisene vil havne, er ikke godt å si, men generelt vil en begrensning av tilbudet føre til høyere priser.

## 6.4 Kunnskapsbehov

### *Eldrebefolkningen*

Vi ser at endringer i atferd og preferanser i eldregruppen kan få store følger for byggebehovet og boligetterterspørselen. Her har vi imidlertid et problem: Mye av den litteraturen vi bygger på, har empiri fra 2004 og tidligere. Det kan skje store endringer fra 2004 til 2014 som derfor ikke er sporbar gjennom forskningen. Det er derfor behov for nye studier for å få innspill på hvordan folk tenker seg å leve i den tredje alder.

For å få slike innspill, bør en ta et bredt utgangspunkt. En bør ikke primært spørre hvor og hvordan de yngre eldre ønsker å bo, men starte med å spørre hva slags liv de ønsker og planlegger for i den friske og arbeidsfrie alderen fra 65 til 80 år.

- Hva ønsker de å gjøre og hva blir konsekvensen på de ulike arenaene?
- Hva skal boligen være en arena for?
- Hvordan vil livet vekse mellom ulike steder og til ulike tider? Dette vet de noe om – framtiden er ikke et totalt brudd med nåtiden.
- Hva er attraktive boliger – er det urbane kvaliteter som etterspørres, er det andre kvaliteter?

Men det vil også være slik at eldrebefolkningen ikke er en homogen gruppe og en vil trolig få mange og ulike svar.

Et sentralt forhold som en må undersøke, er forholdet til økonomi og boligformue og konsekvenser for flytting. Hvor villige er folk til å bygge ned boligformue i alderdommen, og i hvilken grad svarer de utviklede låneproduktene på dette ønsket. En trenger ikke flytte fra en verdifull bolig til en rimeligere bolig for å frigjøre boligformue. De nye låneproduktene gjør det mulig å ”spise” av boligformuen uten å flytte.

### *Innvandrerbefolkningen*

Tilsvarende kunnskapsbehov gjelder for innvandrerbefolkningen. Det finnes foreløpig mindre forskning om denne gruppens boligsituasjon og boligpreferanser enn det som foreligger om eldregruppenes situasjon. Også her vil det være en fruktbar

innfallsvinkel å spørre om hvordan de ser for seg sin egen situasjon fremover, både i forhold til familieliv, arbeid, interesser og hvor og hvordan man tenker seg å bo. Sentrale spørsmål vil være

- Vil de ulike innvandrergruppene bli mer lik befolkningen for øvrig når det gjelder preferanser og vaner?
- I hvor stor grad vil det være forskjeller mellom gruppene?
- Vil eldre innvandrere bli likere eldre generelt når det gjelder hva som ønskes?

#### 6.4.1 Boligbehov som begrep i boligpolitikken

Selv om behovsbegrepet er lite brukt i offentlig politikk på boligområdet, ligger det en klar oppfatning av normativ karakter til grunn i boligpolitikken. Tydeligst er det nok når en diskuterer boligløsninger for personer som ikke kan klare seg selv. De vanskeligstilte blir tilkjent et ”boligbehov” der det anerkjente behovet gir *legitime krav* på en bolig, noe for eksempel utviklingshemmede tidligere ikke hadde.

Men tenkingen om grunnleggende behov er også til stede i den allmenne boligpolitikken. Her foreligger sterke føringer for å kompensere manglende inntekt og slik påvirke husholdningenes etterspørsel etter bolig ut fra den normative forestilling at de har et underliggende behov for et gode som overstiger deres betalingssevne. Økonomiske ordninger brukes også til formål som vedlikehold, tilpasning og utbedring. Dette dreier seg ofte om tilrettelegging av boliger for eldre. Det foreligger slik en antagelse om et behov hos eldre som ikke har en hensiktsmessig bolig og der en gjennom offentlig politikk kan bidra gjennom å delfinansiere utbedringer.

Vi kan oppsummere med at behovstenkningen og behovsbegrepet ligger under store deler av boligpolitikken, men at boligpolitikken i begrenset grad argumenterer gjennom begrepet. Men antakelser om behov lar seg lett lese ut av boligpolitiske dokumenter.

Det eksisterer antagelig en bred forståelse om hvem som har ”behov”, men derimot større uenighet om mengder og kvalitet i det som skal være løsningen. Slik vil det også være inne boligpolitikken. Vi har trukket fra Frasers (1995) synspunkter om å diskutere rettferdighet og fordeling ut fra ”behov”. Å diskutere behov er å diskutere politiske fortolkninger. En kan ikke ta et



”behov” for gitt, ingen gruppe eller person kan selv erklære sine behov og med krav på en samfunnsmessig løsning.

