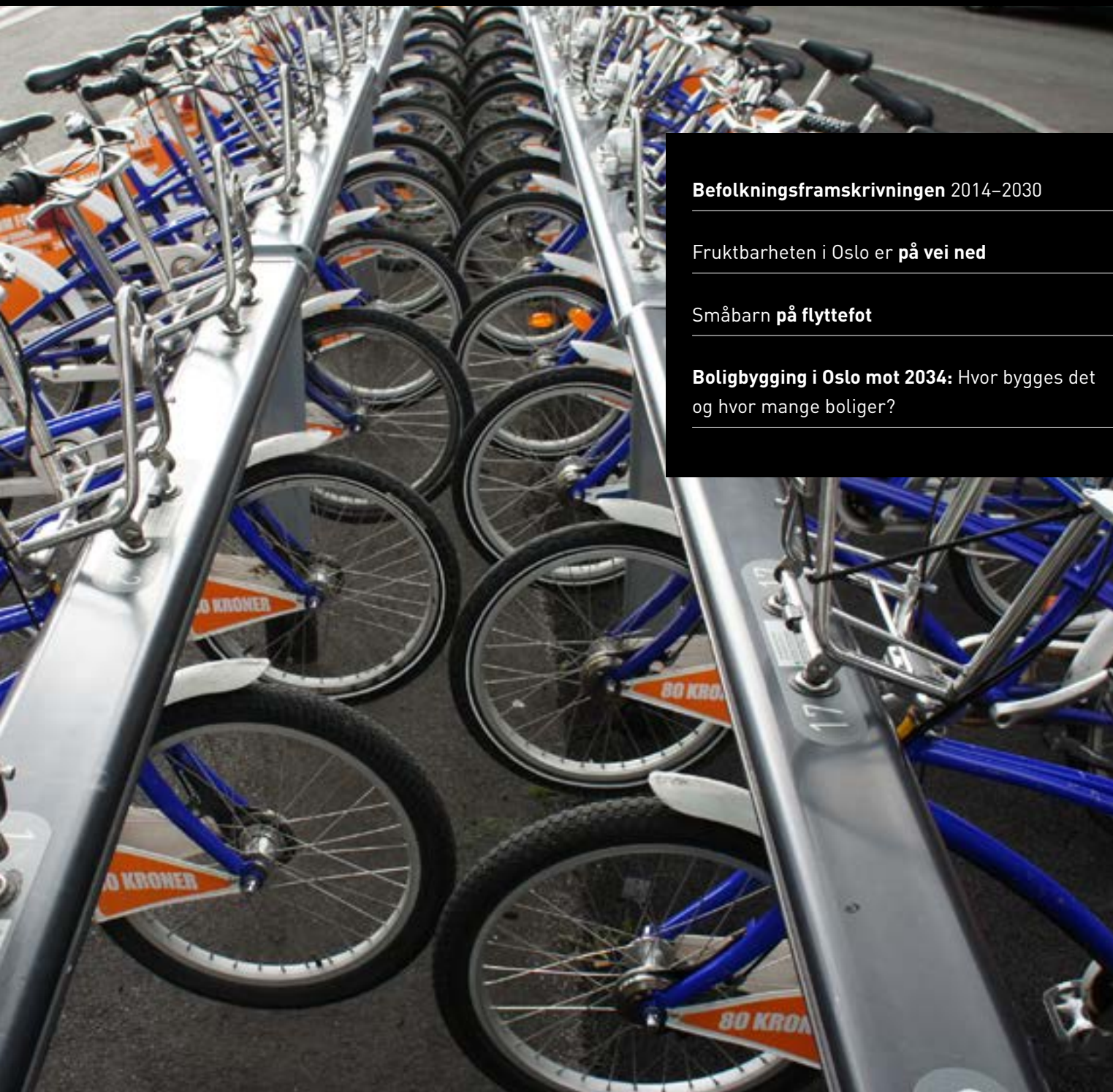




OSLO SPEILET



Befolkningsframskrivningen 2014–2030

Fruktbarheten i Oslo er **på vei ned**

Småbarn **på flyttefot**

Boligbygging i Oslo mot 2034: Hvor bygges det og hvor mange boliger?



Innholdsfortegnelse

Innledning og leder	S . 5
Befolkningsframskrivningen 2014–2030	S . 6
Fruktbarheten i Oslo er på vei ned	S . 15
Småbarn på flyttefot	S . 20
Boligbygging i Oslo mot 2034: Hvor bygges det og hvor mange boliger?	S . 26



Forsidebilde: Mari Hulbækdal

OSLOSPEILET ble utgitt første gang i 1991, og har siden kommet ut tre til seks ganger årlig. Oslospeilet inneholder artikler om ulike sider ved byens utvikling, særlig innen områdene demografi og sosioøkonomi.

Magasinet utgis av Oslo kommunes utviklings- og kompetanseetat, ved fagenhet for statistikk og analyse.

Ansvarlig redaktør: Etatsdirektør Gerd Robsahm Kjørven
Redaktør: Spesialkonsulent Nils Petter Strand



OSLOSPEILET

Befolkningsframskrivninger har de siste årene fått økt oppmerksomhet, både internt i kommunen, fra medier og andre samfunnsaktører. Bakgrunnen for dette er de siste års kraftige befolkningsvekst kombinert med befolkningsframskrivningens rolle som redskap for planlegging av kommunale tjenester.

Historisk sett har de siste års befolkningsvekst i Oslo vært formidabel. Siden 2004, da veksten tok fart, har Oslos befolkning økt fra vel 520 000 innbyggere til godt over 620 000 innbyggere. Dette tilsvarer en økning i folkemengden på nesten 20 prosent. For enkelte aldersgrupper, spesielt barn og unge, representerer en slik vekst en betydelig utfordring for kommunens tjenesteapparat. Det er med andre ord av stor verdi for Oslo kommune å være «føre var», noe som har gjort at befolkningsframskrivningen de siste årene har blitt et vesentlig planleggingsredskap.

■ ■ **Well, the future for me is already
a thing of the past** ■ ■

Bob Dylan

Dette nummeret av Oslospeilet er viet temaer knyttet til arbeidet med befolkningsframskrivningen. Tre av artiklene omhandler temaer som er sentralt i dette arbeidet, nærmere bestemt fruktbarhet, flytting blant barnefamilier og boligbygging. I tillegg presenteres resultater fra selve befolkningsframskrivningen for 2014 til 2030 i den første av de fire artiklene.

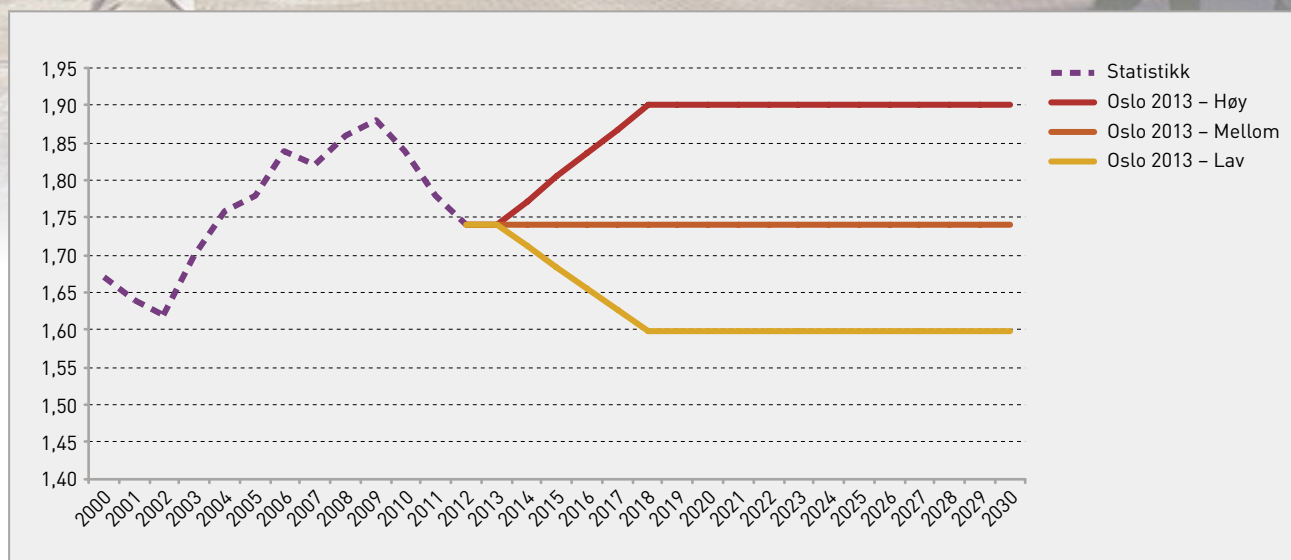


Befolkningsframskrivningen 2014–2030

Oslo har de siste årene hatt en sterk befolkningsvekst. Det forventes at denne veksten vil avta noe, men framskrivningen viser fortsatt en betydelig befolkningsvekst gjennom hele framskrivningsperioden. Årets framskrivning gir en befolkningen på vel 830 000 innbyggere i 2030. Dette tilsvarer en vekst på 207 000 personer eller 33,2 prosent flere personer enn i dag. Veksten vil bli sterkest for unge eldre 67–79 år, mens antallet over 89 år forventes å synke. Sammenlignet med fjorårets framskrivning gir årets framskrivning en noe lavere vekst i første halvdel av perioden, men ender opp på omtrent samme folkemengde i 2030.

Oslo kommune bruker befolkningsframskrivningen som grunnlag for å planlegge kommunens tjenesteproduksjon i årene framover og fange opp endringer i etterspørselen som befolkningsutviklingen skaper. Forutsetningene som framskrivningen bygger på kan endre seg raskt. Oslo kommune lager derfor hvert år i mai en ny befolkningsframskrivning. Årets framskrivning gir tall for befolkningsutviklingen i Oslo fram til 2030. Det presenteres også et høy- og lavalternativ for å kunne si noe om usikkerheten og spennvidden i befolkningsutviklingen i årene framover. Det er likevel slik at mellomalternativet legges til grunn for planlegging og budsjettering.

Befolkningsframskrivninger gir et anslag for hvor mange mennesker det kan komme til å bo i Oslo i årene framover fordelt på aldersgrupper og bydeler. Framskrivningene legger til grunn antakelser om hvordan fruktbarheten, dødeligheten, flyttemønster og boligbyggingen kan utvikle seg i Oslo årene framover, og gitt disse forutsetningene; hvordan befolkningsutviklingen vil bli i årene framover. Videre i artikkelen presenteres disse forutsetningene kort, før det gjøres rede for hovedtrekkene ved resultatene.



Figur 1: Samlet fruktbarhetstall (SFT) for Oslo 2000–2030. Statistikk 2000–2012, framskrivning 2013–2030.

Nedgang i fruktbarheten

Fruktbarheten blant kvinner i Oslo steg mellom 2000 og 2009. De tre siste årene har imidlertid antall fødte per kvinne i fødedyktig alder sunket. Oslos fruktbarhetstrend følger i stor grad samme utvikling som landet totalt. Øvrige nordiske land kan også vise til en lignende utvikling med økning utover 2000-tallet, en topp i 2009 eller 2010, og deretter noe nedgang de siste årene.

Fagmiljøene kan ikke gi noen sikre forklaringer på denne utviklingen. Dermed er det også utfordrende å gjøre antagelser om framtidig utvikling for Oslo. Argumentene for en fruktbarhetsøkning er tilsynelatende like gode som argumentene for videre nedgang. Mellomalternativet i årets framskrivning legger derfor til grunn en videreføring av dagens

fruktbarhetsnivå med en SFT¹ på 1,74 for Oslo totalt. Dette er noe lavere enn hva som ble lagt til grunn i fjorårets framskrivning.

Til tross for en noe dempet fruktbarhet forventes det vekst i antall fødte per år. Dette skyldes at antall kvinner i fødedyktig alder vil øke.

Jevn økning i forventet levealder

Framskrivningsmodellen benytter bydelsspesifikke dødssannsynligheter beregnet av SSB. Sammenlignet med fjorårets framskrivning legges det i år til grunn en noe høyere forventet levealder, spesielt for menn. Gutter født i Oslo i 2012 kan forvente å

¹ Samlet fruktbarhetstall (SFT) gir et hypotetisk mål som viser hvor mange barn kvinnene vil komme til å få hvis det aldersspesifikke fruktbarhetsmønsteret fortsetter i hele deres fødedyktige periode.

leve i 79 år. Gjennom framskrivningsperioden heves den forventede levealder for menn med 3,8 år, noe som gir en forventet levealder på 82,8 år for gutter som fødes i 2030. Jenter født i Oslo i 2012 kan på sin side forvente å leve i 83,1 år. Den forventede levealderen for kvinner heves også utover i framskrivningsperioden og ender på 85 år, en økning med 2,9 år.

Gitt de nevnte forutsetningene om forventet levealder, kan det forventes at antall døde per år vil synke svakt i starten av framskrivningsperioden. Fra 4 400 døde per år til ca. 4 200 døde per år. Etter 2021 vil trenden snu. En sterk økning av eldrebefolkningen i årene framover vil etter 2025 føre til en økning i antallet døde til tross for nedgang i døds-sannsynlighetene.

Nedgang i nettoinnflyttingen på sikt

Nettoflyttingen er den av forutsetningene som forbindes med størst usikkerhet. Flyttebalansen i Oslo har variert til dels kraftig de seneste årene samtidig som det er snakk om temmelig store folkemengder. Dette gjør at valg av utvikling for nettoflyttingen gjennom framskrivningsperioden vil ha stor påvirkning på resultatet av framskrivningen. Årets flytteforutsetninger er inngående drøftet med Statistisk sentralbyrå (SSB).

Den innenlandske flyttebalansen har vært jevn de siste seks årene med svak netto utflytting på opp mot 1 000 personer i året. Oslo har i flere år hatt en

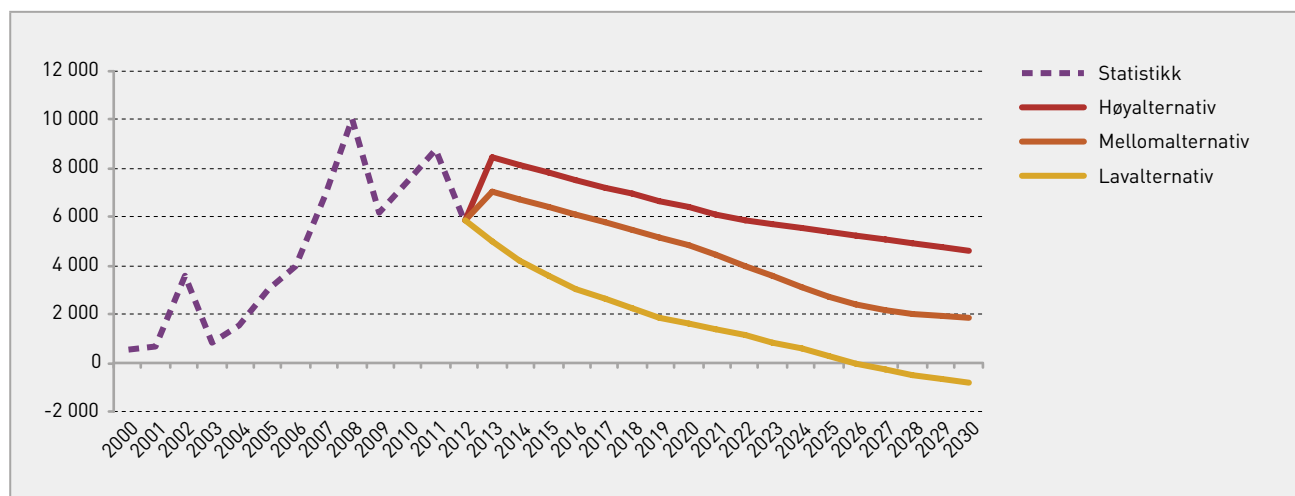
netto utflytting til Akershus på opp mot 4 000. Samtidig har Oslo en netto innflytting fra Norge for øvrig som langt på vei kompenserer for flyttingen til Akershus. Dette mønsteret forventer vi vil fortsette. Flyttebalansen med utlandet derimot er langt mindre forutsigbar.

