

OSLO SPEILET

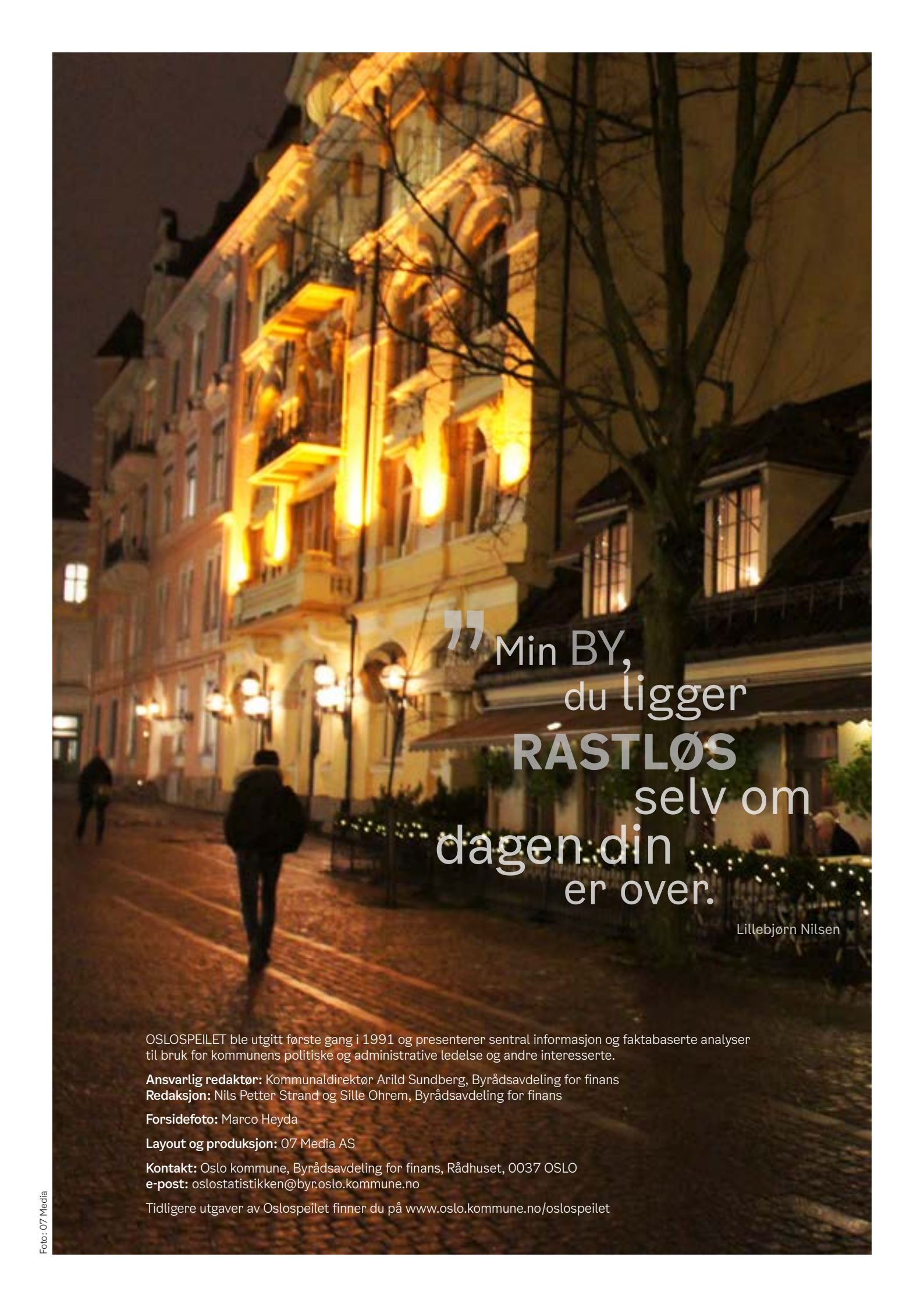
5 OSLO - EN
STØYENDE BY?

19 OSLOFOLK STRØMMER
TIL BIBLIOTEKET

31 PERSONER MED
RUSPROBLEMER

41 BOLIGPRISENE
I OSLO





” Min BY,
du ligger
RASTLØS
selv om
dagen din
er over.

Lillebjørn Nilsen

OSLOSPEILET ble utgitt første gang i 1991 og presenterer sentral informasjon og faktabaserte analyser til bruk for kommunens politiske og administrative ledelse og andre interesserte.