Behov er slik knyttet til normative diskurser. Men vi ser at behovsbegrepet også brukes om beregninger av tilveksten av boliger. ”Boligbehovet fram til 2020” eller ”kommunenes boligbehov”. Dersom en trekker med seg behovstenkningen i denne konteksten, fremstår slike anslag eller beregninger som noe grunnleggende og representerer et (legitimt) krav. Dette blir helt galt – en beregningsmodell eller planleggingsverktøy er løst knyttet til den normative debatten. Beregningsmodeller har selv (normative) forutsetninger, for eksempel at alle husholdsgrupper om 20 år skal bo på samme måte som i dag, men dette er noe modellen må redegjøre for.

---

## Litteratur

- Abramsson, Marianne og Thomas Nedomysl (2008) *Äldre personers flyttningar och boendepreferanser*. Institutet för framtidsstudier
- Abramsson, Marianne, Anna Elmqvist og Lene Magnusson Turner (2012) *Äldres flyttningar och motiv till att flytta eller bo kvar*. Linköpings universitet og NOVA
- Barlindhaug, Rolf (2003) *Eldres boligkarriere og formuesforvaltning*. Prosjektrapport 350. Norges byggforskningsinstitutt
- Barlindhaug, Rolf (2009) *Eldres boligpreferanser*. NIBR-notat 2009:107.
- Barlindhaug, Rolf (2010) *Boligmarked og flytting i storbyene*. NIBR-rapport 2010:15
- Barlindhaug, Rolf og Bjørg Langset (2013) *Flytteanalyser i Drammen*. NIBR-notat, upublisert.
- Barlindhaug, Rolf og Kim Astrup (2012) *Housing Affordability*. NIBR-notat 2012:110
- Beamish, Julia, Roemary Carucci Goss and JoAnn Emmel (2001) *Lifestyle Influences on Housing Preferences*. *Housing and Society vol 28, no 1-2 2001*
- Blom, Svein (2012) *Innvandrerers bostedspreferanser – årsak til innvandrerrett bosetting?* Rapport 44/2012. Statistisk sentralbyrå
- Blom, Svein og Henriksen, K (2008) *Levekår blant innvandrere 2005/2006*. Statistisk sentralbyrå
- Boligetablering i distriktene* (2013) Erfaringskonferanse i Bodø 12. februar 2013. Husbanken
- Boverket (2013). *Bostadmarknaden 2013-2014 – med slutsatser från bostadsmarkadsenkäten 2013*. Rapport: 2013:19

- Boverket (2013). *Utværdering av inveteringsstødet til äldrebostäder*. Rapport: 2013:7
- Brevik, Ivar og Lene Schmidt (2005) *Slik vil eldre bo. En undersøkelse av framtidige eldres boligpreferanser*. NIBR-rapport 2005:17
- Byggforsk 2005. *Boliger med livsløpsstandard*. Byggforskserien. Planløsninger 330.221
- Daatland, Svein Olav og Simon Briggs (2006) Ageing and diversity, what next? I *Ageing and Diversity. Multiple pathways and cultural migrations*. The Policy Press. University of Bristol
- Daatland, Svein Olav, Per Erik Solem og Kirsti Valset (2006) Subjektiv alder og aldring. I Slagsvold og Daatland (red) *Eldre år, lokale variasjoner*. Rapport 15/2006. Norsk institutt for forskning om oppvekt, velferd og aldring.
- Eiksund, Sveinung (2013) *Arbeidsinnvandring, befolkningsvekst og boligbehov*. Foredrag på Nordisk kommunestatistikermøte 12. august 2013. Oslo. [http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseetaten%20\(UKE\)/Internett%20\(UKE\)/Dokumenter/Oslostatistikken/Presentasjoner/08%20Trondheim,%20S%20Eiksund.pdf](http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseetaten%20(UKE)/Internett%20(UKE)/Dokumenter/Oslostatistikken/Presentasjoner/08%20Trondheim,%20S%20Eiksund.pdf)
- Elnan, Kåre (2011) *Scenarieanalyse 2010-2020. Boligbehovet i Norge*. Prognosesenteret
- Farstad, Maja, Johan Fredrik Rye og Reidar Almås (2008) *Fritidsboligfenomenet i Norge*. Norsk senter for bygdeforskning
- Forskrift om tekniske krav til byggverk* (Byggeteknisk forskrift) 2010
- Fraser, Nancy (1990) *Unruly Practices. Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory*. United Kingdom: Polity Press
- Guttu, Jon, Eli Havnen og Gro Koppen (2008) *Kartlegging av boligmassen i Groruddalen*. NIBR-rapport 2008:07
- Håland, Wenche (1995) Om behov – Et sentralt begrep i Bruntlandskommisjonens rapport. I Lafferty og Langhelle (red) *Bærekraftig utvikling*. Ad Notam forlag
- Kvinge, Torunn, Rolf Barlindhaug, Camilla Lied og Marit Ekne Ruud (2012a) *Byplangrep og bostedssegregasjon*. NIBR-rapport 2012:11