Nettoinnvandringen fra utlandet er lite oversiktlig da den avhenger bl.a. av internasjonal økonomi og lokale forhold en mengde steder i verden. SSB har de siste årene benyttet en økonometrisk modell² for å anslå framtidig netto innvandring til Norge. Oslo kommunes framskrivninger baseres også delvis på resultater fra denne modellen, men det er foretatt justeringer i form av både beregninger og skjønns-messige vurderinger som gjør at det vil forekomme avvik mellom Oslo kommune og SSB sine anslag for Oslos nettoutflytting.

I årets framskrivning legges det til grunn en nettoutflytting med økt innflytting det første året i framskrivningsperioden, deretter en gradvis nedgang mot en netto innflytting på like under 2 000 i 2030.

Boligbygging

Framskrivningen legger også til grunn forventet boligbygging fram til 2030. Anslag over forventet boligbygging utarbeides av Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune. Dette anslaget benyttes i modellen til å fordele befolkningsutviklingen geografisk i byen. Planen over forventet boligbygging legger til grunn bygging av ca. 4000 boliger i året gjennom hele fram-

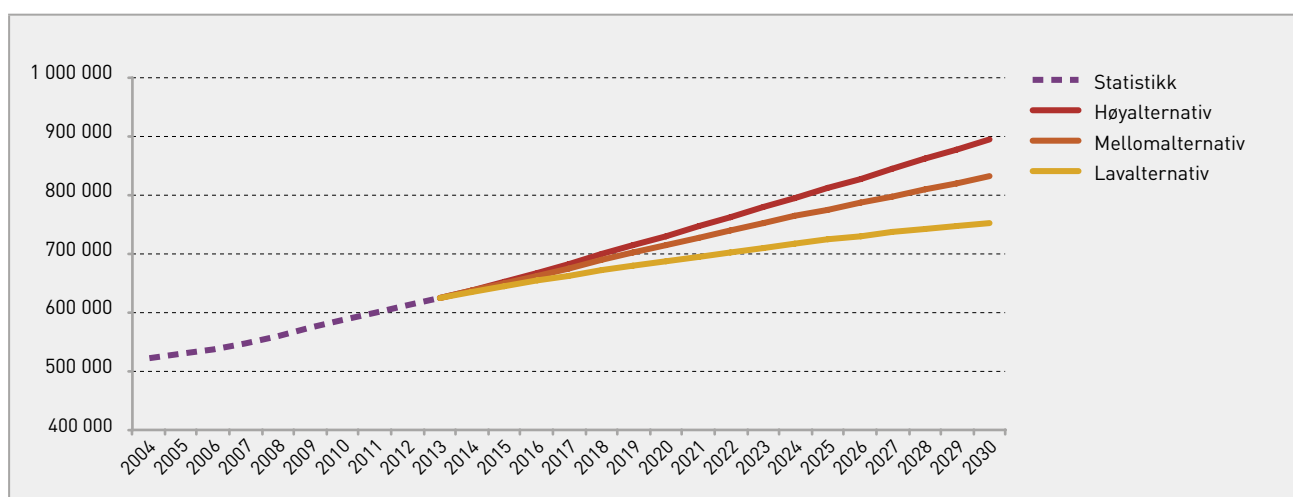


Figur 2: Nettoflytting 2000–2030, statistikk 2000–2012, framskrivning 2013–2030.

2 Tønnessen, M., H. Brunborg, Å. Cappelen, T. Skjerpen og I. Texmoen: Inn- og utvandring. Økonomiske analyser 4/2012: 41–52.

Tabell 1. Forutsetninger for framskrivningen 2014–2030.

	Lavalternativet	Mellomalternativet	Høyalternativet
Estimeringsperiode	2009–2012	2009–2012	2009–2012
Fruktbarhet (SFT)	1,74–1,60	1,74–1,74	1,74–1,90
Økt levealder kvinner	0,4 år	2,9 år	4,8 år
Økt levealder menn	1,5 år	3,8 år	5,7 år
Nettoinnflytting	5 000–800	7 000–1 800	8 500–4 600

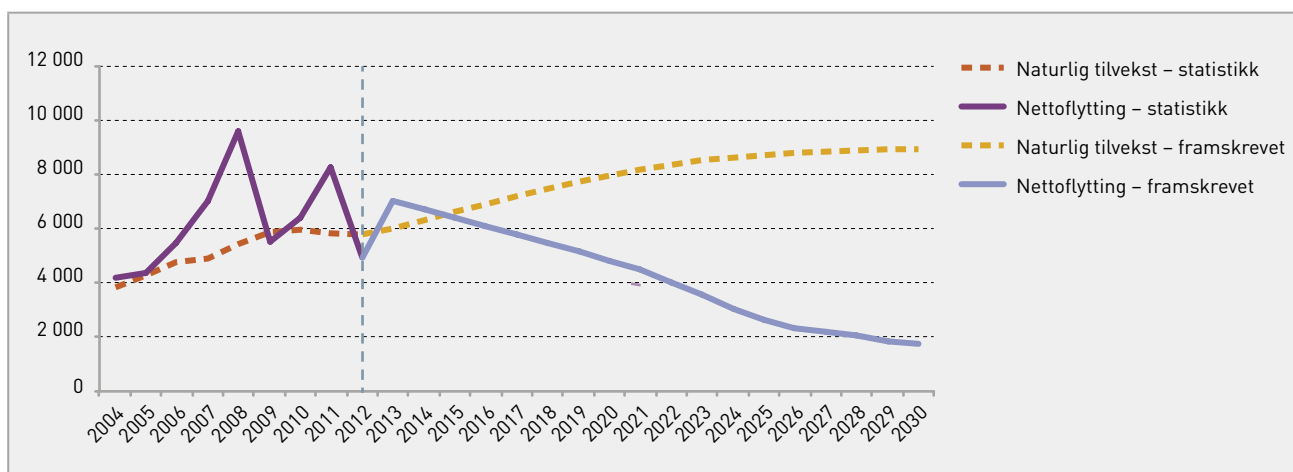
**Figur 3:** Befolkningsutvikling 1.1.2004–1.1.2030. Statistikk 2004–2013 og framskrivning 2014–2030.

skrivningsperioden. Dette er noe høyere boligbygging enn det vi har sett de siste årene. I den første halvdel av perioden legges det til grunn at en overvekt av boligbyggingen vil skje i indre by, men utover i framskrivningsperioden forventes det at boligbyggingen i indre by vil være avtagende og at det etter 2025 vil være en sterk økning av boligbyggingen i ytre by øst og sør.

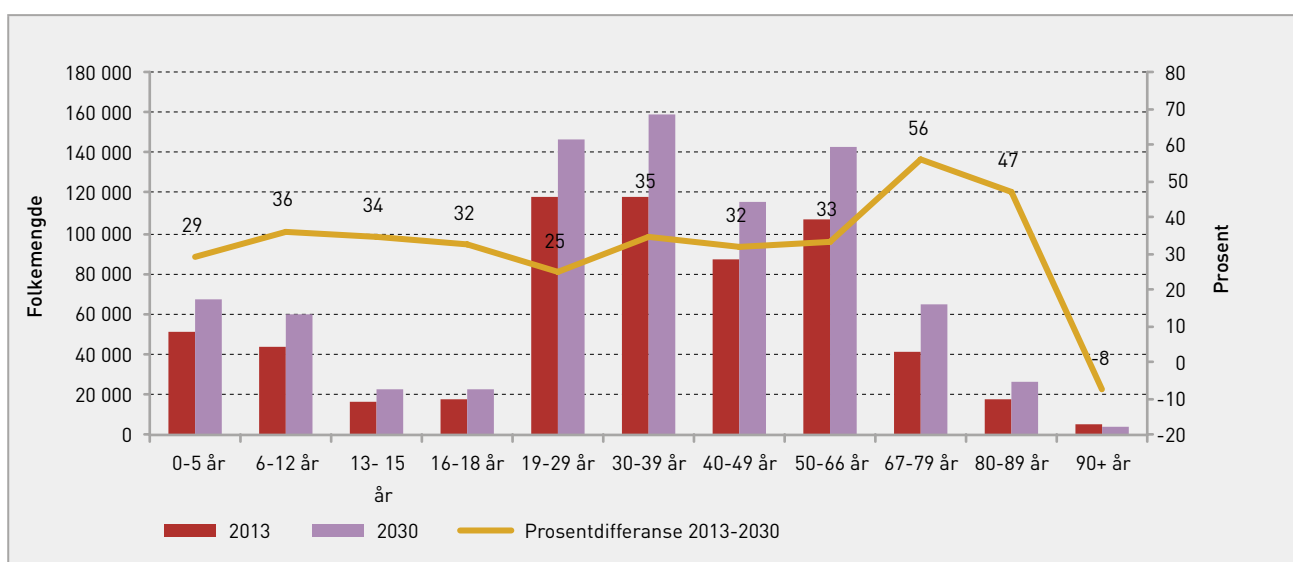
Befolkningsvekst i tre alternativer

Alle alternativene i befolkningsframskrivningen legger til grunn at Oslo i årene framover vil få befolkningsvekst (se tabell 1 og figur 3 for nærmere detaljer). I *mellomalternativet* antas det at Oslos befolkning vil øke med 33,2 prosent fram til 2030. Dette innebærer en fortsatt sterk befolkningsvekst sammenlignet med resten av landet, men den årlige veksten synker fra dagens nivå på 2,2 prosent (gjennomsnitt siste 5 år) til 1,3 prosent i 2030. Nedgangen bygger på at SSB på sikt regner med nedgang i innvandringen til Norge og lavere grad av sentralisering av befolkningen i Norge.





Figur 4: Befolkningsvekst per år etter naturlig tilvekst og nettoflytting 2004–2030. Statistikk 2004–2012 og framskrivning mellomalternativet 2013–2030.



Figur 5: Befolkning etter alder per 1.1.2013 og 1.1.2030, samt prosentdifferanse.

De siste årene har det vært mye fokus på den høye innflyttingen til Oslo. Det er imidlertid den naturlige tilveksten (født minus døde) som vil stå for størsteparten av befolkningsveksten fram mot 2030 (se figur 4). Økningen i naturlig tilvekst vil drives opp av en økning i forventet levealder sammen med økning i antall fødte. Den forventede økningen i antall fødte skyldes, som tidligere nevnt, en økning av kvinner i fruktbar alder, ikke en økning i antall fødte per kvinne. Økningen av antallet fruktbare kvinner er på sin side i stor grad relatert til den høye netto innflyttingen vi har sett de siste årene.

Stadig flere barn og unge

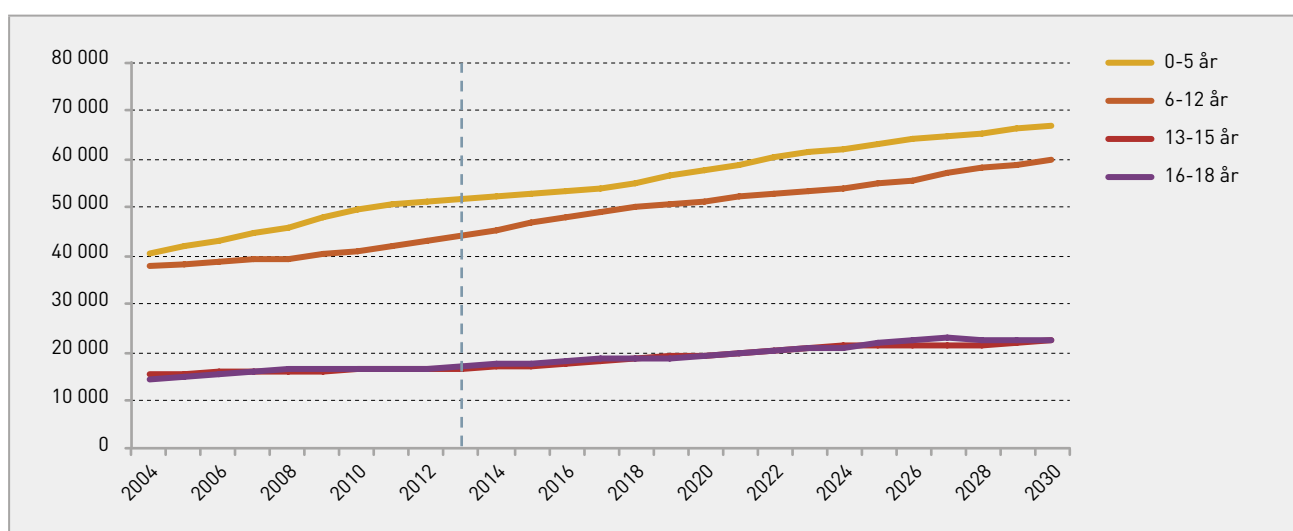
Til tross for nedgang i fruktbarheten de siste årene forventes det mange fødte i Oslo som følge av et stort antall kvinner i fødedyktig alder. Høye fødselstall vil føre til en fortsatt sterk vekst i barnebefolkningen. Fra 2013 til 2030 vil antallet barn 0–5 år kunne øke med 29,1 prosent eller vel 15 000 barn. Veksten er allikevel noe lavere enn for Oslo som helhet på 33,2 prosent. Lavere nettoinnflytting utover i framskrivningsperioden fører til lavere vekst i aldersgruppen 19–29 år og 30–39 år, noe som igjen fører til lavere vekst i antallet fødte og i aldersgruppen 0–5 år.

Som følge av nedgang i fruktbarheten viser årets framskrivning en noe svakere vekst av barn og unge enn i de siste års framskrivninger. Det er likevel grunn til å fortsatt forvente en betydelig vekst blant barn i skolealder. Spesielt for aldersgruppen 6–12 år regner vi med kraftig vekst. Her kan antall barn øke med 36,2 prosent fra 2013 til 2030, dvs. med nesten 16 000 barn.

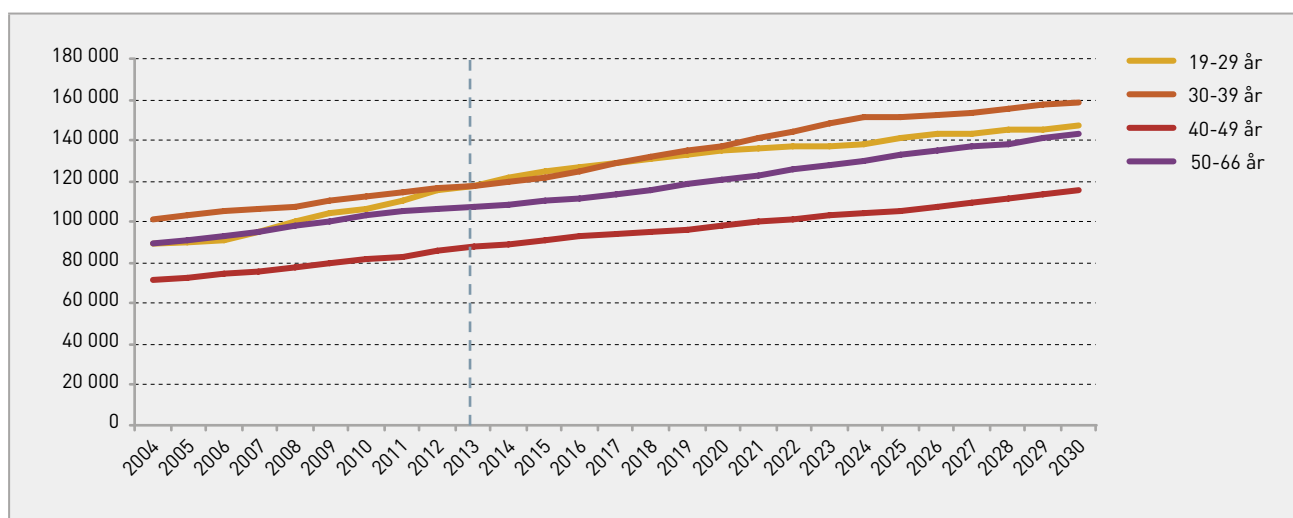
Aldersgruppene 13–15 år og 16–18 år er i utgangspunktet omtrent like store og kan regne med å få omtrent like stor vekst i framskrivningsperioden. De vokser med henholdsvis 34,5 prosent og 32,3 prosent eller mellom 5 500 og 6 000 personer.

Lavere andel i arbeidsdyktig alder

Veksten i aldersgruppen 19–66 år vil bli noe lavere enn for befolkningen som helhet. Mens befolkningen som helhet antas å øke med 33,2 prosent, forventes antall 19–66-åringene å øke med 31,1 prosent. Denne aldersgruppen har et lavt forbruk av kommunale tjenester og bidrar mer til skatteinngangen til Oslo kommune enn øvrige aldersgrupper. Det er imidlertid i de yngste aldersgruppene i dette alderssegmentet veksten vil bli lavest. Aldersgruppen 19–29 år forventes å vokse med omtrent 24,7 prosent fra 2013 til 2030, eller omtrent 29 000 personer. Forutsetningen om en nedgang i nettoinnflyttingen



Figur 6: Befolkningsutvikling for barn og ungdom 0–18 år. 1.1.2004–1.1.2030. Statistikk 2004–2013 og framskrivning 2014–2030.



Figur 7: Befolkningsutvikling for personer 19–66 år. 1.1.2004–1.1.2030. Statistikk 2004–2013 og framskrivning 2014–2030.

til Oslo fører til lavere vekst i aldersgruppen 19–29 år enn vi har sett de seneste årene. Dette skyldes at denne aldersgruppen har stått for en stor andel av innflyttingen de siste årene.

Nedgangen i nettoinnflyttingen påvirker også veksten i aldersgruppen 30–39 år. Riktig nok blir det også færre innflyttere til Oslo i denne aldersgruppen, men færre personer 19–29 år vil på sikt også føre til færre personer i aldersgruppen 30–39 år. I perioden 2011–2030 antas det at aldersgruppen 30–39 år vil øke med 34,9 prosent, dvs. omtrent 41 000 personer.

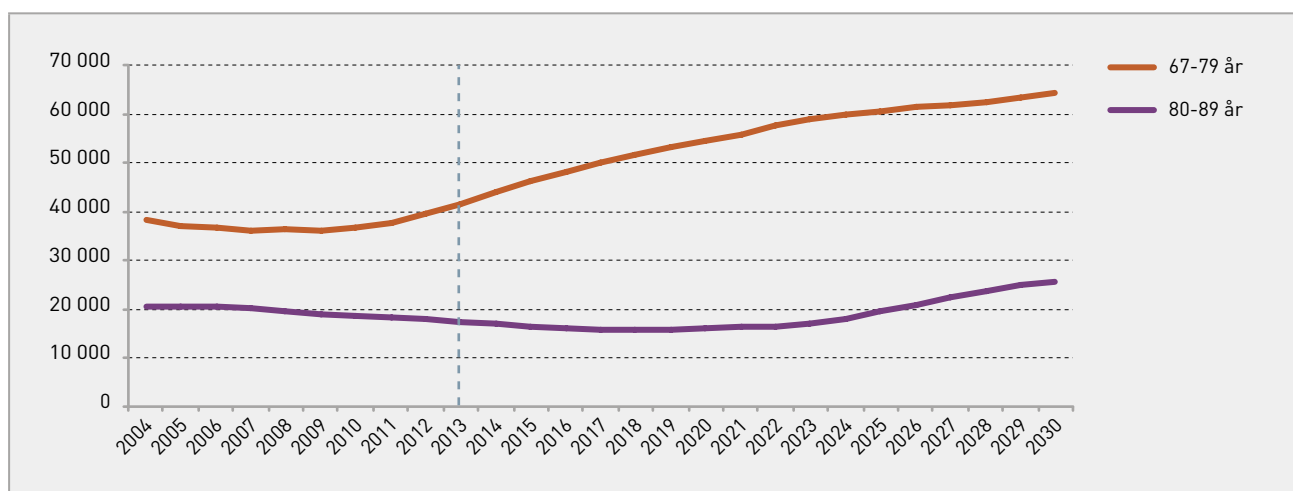
Eldrebølgen, unge eldre og de eldste

Størst vekst av alle får aldersgruppen 67–79 år. Det vil være omtrent 23 000 flere i denne aldersgruppen i 2030 enn i 2013, noe som utgjør en økning på 56 prosent. Dette er de store etterkrigskullene og som figur 7 viser, har veksten i denne aldersgruppen allerede startet. De som ble 67 år i 2012 ble født i 1945. Økningen i 67–79-åringene er kraftigst de første årene i framskrivningsperioden men holder seg fram til 2030.

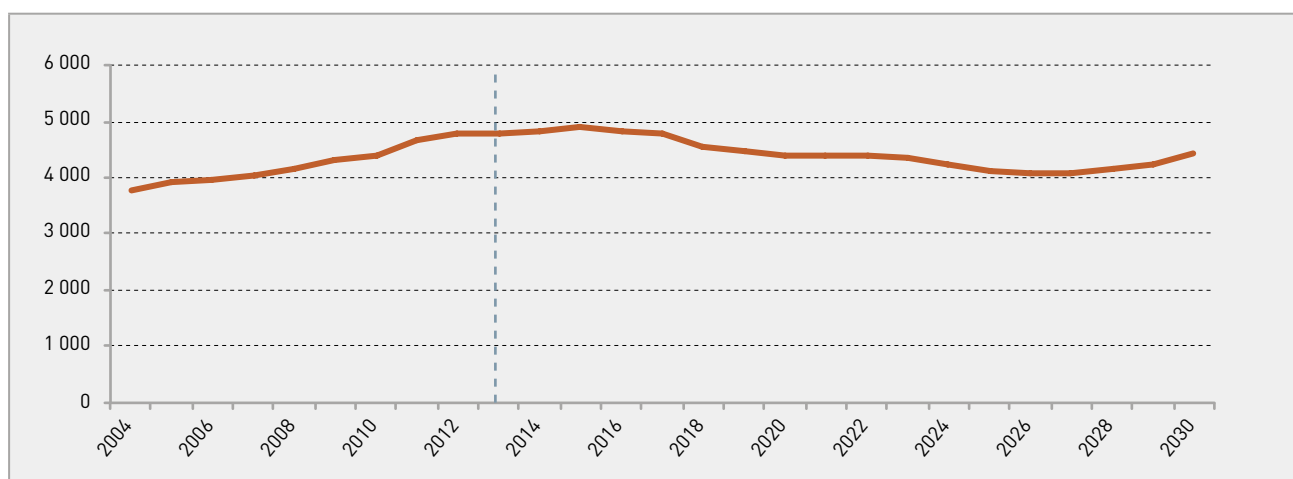
Utviklingen i antallet personer 80 år og over viser at eldrebølgen i Oslo først kommer omkring 2025. Det er imidlertid stor forskjell i utviklingen mellom personer i aldersgruppen 80–89 år og 90 år+ i framskrivningsperioden. Figur 7 viser at antallet personer 80–89 år vil synke de neste årene fram til 2017, og det er først etter 2024 at det igjen blir flere personer i denne aldersgruppen enn det er i dag. Utviklingen vi ser etter 2022 er en naturlig konsekvens av at de store årskullene i aldersgruppen 67–79 år etter hvert blir 80 år og over. Den meget sterke veksten fra 2022–2030 gjør at vi kan regne med at antallet eldre 80–89 år vil øke med vel 8 000 personer eller 47 prosent fra 2013–2030.

Utviklingen i antallet 90 år eller eldre følger som en konsekvens av utviklingen av 80–89 år, men med en naturlig forsinkelse. De siste årene har det vært en vekst i antallet 90 år eller eldre og denne utviklingen vil fortsette fram til 2015. Nedgangen i antallet etter 2015 er en konsekvens av nedgangen i antallet 80–89 år 10 år tidligere. Veksten i antallet 80–89 år etter 2022 slår først ut for antallet over 89 år etter 2028. Ser vi perioden 2013–2030 under ett, så er det faktisk ingen økning i antallet 90 år eller eldre, det

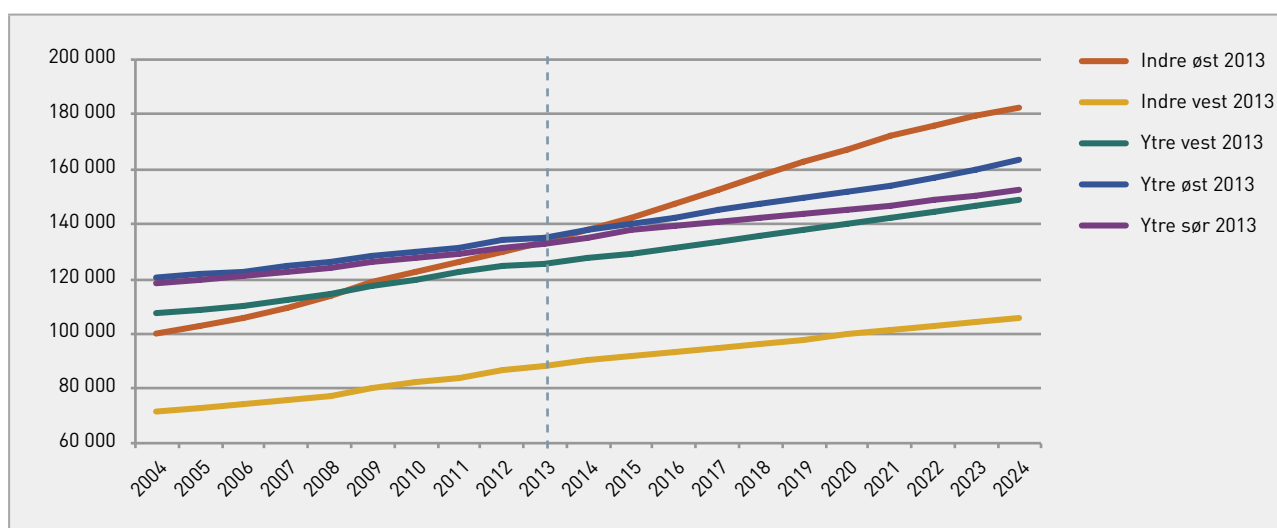




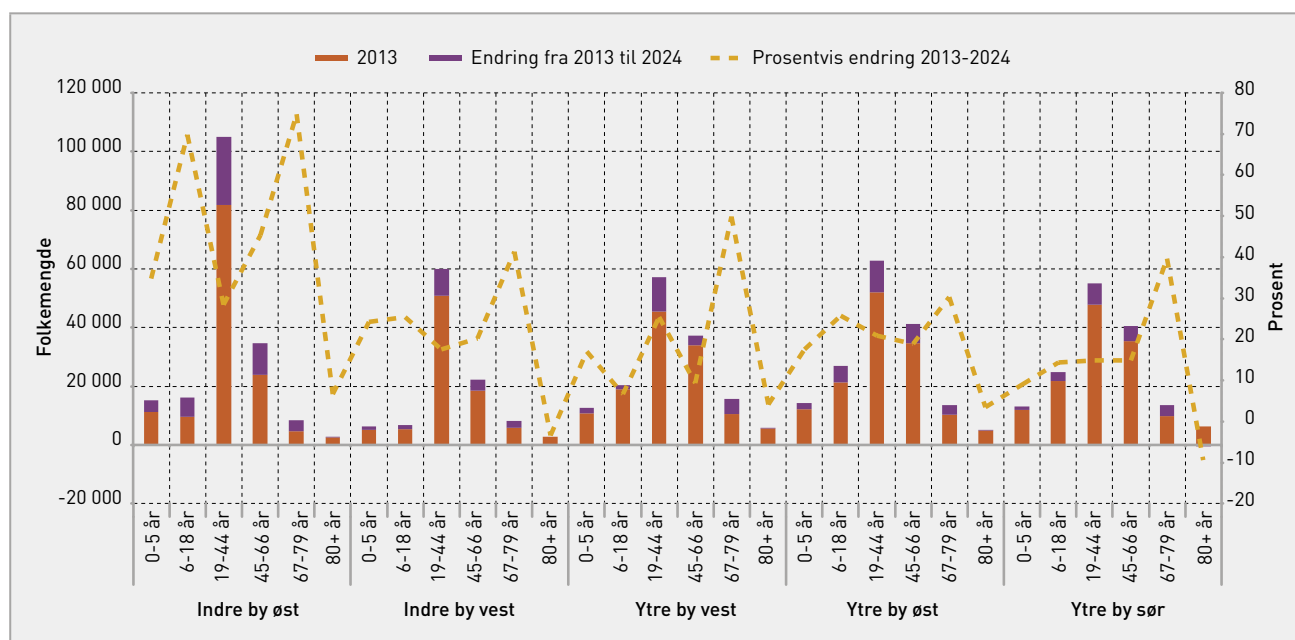
Figur 8: Befolkningsutvikling for personer 67–89 år. 1.1.2004–1.1.2030. Statistikk 2004–2013 og framskrivning 2014–2030.



Figur 9: Befolkningsutvikling for personer 90 år+. 1.1.2004–1.1.2030. Statistikk 2004–2013 og framskrivning 2014–2030.