- Kvinge, Torunn, Bjørg Langset og Siri Nørve (2012b) *Hva betyr kvalitetskrav for byggekostnader og boligtilbud?* NIBR-notat 2012:112.
- Lian, Olaug (1994) *Rettferdighetsnormer og fordelingspolitikk. Norske statsvitenskapelig tidsskrift. Nr 4 1994*
- Lian, Olaug. S (2000) *Behovet for helsetjenester – naturgitt eller bestemt?* *Tidsskrift for den norske legeforening* 120:111-4
- Moen, Bjørg (2009) *Tilbørighetens balanse. Norske-pakistanske kvinners hverdagsliv i transnasjonale familier.* NOVA-rapport 13/2009. Oslo: NOVA
- Nilsen, Berit T. (2007) *Forskning og litteratur om "seconde homes/ andrehjem". En oversikt over teori og bidragsyttere.* Notat nr 4/07. Norsk senter for bygdeforskning
- NIVI (2013) *Kartlegging av status i arbeidet med regionale og kommunale planstrategier.* NIVI rapport 2013:1
- Nordvik, Viggo, Xiaoming Chen og Karin Denizou (2000) *Husbankens oppføringslånordninger. Virkninger på kvalitet og kostnader.* Byggforsknotat 44
- Norges offentlige utredninger (NOU) 2002:2 *Boligmarkedene og boligpolitikken*
- Norges offentlige utredninger (NOU) 2011:15 *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden*
- Næss, Petter (2004) *Bedre behovsanalyser. Erfaringer og anbefalinger om behovsanalyser i store offentlige investeringsprosjekter.* NIBR-rapport 2004:15
- Reiersen, Elsa og Elisabeth Thue (1996) *De tusen hjem. Den Norske Stats Husbank 1946-1996* Ad. Notam Gyldendal
- Ruud, Marit Ekne (2003) *Byfornyelse og endringer i urbane bomiljøer. En studie av beboeres erfaringer fra området Grønland /Nedre Tøyen i Oslo 1980-2000.* Avhandling for dr.art graden. Universitetet i Oslo
- Ruud, Marit Ekne (2005) *Oikos Nomos: Beboeres preferanser på boligkomfort.* Oppdragsrapport, Byggforsk

- Ruud, Marit Ekne (2008) *Befolkning, skole og bomiljø på Haugenstua. Forberedende arbeid til stedsanalyse Bydel Stovner*. Intern rapport, Bydel Stovner.
- Ruud, Marit Ekne, Lene Schmidt, Kjetil Sjølie, Ragnhild Skogheim og Guri Mette Vestby (2013): *Bustadpreferansar i distrikta*. (NIBR-rapport in progress)
- Ruud, Marit, Jørn Holm-Hansen, Vibeke Nenseth og Anders Tønnesen (2011) *Midtveisevaluering av Groruddalsatsingen*. Samarbeidsrapport NIBR/TØI 2011.
- Rye, Johan Fredrik og Nina Gunnerud Berg (2011) *The second phenomenon and Norwegian rurality*. Norsk Geografisk Tidsskrift Vol 65, s 126-136.
- Schmidt, Lene, Arne Holm, Torunn Kvinge og Siri Nørve (2013) *BOLIG+ Fremtidens boligløsninger for eldre og folk flest*. NIBR rapport 2013:19
- Segmenta AS (2003) *Holdninger og preferanser ved valg av bolig*. Oslo
- Slagsvold, Britt og Svein Olav Daatland (red) (2006) *Eldre år, lokale variasjoner*. Rapport 15/2006. Norsk institutt for forskning om oppvekt, velferd og aldring
- Slagsvold, Britt og Per Erik Solem (2006) *Stedstilknytning og alder*. I Slagsvold og Daatland (red) (2006) *Eldre år, lokale variasjoner*. Rapport 15/2006. Norsk institutt for forskning om oppvekt, velferd og aldring
- Slagsvold, Britt, Gunhild Hagestad, Per Erik Solem og Katharina Herlovsen (2011) *Morgendagens eldre*. I Slagsvold og Solem (red) *Morgendagens eldre*. Rapport 11/05. Norsk institutt for forskning om oppvekt, velferd og aldring
- Solem, Per Erik (2012) *Ny kunnskap om aldring og arbeid*. Rapport 6/12. Norsk institutt for forskning om oppvekt, velferd og aldring
- SOU (2007:103) *Bo bra för att leva. Seniorbostäder och trygghetsbostäder*
- SOU (2008:113) *Bo bra hela livet. Slutbetänkande av Äldreboendedelegasjonen*
- Stortingsmelding 12 (2012-2013): *Perspektivmeldingen 2013*. Finansdepartementet 2013