Figur 10: Befolkningsutvikling etter byområde 2004–2024.



Figur 11: Folkemengde i 2013 og 2024 etter aldersgrupper og byområde, samt prosentvis endring.

vil nærmere bestemt være omtrent 300–400 færre i denne aldersgruppen i 2030 enn i 2013.

Hvor i byen kommer veksten?

Boligbyggingen har stor betydning for fordeling av veksten innen byen. Fram til 2024 er Plan- og bygningsetatens anslag for boligbyggingen basert på kjente prosjekter og planer. I denne perioden forventes den sterkeste veksten å komme i indre øst. Det forventes at det vil bo over 48 000 flere personer i dette byområdet enn det gjør i dag, noe som vil utgjøre en vekst på 36 prosent. Dette skyldes at en stor andel av den forventede boligbyggingen vil komme i nettopp dette byområdet.

I forhold til folkemengden vil veksten i de øvrige byområdene fordele seg ganske jevnt. Lavest befolkningsvekst forventes i ytre sør, med 15 prosent vekst, mens de øvrige tre byområdene alle forventes å få en vekst på mellom 19 og 21 prosent.

Som vi allerede har vært inne på forventes det en kraftigere vekst fram til 2024 i indre øst enn i de øvrige byområdene. Dette gjenspeiles i figur 10, som også viser at 67–79-åringer vil ha kraftigst prosentvis økning i samtlige byområder. I indre øst viser framskrivningen at antallet i denne aldersgruppen vil øke med hele 75 prosent, men som figuren viser utgjør denne aldersgruppen kun en liten del av dagens befolkning i indre øst.

Med tanke på Oslo kommunes tjenestetilbud er det trolig vel så interessant at framskrivningen viser at aldersgruppen 6–18 år i indre øst vil øke med så mye som 70 prosent fram til 2024. For de øvrige byområdene er økningen av 6–18-åringer mer moderat og varierer fra 7 prosent, i ytre vest, til 26 prosent, i ytre øst.

Videre forventes det en økning i samtlige aldersgrupper i samtlige byområder. De eneste unntakene er eldre over 79 år i indre vest og i ytre sør, som trolig vil bli litt færre enn i dag.

For ytterligere detaljer om framskrivningen, se tabellverk på nettsidene til Oslostatistikken: www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/oslostatistikken

Tekst: Niels-Henning Gundersen og Nils Petter Strand

Kilder:
Utviklings- og kompetanseetaten, Oslo kommune



Fruktbarheten i Oslo er på vei ned

Etter en lengre periode der Oslokvinner har fått stadig flere barn, har fruktbarheten i Oslo de tre siste årene snudd, og begynt å gå nedover. Den tydeligste nedgangen finnes blant kvinner under 30 år.

Oslos samlede fruktbarhetstall (SFT) har siden begynnelsen av 2000-tallet vist en stigende tendens. Den hittil høyeste fruktbarheten ble målt i 2009, med en SFT på 1,88. I 2010 ble fruktbarheten målt til 1,84, mens den i 2012 ble målt til 1,74.

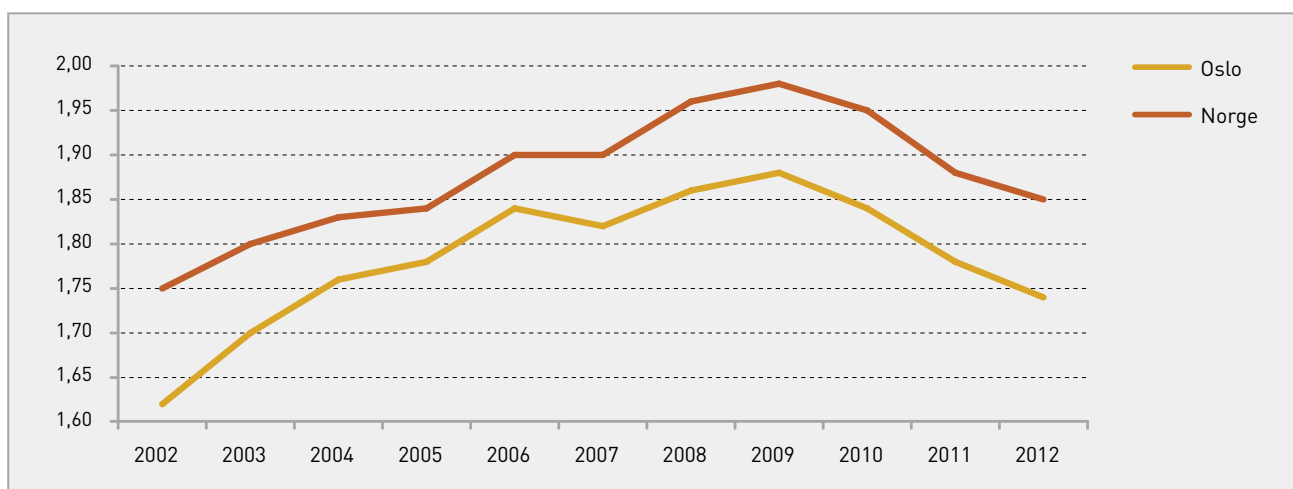
Nedgangen i fruktbarhet de to siste årene har skjedd parallelt med en tilsvarende nedgang i fruktbarheten på nasjonalt plan. Etter en lengre periode med vekst i fruktbarheten, ble SFT i Norge i 2009 målt til 1,98, mot 1,85 i 2012.

I et europeisk perspektiv er den norske fruktbarheten fremdeles høy, og fruktbarheten har vist en synkende tendens også i store deler av Europa de tre siste årene. Norge skiller seg heller ikke spesielt fra de øvrige nordiske landene som alle har

Den demografiske størrelsen samlet fruktbarhetstall (SFT) gir et hypotetisk mål som viser hvor mange barn kvinnene vil komme til å få hvis det aldersspesifikke fruktbarhetsmønsteret fortsetter i hele deres fødedyktige periode.

hatt tendenser til synkende fruktbarhet de siste årene etter en lengre periode med vekst.

På den ene siden er det en vanlig oppfatning at økonomiske nedgangstider gjerne driver fruktbarheten oppover. Bakgrunnen for dette er gjerne at kvinner



Figur 1: Samlet fruktbarhetstall (SFT) i Oslo og Norge. 2002–2012.

da i større grad velger å være hjemme med barn istedenfor å gå arbeidsledig. Imidlertid er det samtidig rimelig å forvente at når den økonomiske krisen vedvarer over lengre tid, og når den er så dyptgripende som vi har sett at den er i deler av Europa, er det mer nærliggende å anta at mange nå utsetter familieplanleggingen.

Det skal også tas med at fruktbarheten i et globalt perspektiv i lang tid har vært på vei nedover. Flere

afrikanske og asiatiske land som tidligere har hatt høy fruktbarhet har opplevd en økonomisk utvikling og bedre helseforhold som har ført til lavere dødelighet og i neste omgang synkende fruktbarhet.

Disse forholdene danner et bakteppe som er viktige å ha i mente når man ser på bakgrunnen for de siste årenes nedgang i fruktbarheten i Oslo.

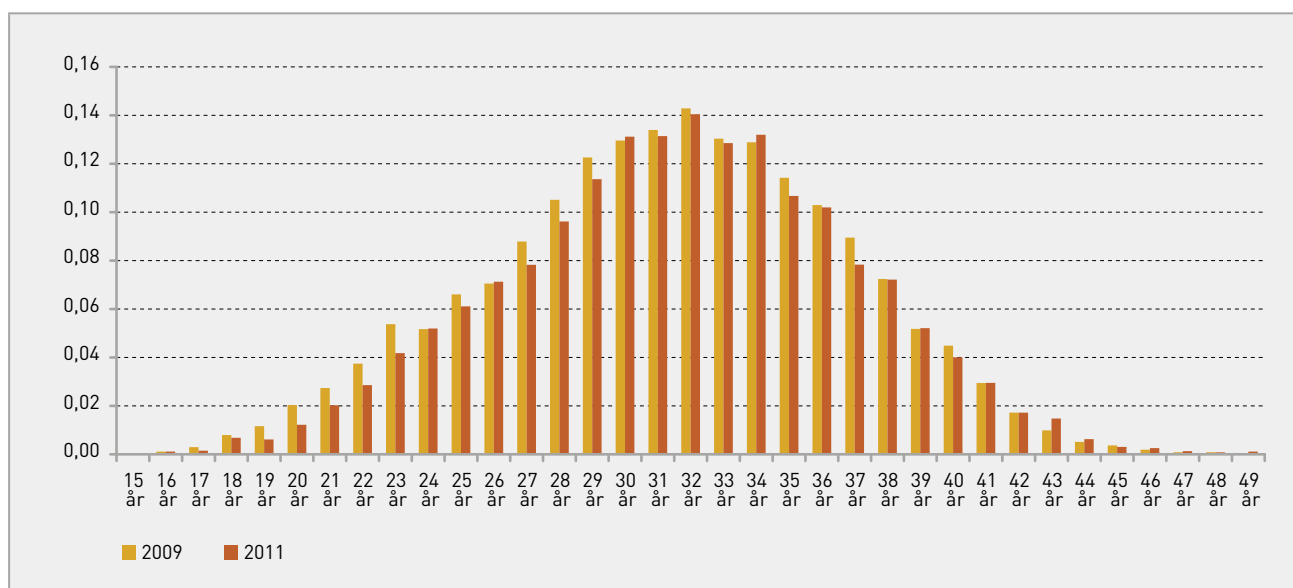
Færre kvinner i tjuetårene får barn

Dersom vi ser på de aldersspesifikke fruktbarhetsratene for Oslo for henholdsvis 2009 og 2011¹ ser vi at vi finner den største nedgangen i fruktbarhet blant kvinner i tjuetårene, og spesielt blant kvinner fra 20 til 23 år. Blant kvinner fra 27 til 29 år er det også en markant nedgang i fruktbarheten. Blant kvinner i trettiårene er forskjellen i fruktbarhet mellom de to tidspunktene mindre markant, men også i denne aldersgruppen finner vi en viss nedgang i fruktbarheten.

Mødrenes gjennomsnittsalder ble i 2001 målt til 30,7 år. Ti år senere, i 2011, var gjennomsnittsalderen økt til 31,9 år. De to-tre siste årene har gjennomsnittlig alder ved fødsel vært nokså stabil, og øker ikke lenger i samme tempo som i årene før. Tendensen der økt alder ved fødsel har skjedd parallelt med vekst i SFT ser nå altså ut til å ha stagnert. Den siste veksten i SFT frem til og med 2009 kan ha vært resultat av en såkalt opphentingseffekt, der tidligere utsatte fødsler har blitt realisert på et



¹ Statistikk for fødte gjennom 2012 på nødvendig detaljnivå, var dessverre ikke tilgjengelig når artikkelen ble utarbeidet, derfor benyttes statistikk for 2011 i analysene.



Figur 2: Aldersspesifikke fruktbarhetsrater i Oslo for 2009 og 2011.

senere tidspunkt. Muligens kan noe av nedgangen i fruktbarhet skyldes at en slik opphentingseffekt har avtatt.

Nedgang i fruktbarhet både blant kvinner med og uten innvandrerbakgrunn

Tradisjonelt har det vært nokså markante forskjeller i fruktbarhetsmønsteret mellom kvinner uten innvandrerbakgrunn og kvinner med innvandrerbakgrunn. Med innvandrerbakgrunn siktes det her til personer som selv har innvandret til Norge, eller er barn av to innvandrerforeldre.

Fruktbarhetsnedgangen de to siste årene har gjort seg gjeldende for store deler av befolkningen, uavhengig av bakgrunn. Når det gjelder kvinner uten innvandrerbakgrunn var deres SFT i 2009 1,73, mens den i 2011 var 1,68. Til sammenlikning ble SFT blant kvinner med bakgrunn fra landgruppe 2 (se tekstboks) beregnet til 2,26 i 2009 og 2,08 i 2011. Når det gjelder kvinner med bakgrunn fra landgruppe 1 er bildet noe uklart. Det er fremdeles nokså få Oslokvinner i fødedyktig alder i denne gruppen, noe som fører til at tallene varierer mye fra det ene året til det andre, og det er vanskelig å se noen klare tendenser.

Det at kvinner med bakgrunn fra landgruppe 2 har en høyere fruktbarhet enn kvinner uten innvandrerbakgrunn er i første rekke et resultat av at mange av disse begynner å få barn langt tidligere enn kvinner uten innvandrerbakgrunn. Det er helt klare

forskjeller i fruktbarhet mellom de to gruppene frem mot slutten av tjuetårene. Etter fylte tretti år er den aldersspesifikke fruktbarheten i de to gruppene nokså sammenfallende.

Landgrupper:

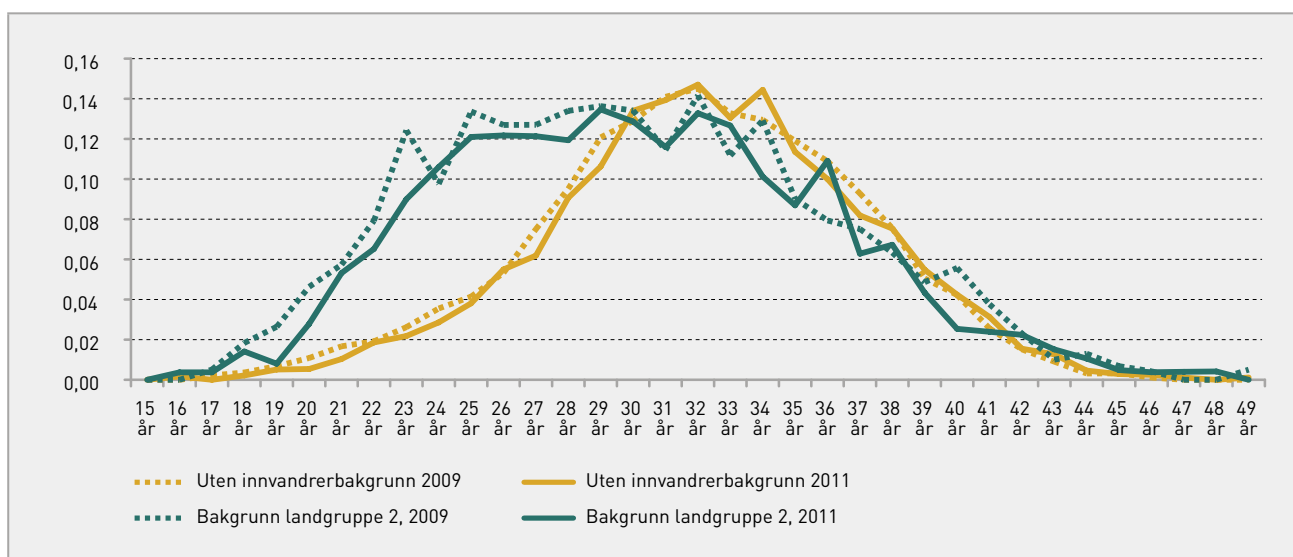
1. EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand

I EU- og EØS (med flere) inngår: Belgia, Bulgaria, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Gibraltar, Hellas, Irland, Island, Italia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Tsjekia, Tyskland, Ungarn og Østerrike, samt Andorra, Færøyene, Grønland, Monaco, San Marino og Vatikanstaten.

2. Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS

Asia med Tyrkia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og europeiske land utenfor EU/EØS.

I Europeiske land utenom EU/EØS inngår: Albania, Bosnia-Hercegovina, Hviterussland, Kosovo, Kroatia, Makedonia, Moldova, Montenegro, Russland, Serbia og Ukraina.



Figur 3: SFT for kvinner i Oslo etter bakgrunn. 2009 og 2011.

Fruktbarheten til kvinner med bakgrunn fra landgruppe 2 har altså vist en markant nedgang etter 2009. Av figur 3 ser vi at nedgangen i SFT har vært spesielt markant blant de yngre kvinnene. Dette

kan tyde på en tilnærming mot et mer vestlig fruktbarhetsmønster.

Det må også her nevnes at fruktbarheten blant Oslo-kvinner med bakgrunn i landgruppe 2 har vist en synkende tendens over lengre tid. Dette er både et resultat av at fordelingen på land har endret seg, og at mange av kvinnene har lang botid i Norge, noe som i seg selv kan ha hatt en dempende effekt på fruktbarheten. Samtidig er det også slik, som ble beskrevet innledningsvis, at fruktbarheten på globalt nivå er på vei nedover. Dette gjelder for de fleste asiatiske land, og også i Afrika. Dette innebærer videre at mange kvinner som kommer til Norge allerede har adoptert et mer "moderne" fruktbarhetsmønster allerede ved ankomst til Norge.

Nedgang i fruktbarhet i de fleste bydelene

Med unntak av i Bydel Nordre Aker, der SFT økte fra 1,99 til 2,01 mellom 2009 og 2011, har vi sett en nedgang i SFT for alle bydelene. I indre by har den sterkeste nedgangen funnet sted i vest, det vil si i bydelene St. Hanshaugen og Frogner. I Bydel St. Hanshaugen sank fruktbarheten fra 1,72 til 1,51, mens den i Bydel Frogner sank fra 1,58 til 1,33. For Frogners vedkommende innebærer dette altså en nedgang på et kvart barn per kvinne. I ytre by er det Bydel Bjerke som har hatt den sterkeste nedgangen i SFT fra 2,41 til 2,10, altså en nedgang på 0,31 barn per kvinne.



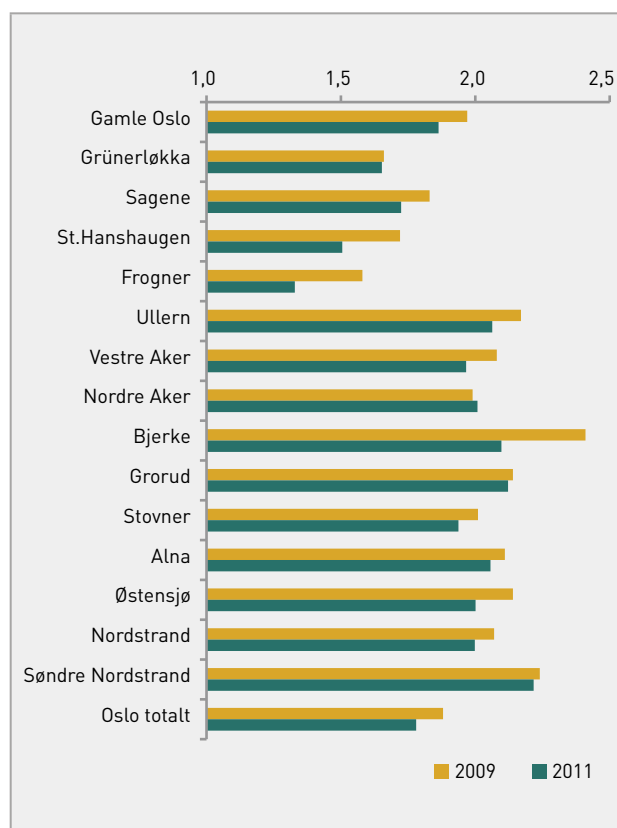
Flere forhold driver fruktbarheten nedover

Vi har sett at de senere årenes vekst i fruktbarhet i Oslo har stagnert og begynt å bevege seg nedover i løpet av de tre siste årene. Det er vanskelig å peke på enkeltfaktorer som årsaker til denne nedgangen. Vi har vært inne på den globale utviklingen i fruktbarheten, de økonomiske nedgangstidene i Europa har også vært nevnt. Slike forhold kan ha en effekt på fruktbarheten i Oslo i et makroperspektiv.

Videre er det trukket frem at den såkalte opphengingseffekten, der tidligere utsatte fødsler har blitt redusert på et senere tidspunkt, kan ha avtatt i styrke. Samtidig ser vi tendenser til at kvinner med bakgrunn fra land som tradisjonelt har hatt et høyt fruktbarhetsnivå begynner å nærme seg et mer "vestlig" fruktbarhetsmønster.

Tekst: Pål Holmen

Kilder:
Statistisk sentralbyrå



Figur 4: Samlet fruktbarhetstall (SFT) i Oslos bydeler 2009–2011





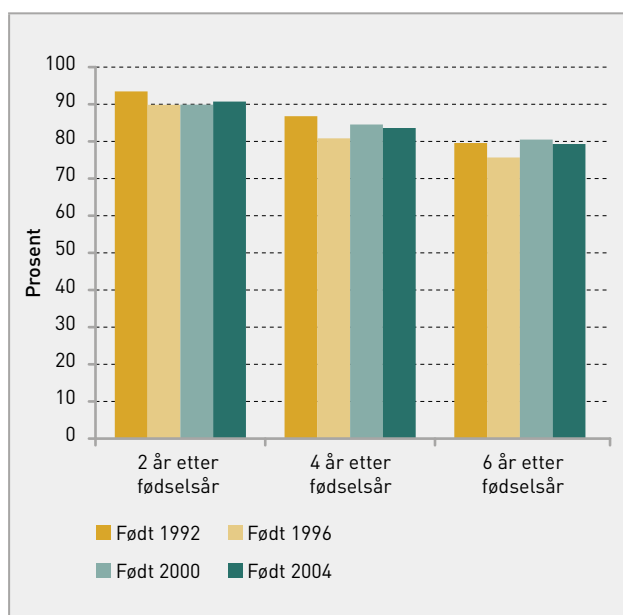
Småbarn på flyttefot

Mange barn tilbringer sine aller første leveår i Oslo, men ikke like mange har sin oppvekst i byen. Dette gjelder spesielt for de mest sentrumsnære områdene av byen. I indre by i Oslo bor det over dobbelt så mange 0-åringer som 6-åringer. I hvert årskull reduseres antall barn i indre by med over 50 prosent innen de når 6-årsalderen. Dette mønsteret har vært jevnt i en lengre periode. Artikkelen avdekker også ulikheter i flyttemønsteret for 0–6-åringer avhengig av innvandrerbakgrunn.

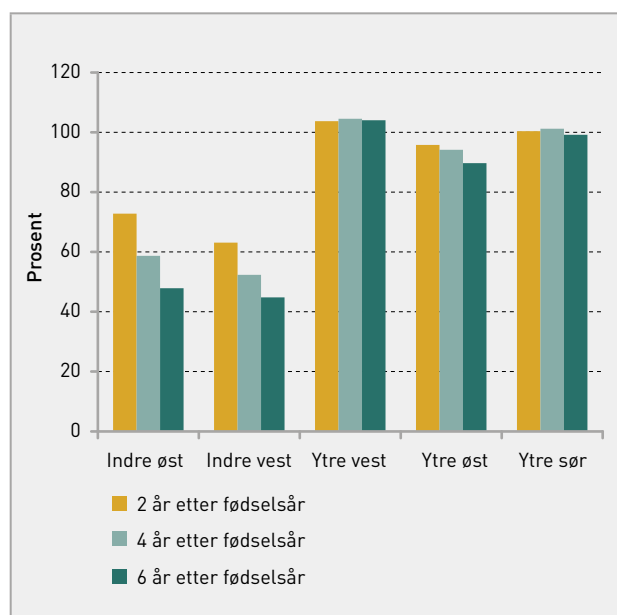
Et særtrekk ved Oslos barnebefolkning er at antall barn per årskull synker etter hvert som barna blir eldre (se figur 1). Tall for de siste 20 årene viser at antall barn som innrulleres i skolen som 6-åringer tilsvarer omtrent 75–80 prosent av det samme årskullets størrelse som 0-åringer.

Oslo kommunes befolkningsframskrivninger tar i utgangspunktet høyde for aldersreduksjonen i barnekullene gjennom å benytte gjennomsnittlige flyttetendenser for de fire siste årene i sin estimeringsperiode. Det er likevel interessant å studere nærmere hva som ligger bak det nevnte mønsteret i barnebefolkningen. Dette både for å få en bedre forståelse av hvorfor framskrivningene blir slik de blir, og for å få innsikt i endringsprosesser som ikke tas høyde for i framskrivningene.

Som figur 1 viser har den gradvise aldersreduksjonen av årskullene i Oslo vært på omtrent samme nivå i lang tid. Ved utgangen av 1992 bodde 7 122 0-åringer i Oslo. Seks år senere, ved utgangen av 1998, bodde det 5 667 barn i Oslo fra 1992-kullet, eller 79,6 prosent av hva antallet var 6 år tidligere. Dersom vi ser på tilsvarende tall for hvert år fra 1999 til 2012 er det kun snakk om moderate variasjoner, med 75,5 prosent og 81,1 prosent som ytterpunkter. Antall 0-åringer i byen har imidlertid økt betydelig gjennom samme tidsrom, fra 7 122 ved utgangen av 1992 til 9 740 ved utgangen av 2012. Det er svært få dødsfall i denne aldersgruppen så denne aldersreduksjon må nødvendigvis skyldes flytting. Videre i artikkelen skal vi studere nærmere dette mønsteret i Oslos barnebefolkning. Først skal vi se hvordan dette mønsteret varierer i ulike deler



Figur 1: Utvikling i størrelsen på årskull med utgangspunkt i antall nullåringer ved utgangen av fødselsår. Oslo.



Figur 2: Prosentvis utvikling i antall barn født i 2005 etter byområde. 1.1.2006–1.1.2012.

av byen og hvordan det har utviklet seg de siste par tiårene.

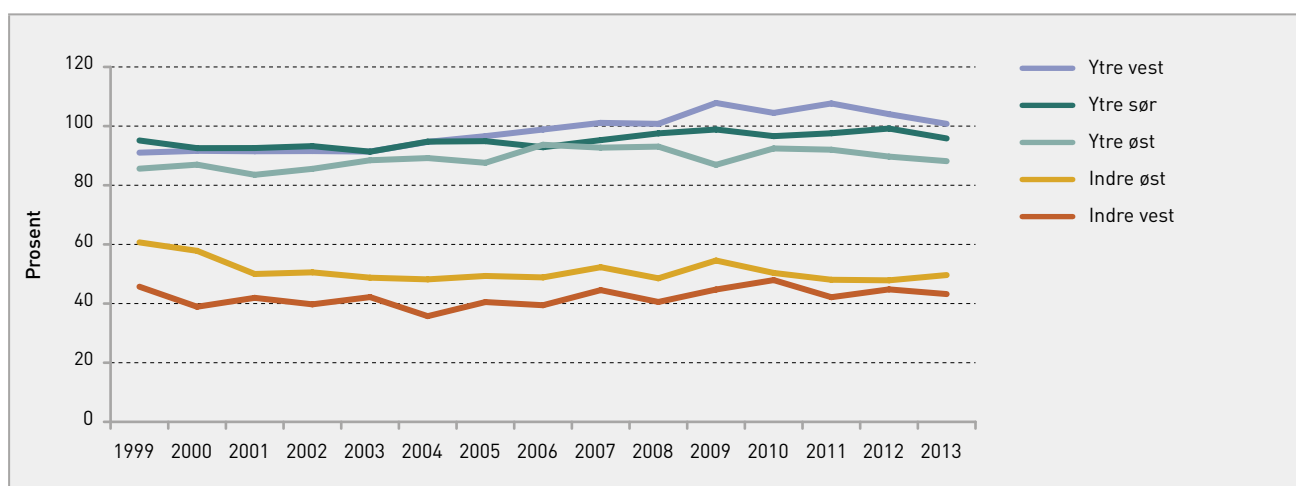
Store forskjeller mellom indre- og ytre by

Det tydeligste skillet hva gjelder barneutflytting i Oslo går mellom indre by og ytre by. Som figur 2 viser, har indre øst og indre vest en langt kraftigere aldersreduksjon av barn fra samme årskull enn hva de ulike områdene i ytre by har. Antall 6-åringer i indre vest i 2012 var kun 45 prosent av antall 0-åringer i indre vest 6 år tidligere. Ytre vest utgjør mot-

satsen, her var det 4 prosent *flere* 6-åringer i 2012 enn det var 0-åringer i 2006.

Dersom vi undersøker hvorvidt denne forskjellen mellom indre by og ytre by har vært bestående lenger tilbake i tid, finner vi noe endring over tid, men i hovedsak en jevn tendens gjennom de siste 10–15 årene (se figur 3).

Figur 3 viser at indre vest lenge har hatt den kraftigste aldersreduksjon, men at indre øst har nærmet seg dette nivået mot slutten av perioden. Den tydeligste



Figur 3: Prosentandel 6-åringer sammenlignet med antall 0-åringer ved slutten av fødeåret etter byområde. 1999–2013.

endringen i ytre by ser vi for ytre vest. Ytre vest har gått fra å være på samme nivå som de to andre ytre byområdene, altså en opprettholdelse av årskullet på ca 90 prosent etter 6 år, til å faktisk øke antallet innen samme årskull ved 6 år. Ytre sør har hatt en lignende utvikling i samme retning men ikke like sterk. Ytre øst ligger noe lavere og på om lag samme nivå gjennom perioden.

Som vist varierer aldersreduksjonsmønsteret etter byområde, og dette mønsteret har i hovedsak vært stabilt i en lengre periode. Dette åpner for spørsmål som: Hvorfor flytter så mange barnefamilier ut av indre by? Hvem blir boende, hvem flytter ut og hvem flytter inn?

Ny livsfase, ny bolig

Innen studier av flytting er gjerne livsfaseperspektivet sentralt. Den kraftige aldersreduksjonen av årskullene i Oslo, og indre by spesielt, kan langt på vei forklares som et resultat av utbredt livsfaseflytting. Indre by tiltrekker seg mange unge mennesker som ennå ikke har stiftet familie, f.eks. studenter eller personer i en tidlig fase av yrkeskarrieren. Mange får sitt første barn mens de bor i indre by og med det går startskuddet for en ny fase i livet som for mange medfører flytting.

Skiftet fra å være barnløs til å bli forelder vil for mange føre til en endring i behov knyttet til bolig og boområde. I NIBR-rapporten «Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende?»¹ trekkes det fram fire hovedmotiver: arbeid, bolig, sted/miljø og familie. For par med barn er det behov for annen type bolig, som regel større, og nærhet til familie som er de vanligste flyttmotivene, samtidig vektlegges sted og miljø noe kraftigere blant disse enn blant øvrige familier.