- Stortingsmelding 17 (2012-2013): *Byggje – bu - leve*. KRD 2013
- Stortingsmelding 23 (2003-2004): *Om boligpolitikken*. KRD 2004
- Stortingsmelding 6 (2012-2013) *En helhetlig integreringspolitikk*. BLD 2012
- Svennar, Elsa (1975) *Boligens planløsning*. Norges byggforskningsinstitutt 1975
- Søholt, Susanne (2007) *Gjennom nåløyet – en sammenligning av tilpasninger til boligmarkedet blant hushold av pakistansk, tamilsk og somalisk bakgrunn, Oslo 1970-2003*. Avhandling for dr.polit graden. Universitetet i Oslo
- Søholt, Susanne og Brit Lynnebakke (2013) *Neighbourhood preferences of residents with Turkish, Somali and Polish background in Oslo: A qualitative view*. Article, forthcoming
- Søholt, Susanne, Aadne Aasland, Knut Onsager og Guri Mette Vestby (2012a) ”Derfor blir vi her” – innvandrere i Distrikts-Norge. NIBR-rapport 2012:5.
- Søholt, Susanne, Anne Mette Ødegård, Brit Lynnebakk og Line Eldring (2012b) *Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked*. Samarbeidsrapport NIBR/Fafo
- Sørli, Kjetil (2006) Bosettingspreferanser, flyttemotiver og flytteprosesser. Notat til KRD 16.02.2006
- Sørli, Kjetil (2009) *Bolyst og stedsattraktivitet – motiver for å flytte og bo i distriktene*. NIBR-notat 2009:111
- Sørli, Kjetil, Marit Aure og Bjørg Langslet (2012) *Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende? Bo- og flyttemotiver de første årene på 2000-tallet*. Norut og NIBR rapport 2012:22
- Tronstad, Kristian Rose (2013) *Gøy på landet?* Kronikk Nationen 04.11.2013
- Turner, Lena Magnusson og Terje Wessel (2013) *Upwards, Outwards and Westwards: Relocation of Ethnic Minority Groups in the Oslo Region*. *Geografiska Annaler Series B: 2013 Swedish Society for Anthropology and Geography*
- Villa, Marian (2011) *Fritidsbustader og fritidsbuande: utfordringer og muligheter – dagens situasjon og framtidens bilde*. Notat 01/11. Norsk senter for bygdeforskning.

- Whitehead, Christine (1991) From Need to Affordability: An Analysis of UK Housing Objectives. *Urban Studies* 1991:28: 871
- Woodworth, Robert (1964) *Contemporary Schools of Psychology*. Methuen & co ltd. London
- Ytrehus, Siri (2001) Interpretation of Housing Needs – a Critical Discussion. *Housing, Theory and society* 2001; 17:166-174
- Ytrehus, Siri (2004) *Mellom modernitet og tradisjon. Unge eldres syn på flytting*. Avhandling for dr.polit.-graden, Universitetet i Bergen
- Ytrehus, Siri (2005) *Eldre og bolig – bare et spørsmål om boligkapital? Om bolig, flytting og stedsidentitet blant yngre eldre*. Sosiologisk tidsskrift vol 13.s363-378. Universitetsforlaget
- Ytrehus, Siri og Anders B. Fyhn (2006) *Bufast, Bjørvika og Benidorm. Boligplaner og boligønsker for eldre år*. Fafo-rapport 511
- Østerberg, Dag (1989) *Tolkande sociologi*. Gøteborg: Bokförlaget Korpen

**Andre kilder:**

- Aftenposten 8. juni 2013
- Dagens Næringsliv 22.01.2013
- OBOS-bladet 2012
- Oslospeilet nr 1. Juni 2013
- EUSILC 2012
- Folke og boligtellinger 1990 og 2001
- Boforholdsundersøkelsen 1995
- Levekårsundersøkelsene 2004 og 2007
- Drammen kommune: Planprogram for kommuneplanens arealdel.