Har innvandrerbarn et annerledes flyttemønster?

I teorien kan barnebefolkningen grupperes etter en mengde ulike variabler som kan tenkes å påvirke flyttemønsteret. F.eks. foreldres økonomi, foreldres arbeidssituasjon, foreldres utdanning, foreldres oppvekststed, besteforeldres bosted, antall søsken, boligtype for å nevne noen. Vi har imidlertid ikke tilgang til å knytte statistikk for barnebefolkningen, men vi har tilgang til opplysninger om barnas innvandrerbakgrunn og bakgrunnsland som også kan være relevant for å forstå flyttemønsteret.

1 Sørli K., Aure M., Langset B. *Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende? Bo- og flyttmotivene de første årene på 2000-tallet*. NIBR-rapport 2012:122

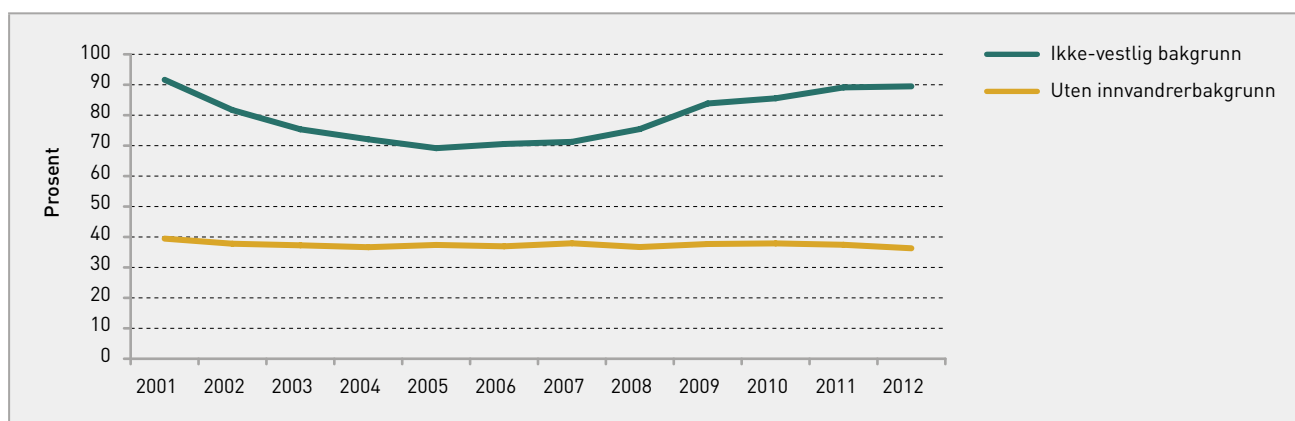
Innvandrerbefolkningen skiller seg fra den øvrige befolkningen på områder som berører de fire hovedmotivene for flytting som nevnt ovenfor. Derfor er det også grunn til å tro at de kan ha et annerledes flyttemønster. For de fleste innvandrere vil det å flytte nære familien sin bety noe så drastisk som å utvandre, som igjen vil bety å gi opp jobb, barnehage, skole eller annen tilknytning Norge. En del av innvandrerbefolkningen har en lavere yrkesaktivitet enn den øvrige befolkningen. Dette kan ha flere konsekvenser, som at arbeid kan bli en viktigere motivasjonskilde, både for å flytte og bli boende, samt at usikker økonomi kan gjøre det vanskelig å enten komme inn på boligmarkedet eller få kjøpt bolig der man ønsker. Hva som anses som et forlokkende bomiljø vil i noen grad kunne være kulturrelt betinget. F.eks. ser vi at innvandrere setter sitt preg på innvandrer-tette boområder med spesialtilpasset næringsvirksomhet som f.eks. matbutikker, klesbutikker med mer. Dette kan muligens friste for enkelte eller motivere de som allerede bor der til å avstå fra å flytte. Forskjeller mellom innvandrergrupper vil imidlertid kunne være betydelig på alle disse områdene, både avhengig av bakgrunnsland, botid i Norge, økonomi og annet.

Vi skal videre se nærmere på barn med innvandrerbakgrunn², fordelt etter såkalte vestlige og ikke-vestlige land³, sammenlignet med barn uten innvandrerbakgrunn. Selv om dette er grove kategorier gir inndelingen en viss mening i denne sammenheng. Innvandrere fra såkalte vestlige land består i stor grad av arbeidsinnvandrere, mens innvandrere fra ikke-vestlige land i større grad har flukt og familiegjenforening som innvandringsgrunn. Gruppene er altså preget av ulike motivasjoner for innvandring samtidig som mulighetene for å flytte tilbake til hjemlandet også er ulike. Det bør også nevnes at Oslo har hatt en betydelig økning i innvandring fra vestlige land de siste årene, slik at en stor andel i denne gruppen har kort botid i byen.

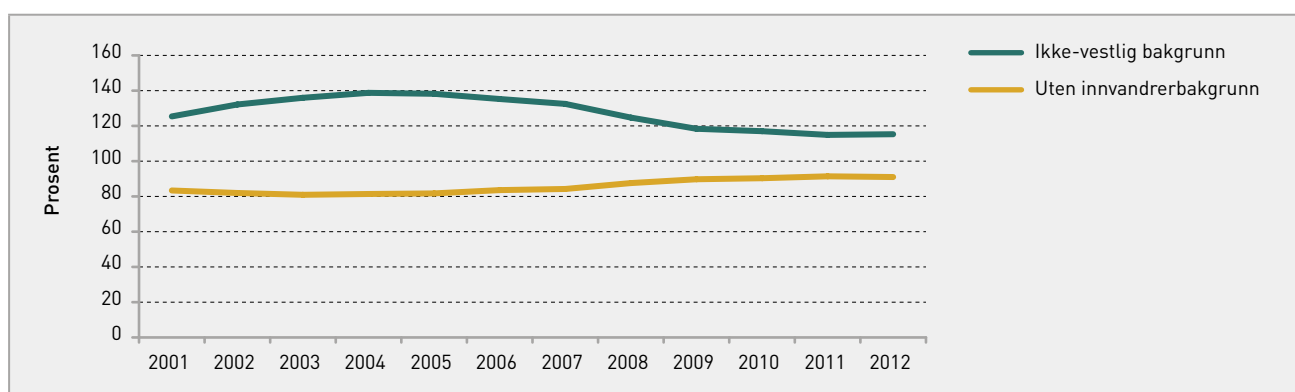
De tre analysekategoriene er på ingen måte jevnstore kategorier. I 2012 utgjorde barn med vestlig innvandrerbakgrunn 5 prosent av byens barn under 7 år. Barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn utgjorde 25 prosent, mens de øvrige 70 prosentene

2 Innvandrerbefolkningen utgjør personer med to utenlandskfødte foreldre, både de som selv har innvandret til Norge (innvandrere) og de som er født i Norge av to utenlandskfødte foreldre (etterkommere). For personer født i Norge med foreldre fra to ulike land blir mors føde-land bestemmende for landbakgrunn.

3 Vestlige land: EU/EØS-land (utenom Norge), USA, Canada, Australia eller New Zealand.
Ikke-vestlige land: Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, eller Europa utenom EU/EØS



Figur 4: Indre by: Prosentvis endring i årskullenes størrelse 6 år etter fødeår. 2001–2012 (uten 2007). Glidende 3-års gjennomsnitt.



Figur 5: Ytre by: Prosentvis endring i årskullenes størrelse 6 år etter fødeår. 2001–2012 (uten 2007). Glidende 3-års gjennomsnitt.

var barn uten innvandrerbakgrunn. Statistikken for Oslos barnebefolkning generelt, som er det vi har undersøkt så langt i artikkelen, er dermed klart mest påvirket av barn uten innvandrerbakgrunn.

Mer om forskjellen mellom indre og ytre by

I de videre analysene begrenses de geografiske skillelinjene til indre by og ytre by ettersom det er her vi har funnet de tydeligste skillelinjene. Barn med vestlig innvandrerbakgrunn er utelatt fra figur 4 og 5. Ettersom denne gruppen er både liten og samtidig varierer mye i antall gjennom perioden, er det vanskelig å finne mønster i årskullenes utvikling.

I figur 4 og figur 5 er det benyttet glidende gjennomsnitt for de 3 siste årene, noe som jevner ut årlig variasjon og gjør det lettere å se den overordnede trenden. Det mest oppsiktsvekkende med figur 4 er hvor jevn kurven for barn uten innvandrerbakgrunn er. Nivået på årskullenes aldersreduksjon er så godt som uendret de siste 11 årene. Antall

6-åringer uten innvandrerbakgrunn i indre by ligger på i underkant av 40 prosent av antall 0-åringer i fødeåret. Dersom vi tar for oss enkeltår, ikke glidende 3-årsgjennomsnitt, varierer ytterpunktene i perioden fra 41,5 prosent til 35,7 prosent.

I ytre by (figur 5) er det imidlertid tegn til endring hos barna uten innvandrerbakgrunn, dette i form av en tendens mot mindre aldersreduksjon av fødselskullene utover i perioden. Altså, i tråd med det vi så på totalnivå (figur 3).

For barn med ikke-vestlig bakgrunn, er det noe større variasjon gjennom perioden enn for barna uten innvandrerbakgrunn. Blant barn med ikke-vestlig bakgrunn har de seneste års 6-åringer opprettholdt ca. 90 prosent av størrelsen på sitt 0-åringskull. I ytre by har imidlertid antallet 6-åringer økt i forhold til 0-åringer i fødeåret med 15–20 prosent. Begge andelene er betydelig høyere enn andelen for barn uten innvandrerbakgrunn.

En begrensning ved denne typen analyse er at den ikke sier noe om flytting. Det kan for eksempel tenkes at ikke-vestlige barnefamilier flytter like mye ut av indre by som øvrige barnefamilier, men at dette ikke vises i analysen da innflytting og innvandring både kan kompensere for og overstige utflyttingen. Vi kan altså ikke ut fra disse figurene vite om det er innvandring/innflytting eller bofasthet som gjør at innvandrerbarna skiller seg såpass klart fra de uten innvandrerbakgrunn. For å finne ut mer om det må vi studere statistikk over flytting.

Hvor flytter flytterne?

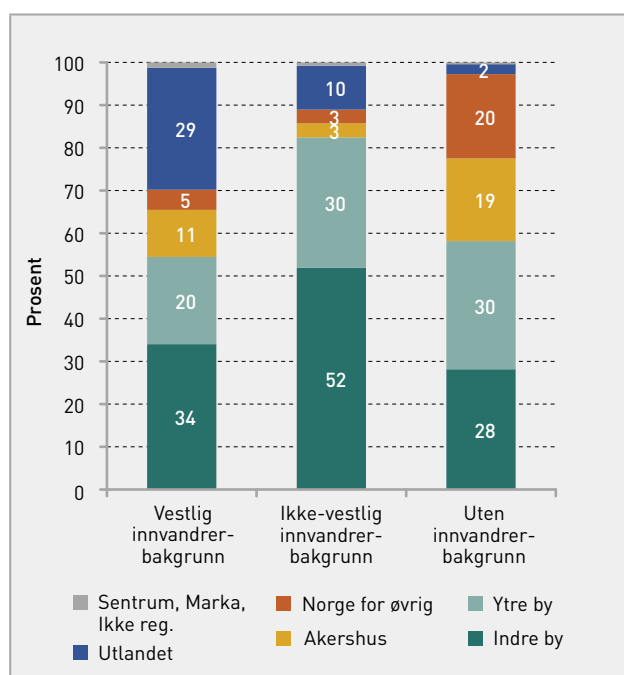
Figur 6 viser hvor barn i indre by flyttet i perioden 2007–2011 avhengig av deres landbakgrunn. Alle barn som flyttet er tatt med i denne fordelingen, uansett om de flyttet til naboblokka eller om de flyttet ut av byen eller landet.

Alle de tre gruppene som studeres i figur 6 har klare forskjeller. Det aller mest sentrale i denne sammenhengen er andelen flyttinger som går ut av indre by. Den ikke-vestlige gruppen skiller seg ut på nettopp dette området ved at over halvparten av flyttingene er internt i indre by. Vestlige innvandrerbarn og barn uten innvandrerbakgrunn er forholdsvis like ved at henholdsvis 34 og 28 prosent av flyttingene er internt i dette byområdet. Forskjellene etter landbakgrunn holder seg også når vi ser hvor stor andel

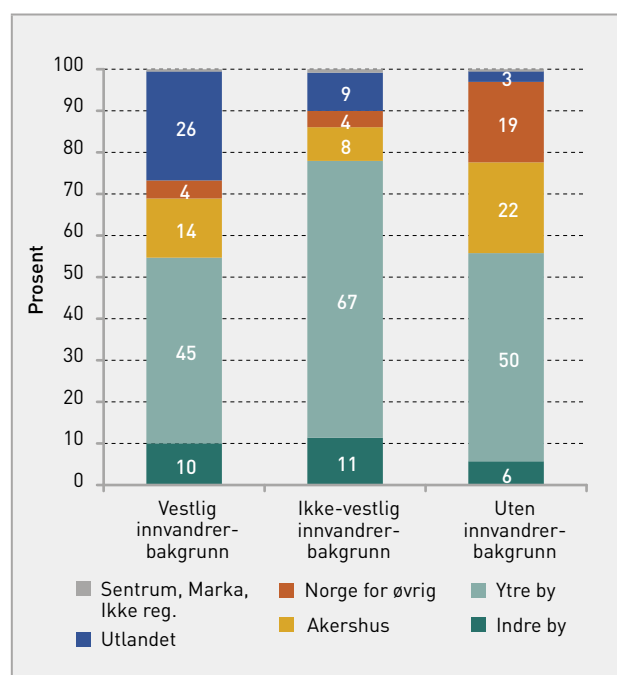
flyttinger som går ut av byen. Blant ikke-vestlige 0–6-åringer som flytter fra en bolig i indre by, går 82 prosent av flyttingene til en annen bolig i Oslo. Vestlige innvandrerbarn og barn uten innvandrerbakgrunn kommer forholdsvis likt ut i figur 6, med unntak av at vestlige barn ofte flytter til utlandet, mens barn uten innvandrerbakgrunn flytter til Akershus eller Norge for øvrig.

Fordelingen av flyttestedestinasjoner for indre by (figur 6) og ytre by (figur 7) er temmelig like dersom man sammenligner andeler som flytter til utlandet, Akershus og Norge for øvrig. I tillegg er andelen av flyttinger internt i Oslo også temmelig like. Det som i hovedsak skiller figurene er andel internflyttinger i byområdet. I alle tre gruppene er det betydelig høyere andeler som flytter internt i ytre by enn i indre by. Samtidig er det langt mindre vanlig å flytte fra ytre by til indre by enn motsatt vei. Dette er med på å forklare hvorfor aldersreduksjonen er kraftigere i indre by enn i ytre by.

Vi skal ikke glemme at innflytting og innvandring også er en del av regnskapet. Figur 8 viser at det kun er små forskjeller mellom de tre gruppene i hvor 0–6-åringene blir bosatt ved innflytting til Oslo. Mesteparten av innflyttingene tilfaller imidlertid ytre by, noe som ytterligere forklarer forskjellen i aldersreduksjon mellom indre og ytre by. Mellom de tre gruppene er det svært forskjellig hvor stor andel av



Figur 6: Fordeling av flyttestedestinasjoner for barn 0–6 år som flytter fra bolig i indre by etter innvandrerbakgrunn. Gjennomsnitt 2007–2011. Prosent.



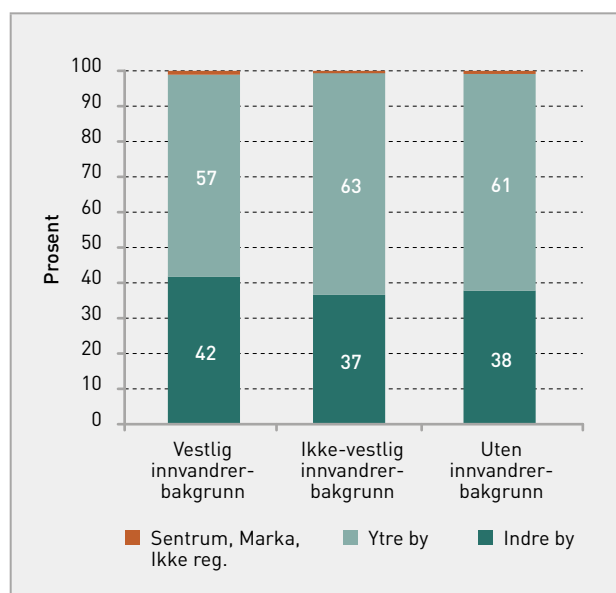
Figur 7: Fordeling av flyttestedestinasjoner for barn 0–6 år som flytter fra bolig i ytre by etter innvandrerbakgrunn. Gjennomsnitt 2007–2011. Prosent.

flyttingene som er innvandring og hvor stor andel som er innenlandsk flytting. Dette ser imidlertid ikke ut til å ha betydning for hvorvidt barna bosettes i indre by eller ytre by.

Som vist har barn, uansett landbakgrunn, en større tilbøyelighet til å flytte ut av indre by enn ytre by. Når det gjelder de med ikke-vestlig bakgrunn er imidlertid tilbøyeligheten til å flytte ut av indre by betydelig lavere enn for de to andre gruppene. De blir oftere boende i Oslo ved flytting, og vi vet også at ikke-vestlige barnefamilier har en lavere flyttefrekvens enn øvrige barnefamilier. De framstår dermed som en mer bofast gruppe enn de to andre gruppene i analysen.

Barn uten innvandrerbakgrunn og de med vestlig innvandrerbakgrunn har klare likheter i flyttemønstrene sine, vel og merke dersom man ser bort fra at den ene gruppen gjerne flytter til et sted i Norge ved utflytting fra Oslo mens den andre gruppen heller flytter til utlandet. I den vestlige gruppen er det imidlertid en stor andel med kort botid, noe vi vet øker sannsynligheten for utvandring. Derfor er det sannsynlig at andelen innvandrerbarn som flytter til utlandet vil synke etter hvert som det blir relativt færre med kort botid. Dette gjør igjen at likheten i flyttemønstre mellom de to gruppene kan være et midlertidig fenomen.

Til tross for høy utflytting og lav innflytting har antallet 0–6-åringer i indre by vært økende de seneste årene. Årsaken til dette ligger i to forhold som ikke har blitt belyst i denne artikkelen men som er viktige



Figur 8: Fordeling av flyttestinasjoner for barn 0–6 år som flytter fra bolig utenfor Oslo til Oslo etter innvandrerbakgrunn. Gjennomsnitt 2007–2011. Prosent.

komponenter i befolkningsregnskapet, nemlig fruktbarhet og flytting blant kvinner i fødedyktig alder. Dette er to temaer som vil være relevant å studere nærmere for å ytterligere belyse hvordan barnebefolkningen i Oslo utvikler seg.

Tekst:Nils Petter Strand

Kilder:
Statistisk sentralbyrå





Boligbygging i Oslo mot 2034: Hvor bygges det og hvor mange boliger?

Plan- og bygningsetaten utarbeider hvert år en "portefølje" over mulig fremtidig boligbygging, en opptelling av hvor mange boliger som kan bygges, basert på byggesak- og reguleringsdata, samt overordnede planer og potensial. I denne artikkelen presenteres boligporteføljen for tidsrommet 2013 til 2030. Boligporteføljens moderate anslag er at det er mulig å bygge omtrent 70 000 boliger i perioden. Dette er basert på erfaringstall knyttet til utbyggingstakt. I arbeidet med Kommuneplan 2013 er det kartlagt et potensial for bygging av 120 000 nye boliger. Forskjellene i premisser og formål mellom boligporteføljearbeidet og kommuneplanarbeidet drøftes i artikkelen. Det som uansett er relativt sikkert er at utbyggingen i sin helhet kan komme innenfor Oslos byggesone og at hovedtendensen de neste ti årene er at boligbyggingen i stor grad vil skje i indre by og dens randsoner, men at det så kan komme et skifte i utviklingstygdepunkt mot ytre by.

Oslo vokser – hvor mange boliger må bygges?

Oslos befolkning vokser. I perioden 2013 til 2030 er det forventet en befolkningsvekst på cirka 220 000 flere innbyggere. Den sterke veksten har medført stor oppmerksomhet omkring boligbyggingen i hovedstaden: Bygges det nok boliger til å håndtere veksten? Hvor kan de bygges?

Forutsatt at ovennevnte befolkningsvekst slår til og bofrekvensen i Oslo holder seg på dagens nivå på 1,94 personer (antall mennesker bosatt i hver bolig) i hele perioden, kan det være behov for nesten 114 000 flere boliger innen 2030. Utviklingen i Oslo de senere år er at bofrekvensen øker, det vil si at det bor flere personer i hver av Oslos boliger. Hvis denne tendensen vedvarer, vil behovet for nye boliger bli mindre enn antatt.

I denne artikkelen presenteres de viktigste resultatene fra boligporteføljen Plan- og bygningsetaten har utarbeidet på nyåret 2013. Det vil si hvor mange boliger som det er realistisk at kan bygges i fremtiden. Spørsmålet er: Ut fra det vi vet i dag, hvor mange boliger kan bygges frem mot 2030 og hvor bygges de?

Boligporteføljen – et øyeblikksbilde på fremtidig antall bygde boliger

Som kjent er det ikke mulig å spå sikkert om fremtiden. Dette gjelder også for boligporteføljen, som det er knyttet ulike usikkerhetsmomenter til. Mest treffsikre kan vi være på å gi et bilde av antatt boligbygging de nærmeste ti årene. Disse tallene er basert på byggesaksdata, det vil si igangsettings- og rammetillatelser, og reguleringsreserver, det vil si vedtatte reguleringsplaner og rammetillatelser innenfor kjente reguleringsplaner.

Utover dette bygger porteføljen på reguleringsplaner som er til behandling. Disse ligger noe lengre frem i tid og er heftet med større grad av usikkerhet. Vi vet ikke om de blir vedtatt eller hva det endelige innholdet blir.

Videre bygger boligporteføljen også på overordnede planer. Dette er planer som gir rammer og forteller om områders utviklingsmuligheter. Før boligpotensialet i slike planer realiseres, må det utarbeides reguleringsplan og byggesaksbehandling.

Endelig bygger porteføljen på arealpotensial som Plan- og bygningsetaten har identifisert, men som det ikke er igangsatt planarbeid for. Disse ligger lengst frem i tid. Totalt gir alle disse kildene et bilde på fremtidig situasjon, sett ut fra det vi vet i dag:

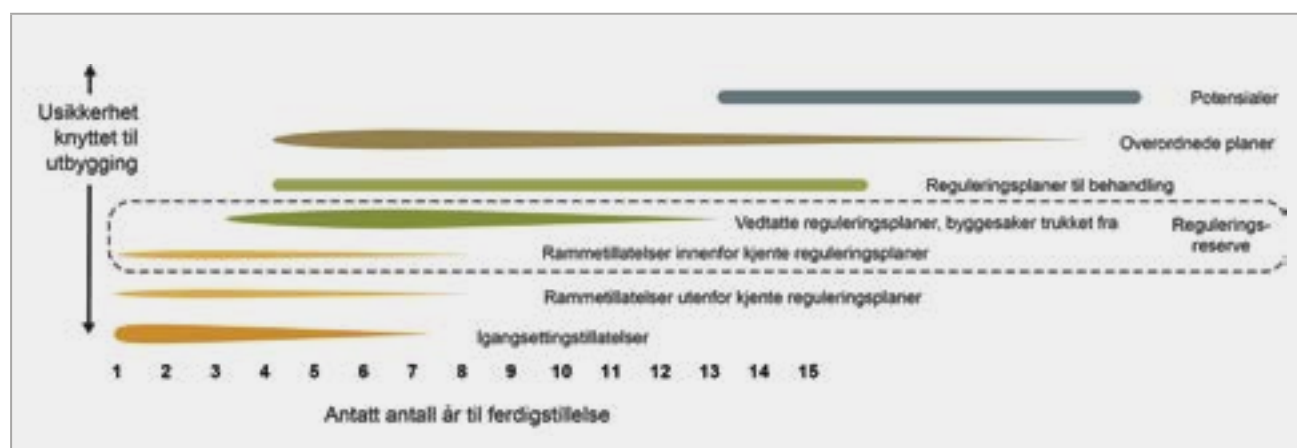
Så fort nye planer utarbeides, forsinkelser skapes, nye potensial oppdages og så videre, vil situasjonen være en annen.

Figuren 1 nedenfor illustrerer sammenheng mellom datagrunnlag, usikkerhet og antall år til ferdigstillelse. "Søylene" for hver gruppe av data er plassert vertikalt i henhold til usikkerhetsgraden og horisontalt i henhold til tidsperspektivet: Jo lengre ut til høyre, jo lengre tid til realisering av potensialet. Tykkelsen på søylen varierer også, den indikerer hvor mye av potensialet som kommer når (jo tykkere, jo større grad av potensialet på gitt tidspunkt). Dette er imidlertid en prinsipiell illustrasjon og må ikke leses for bokstavelig.

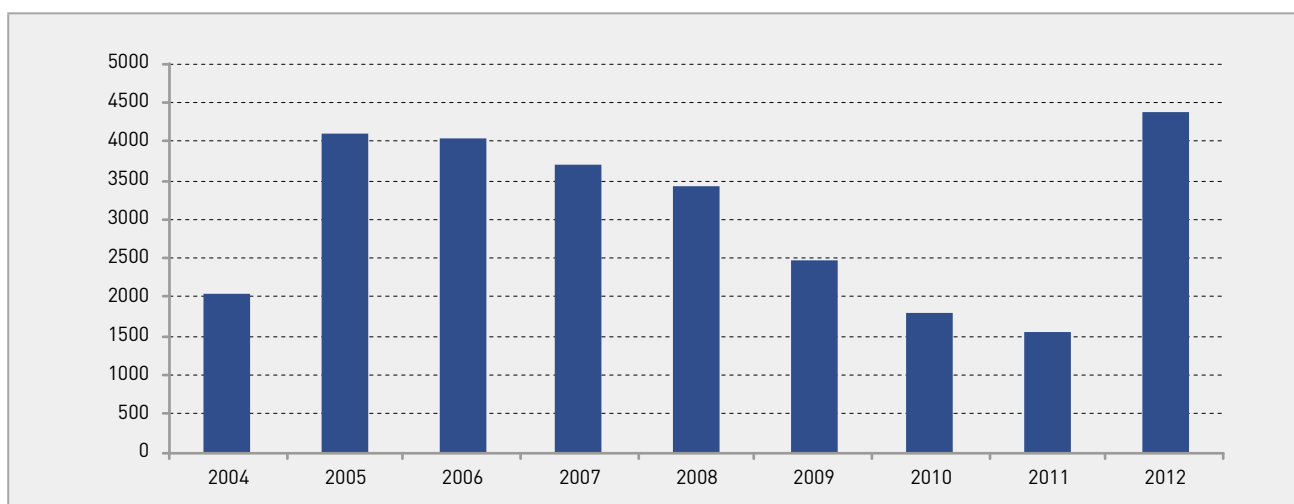
Hvor mange boliger har vi fått og hvor mange kommer vi til å få?

Før vi ser nærmere på den mulige fremtidige boligbyggingen, skal vi få et innblikk i boligbyggingen de senere årene. Figur 2 viser hvor mange boliger som har blitt tatt i bruk per år i perioden mellom 2004 og 2012. Denne synliggjør relativt stor variasjon fra år til år, for eksempel fra 1548 boliger i 2011 til 4375 i 2012. Årlige variasjoner kan ha ulike årsaker og det er viktig å se på snittet av antall boliger over flere år. Blant annet skyldes årlig variasjon markedsvariasjon. Det er ikke variasjon i "reguleringsplan-tilbudet". Oslo kommune har i disse årene hatt større reguleringsreserver.

Boligporteføljen tar for seg tidsspennet 2013 til 2030, altså de neste 18 år. Sammenstillingen av de ulike datakildene, kombinert med erfaringstall for utbyggingstakt de seneste årene, gir en samlet portefølje på cirka 70 000 boliger frem til 2030. Det vil si i gjennomsnitt i overkant av 4100 boliger i året, noe



Figur 1: Prinsippillustrasjon av datagrunnlag og usikkerhetsgrad.



Figur 2: Antall boliger tatt i bruk per år. 2004 – 2012.

som ligger rundt "toppårene" de forrige åtte årene. Det er verdt å merke seg at tallene er basert på utbygging i Oslos byggesone. Det er også et visst boligpotensial i reguleringsplaner eldre enn 1998. Da det ikke var digitale arkiv før 1998, inngår ikke disse planene i boligporteføljen. Erfaringsmessig har også disse planene en betydelig boligbygging knyttet til seg. Disse vil først fanges opp i boligporteføljen når de blir en byggesak. Imidlertid er sjansen for at det ligger stort uforløst potensial i disse planene mindre etter hvert som årene går.

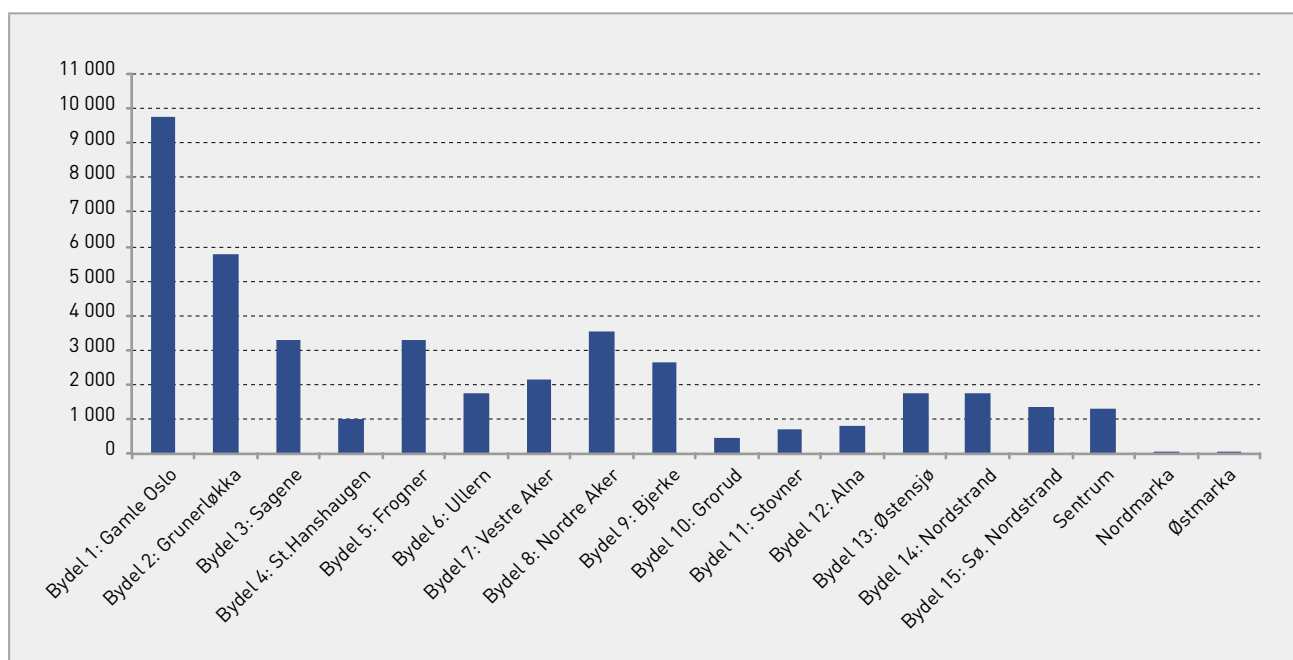


En oppmerksom leser som husker artikkelen om boligporteføljen for 2011 i *Oslospeilet* nr. 3, 2011, vil kanskje se at det er et løft i antall boliger fra den gangen. I den artikkelen ble det nemlig presentert en portefølje på 55 000 boliger i perioden 2011 til 2030. Differansen skyldes at det i år er inkludert potensialtall, noe som ikke ble gjort i boligporteføljen utarbeidet i 2011 eller 2012. Selv om det er større usikkerhet knyttet til potensialtallene enn de andre tallene, betyr ikke dette at årets tall er mer urealistisk. Vi slutter jo ikke å planlegge nye utbygginger når nåværende planer er realisert. Nye planer utvikles og realiseres, disse vil i stor grad være basert på det som i dag kun er "potensialer".

70 000 boliger og et snitt på i overkant av 4000 boliger i året frem mot 2030, besvarer ikke det antatte behovet på 114 000 flere boliger i perioden 2013–2030. Å tilrettelegge for boligbygging i henhold til den antatte befolkningsveksten, er en sentral utfordring Oslo kommune nå arbeider med, blant annet gjennom Kommuneplan 2013. Dette arbeidet vil kunne bidra til å øke potensialet for eksempel gjennom å produsere nye planer, som igjen vil øke antall boliger en kan anta bygges frem mot 2030. Vi skal senere i artikkelen vise at med en annen, mer handlingsrettet, innfallsvinkel til fremtidig boligbygging, kan vi komme opp på et boligtall på 120 000 mulige boliger i perioden 2011 til 2030.

Hvor kommer boligene de neste ti årene?

Med utgangspunkt i porteføljen kan vi få et overblikk over *hvor* boligene trolig vil bli bygget de neste årene. Også her er det for de første årene minst usikkerhet knyttet til tallene, fordi det er porteføljen



Figur 3: Antatt ferdigstilte boliger mellom 2013 og 2023 – fordelt på bydeler

av igangsettingstillatelser, rammetillatelser og reguleringsreserver som ligger til grunn. Figur 3 viser en bydelsfordeling av antatt ferdigstilte boliger de neste ti årene, totalt i overkant av 41 000 boliger.

Ut fra figuren kan vi lese en tydelig tendens til at Oslo de neste ti årene, i alle fall når det gjelder boligbygging, kommer til å vokse "innenfra og ut", det vil si med størst aktivitet i indre by og dens randsoner, men mindre i ytre by. Over halvparten av veksten de neste ti årene kommer i indre by. Denne utviklingen samsvarer med byutviklingsstrategiene i de siste kommuneplanene, hvor blant annet områder som Fjordbyen og Ensjø har vært sentrale.

Tabell 1: Forventet boligbygging Ensjø, Bjørvika og Kværner (avrundede tall).

Område	Forventet boligbygging 2023	Kommentar
Ensjø	5400 boliger	En mindre del av området ligger i bydel Grünerløkka
Bjørvika	2900 boliger	500 av disse er studentboliger som ligger i Sentrum.
Kværner	1500 boliger	Hele innenfor Gamle Oslo

Bydel Gamle Oslo skiller seg i forlengelsen av dette, markant ut som enkeltbydelen med størst boligvekst de neste ti årene, hvor oppunder 10 000 nye boliger kan forventes. Det er prosjekter i Bjørvika, Kværner og især Ensjø som utgjør mesteparten av dette. 85 % av boligbyggingen i Gamle Oslo er tilknyttet disse områdene. Tabell 1 viser tallene særskilt for Ensjø, Bjørvika og Kværner. Dette er altså gjenstående potensial i områdene per 2013.

Bydel Grünerløkka har nest størst forventet vekst med i underkant av 6 000 nye boliger. Disse følges av bydelene Nordre Aker og Bjerke, som er typiske randsoner til indre by. Her ser vi at områder som Storo og Nydalen bidrar til antallet.

Etter 2023 og frem mot 2030, hvor boligporteføljen i større grad bygger på overordnede planer og potensial, ser vi i økende grad et skifte i hvor boligbyggingen trolig vil komme, fra indre til ytre by. Dette stemmer også overens med bildet om en utvikling "innenfra og ut": Etter at indre by og dens randsoner har tatt en stor andel av boligbyggingen frem mot 2023, fortsetter veksten utover i ytre bydeler.

Da boligporteføljen for 2011 ble presentert i Oslo-speilet nr. 3, 2011, var tendensen den samme, med vekst i indre by og dens randsoner, især i øst – og at veksten senere kom til å videreføres i ytre by, spesielt Groruddalen.

Fra plan til bolig – hvor lang tid tar det?

Sammen med spørsmålet om hvor mange og hvor i byen boligene kommer, er det stor oppmerksomhet omkring tidsdimensjonen rundt boligbygging. Hvor lang tid det brukes på å regulere boliger er et interessant spørsmål, som selvsagt varierer fra område til område, samt de konkrete utfordringene i reguleringsplanen og graden av "reguleringsrisiko". Dette har ikke blitt undersøkt i forbindelse med utarbeidelsen av boligporteføljen. Derimot er det undersøkt hvor lang tid det tar fra en bolig er regulert, til den er bygget. Altså fra vedtatt reguleringsplan til bolig er tatt i bruk.

Det er riktignok noen begrensninger i disse tallene. For mange bydeler er utvalget for lite til å kunne si noe om dette på bydelsnivå. Viktigere er det at *urealiserte boliger* ikke inngår i undersøkelsen, dvs boligpotensial som ligger i reguleringsplanen, men der det ikke er gått videre til byggesak. Det er kun de boliger som faktisk er realisert, som er med i data-materialet. Vi kan altså ikke bruke disse erfarings-tallene til å forutsi når "alle" boliger vil bli realisert etter et reguleringsplanvedtak. Det vi får vite noe om, er medgått tid for en bolig som faktisk realiseres: Fra reguleringsplan vedtas til den tas i bruk.

Figur 4 viser en prosentfordeling av hvor mange år det har tatt fra reguleringsvedtak til bolig er tatt i bruk. Alle boligbygg som er koblet til en reguleringsplan vedtatt etter 1. januar 1998 er tatt med i denne figuren. Figuren viser at 73 prosent av alle boliger som realiseres i Oslo tas i bruk i løpet av de tre første årene etter at gjeldende reguleringsplan

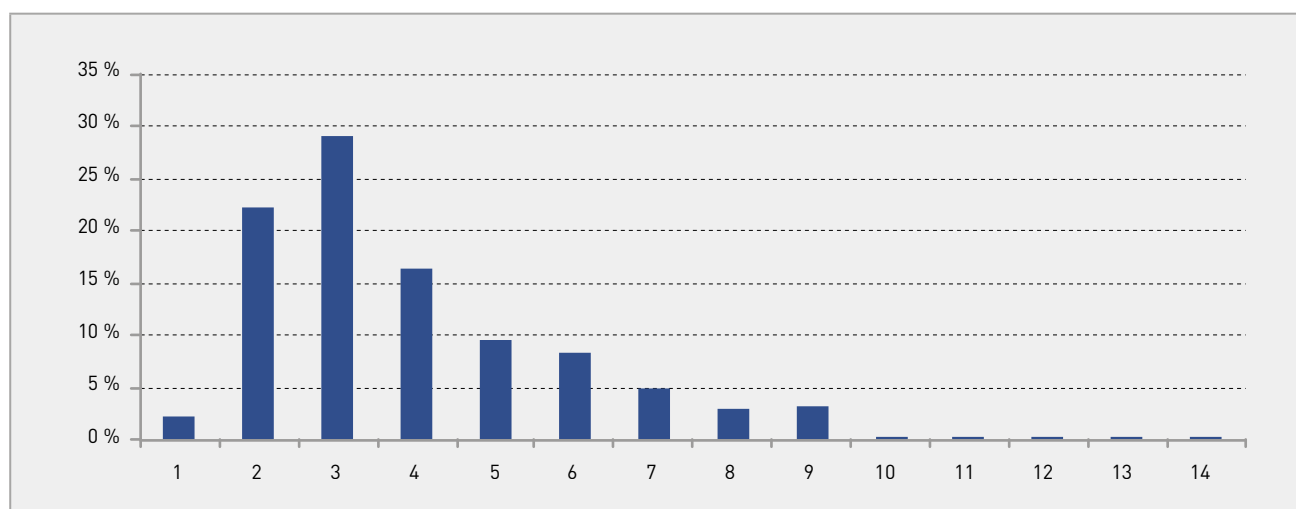
er vedtatt. 89 prosent av bygde boliger tas i bruk innen fem år etter at deres reguleringsplan er vedtatt. Tallene etter ni år er små. Den høyeste prosentandelen oppnår boliger som tas i bruk tre år etter at reguleringsplan er vedtatt.

Hvis vi ser på gjennomsnittelig antall år fra reguleringsvedtak til bolig tas i bruk fordelt på bydeler, viser det at variasjonen mellom bydelene går fra i underkant av tre år til i overkant av fem år som gjennomsnitt. Det er altså ikke meget store variasjoner i realiseringstid. Antall boliger i utvalget varierer imidlertid såpass sterkt – og er for enkelte bydeler såpass lavt – at det ikke er hensiktsmessig å gå dypere inn i disse tallene. Ingen tydelige mønstre avspeiler seg heller i variasjonene vi ser. Om vi ser på de bydelene som får mest vekst de neste årene, som også har relativt mange boliger i utvalget, viser tallene at det i Gamle Oslo og Grünerløkka tar gjennomsnittelig i underkant av fire år fra reguleringsvedtak til bolig er tatt i bruk.

Fra moderat boligportefølje til offensiv kommuneplan

Når boligporteføljen ligger under antatt fremtidig boligbehov, betyr det at det ikke vil bli bygget nok boliger i Oslo fremover? Ikke nødvendigvis. Det vil være avhengig av etterspørselen etter boliger og hvorvidt utbyggingstakten kan økes. Boligporteføljen legger som nevnt til grunn *tidligere års* utbyggings-takt.

I arbeidet med Kommuneplan 2013 er det kartlagt et potensial for mulig bygging av 120 000 boliger i



Figur 4: Prosentvis fordeling av antall år fra reguleringsvedtak til boliger er tatt i bruk, basert på reguleringsvedtak fattet etter 01.01.1998.

perioden 2011–2030. I tillegg til dette potensialet vil det erfaringsmessig bli bygget en del boliger basert på reguleringsvedtak eldre enn 1. januar 1998. Sammenholdt med antatt behov på 120 000 nye boliger i perioden 2011–2030, viser dette at det er fullt mulig å tilrettelegge for boligbygging som kan holde tritt med antatt befolkningsvekst frem mot 2030.

120 000 er et tall som er *vesentlig* høyere enn boligporteføljens tall. Dette betyr ikke at ett av tallene er "feil". For det første er begge former for frem-skrivninger med store usikkerheter. For det andre er de basert på ulike premisser. Boligporteføljens formål er analytisk, først og fremst for planlegging av kommunal tjenesteyting de nærmeste ti årene. Den er moderat i det den legger til grunn erfarings-tall på utbyggingstakt for sine anslag om fremtidig utbyggingstakt. Kommuneplanens formål er hand-lingsrettet, nemlig å legge til rette for og å håndtere veksten på en god måte. Den er derfor mer offensiv i sin holdning og ser på mulige tiltak for å øke utbyg-gingstakten, fremfor å legge tidligere utbyggingstakt til grunn. Slike tiltak vil for eksempel være utbygging av ny infrastruktur, effektivisering av plan- og byg-gesaksbehandling med mer. Forskjellene mellom disse to måtene å vurdere fremtidig boligbygging på er altså ikke basert på forskjeller i vurdering av *arealpotensialet* for nye boliger, men *hastigheten* i utbyggingen.

"Fasiten" for 2030 vil være avhengig av både plan-legging, boligkjøpernes etterspørsel, markeds-aktørers handlinger og ytre omstendigheter, slik som for eksempel konjunktursvingninger. Slike omstendigheter vil også kunne medføre endringer i befolkningsutviklingen som igjen kan endre bolig-behovet. Usikkerhet gjør det nødvendig med robuste, fleksible planer som kan håndtere uforutsette hen-delser og endrede omstendigheter. Det viktigste kommunen gjør for boligproduksjonen er å alltid ligge i forkant av etterspørselen og tilrettelegge slik at det er mulig å bygge flere boliger enn det som faktisk bygges.

Avslutningsvis kan vi derfor konkludere med at kom-muneplanarbeidet synliggjør muligheten for at Oslo kommune kan dekke fremtidig boligbehov. Resul-tatet fra boligportefølje-arbeidet viser samtidig at dette betinger tiltak som kan øke utbyggingstakten. Samtidig gir boligporteføljen oss også et godt bilde på *hvor* boliger vil bli bygget de nærmeste ti årene.

Tekst: Gunnar Berglund, David Brendan Hill og Ronny Kristiansen ved Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune



Mer informasjon finner du på



e-post:
oslostatistikken@uke.oslo.kommune.no
internett:
www.uke.oslo.kommune.no/oslostatistikken/

Returadresse



Oslo kommune,
Utviklings- og kompetansetaten
Postboks 6538 Etterstad
0606 OSLO