Ansvarlig redaktør: Kommunaldirektør Arild Sundberg, Byrådsavdeling for finans

Redaksjon: Nils Petter Strand og Sille Ohrem, Byrådsavdeling for finans

Forsidefoto: Marco Heyda

Layout og produksjon: 07 Media AS

Kontakt: Oslo kommune, Byrådsavdeling for finans, Rådhuset, 0037 OSLO

e-post: oslostatistikken@byr.oslo.kommune.no

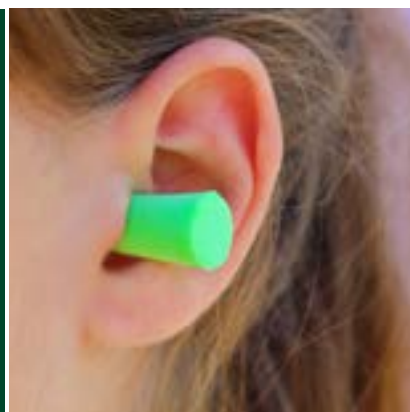
Tidligere utgaver av Oslospeilet finner du på www.oslo.kommune.no/oslospeilet

INNHold



5

OSLO - EN
STØYENDE BY?



19

OSLOFOLK
STRØMMER TIL
BIBLIOTEKET



31

PERSONER MED
RUSPROBLEMER



41

STATLIG BOSTØTTE
I STORBYEN





OSLO – EN STØYENDE BY?

Støyproblemer er naturlig nok størst i byer og tettsteder, og Oslo ligger på norgestoppen når det gjelder antall støyutsatte over anbefalt nivå. Siden støy kan være en stressfaktor og forstyrre søvnen, kan vedvarende utsettelse for støy øke risikoen for sykdom. Kommunens strategiske støykartlegging kombinert med spørreundersøkelser gir oss innsikt i utviklingen av støy og støyplager i Oslo.

Av Øyvind Hesselberg (Helseetaten), Hans-Ottar Verlo (Bymiljøetaten), Gunn Marit Aasvang (Folkehelseinstituttet), Morten Vegelbo (nå Sweco, tidligere Helseetaten) og Norun Hjertager Krog (Folkehelseinstituttet)

Støy rammer mange og er en av miljøfaktorene som flest mennesker er plaget av.¹ Støy defineres gjerne som uønsket lyd, eller lyd som kan være helseskadelig. Støyproblemer er størst i byer og tettsteder, og Oslo ligger på norgestoppen når det gjelder antall støyutsatte over anbefalt nivå.² Fortetting og urbanisering skaper utfordringer, spesielt når boliger etableres i områder med mye trafikkstøy, slik som i områder rundt kollektivknutepunkter eller nær trafikkerte veier og baner.

Det er gjennomført nye støyberegninger som viser at antall personer som er støyutsatt ved egen bolig i Oslo er økende. I tillegg er det gjennomført ulike undersøkelser der Oslos befolkning gir opplysninger om støy og støyplager. I artikkelen drøfter vi noen av funnene, samt viser hvilke kilder til kunnskap som finnes om støy og støyplager i Oslo.

Støyrelaterte helseproblemer

Lyd eller støy fra samferdsel, industri og annen næringsvirksomhet i bomiljøområder når ikke opp i nivåer som er direkte skadelig for hørselen, men kan

SAMMENDRAG

- Andelen støyutsatte har vært relativt stabil i 2006, 2011 og 2016. Likevel har antall støyutsatte økt vesentlig som følge av befolkningsveksten i Oslo.
- Basert på tallene fra støykartleggingen er det estimert at om lag 11 % av Oslos befolkning vil være sterkt plaget av veitrafikkstøy og 3 % sterkt plaget av banestøy. Mens veitrafikkstøy er den støykilden flest er plaget av, er det banestøy som øker mest. Dette har sammenheng med økt trafikk på banene.
- Beregninger viser at 3,3 % av befolkningen i Oslo opplever sterk grad av søvnforstyrrelse som følge av veitrafikkstøy, mens tilsvarende tall for banestøy er 1,4 %.
- Levekårsundersøkelsen til SSB fra 2018 viser at 12 % er plaget av støy inne i boligen.
- I Publikumsundersøkelsen (Oslo kommune) har andelen som svarer at de er fornøyd med støyforholdene der de bor, økt i alle bydeler fra 2010 til 2018.
- De ulike kildene til informasjon gir ikke et entydig bilde av utviklingen i Oslo
- For å få bedre kunnskap om utviklingen av støyplager i Oslo trengs både støykartlegginger og befolkningsundersøkelser, parallelt og regelmessig.

¹ Miljødirektoratet. <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/forurensning/stoy/>. 2019

² Statistisk sentralbyrå, <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/flere-nordmenn-utsatt-for-stoy>. 2016

gi aktivitetsforstyrrelser og oppleves som plagsomt. Umiddelbare virkninger av støy som forstyrrelse av kommunikasjon, konsentrasjon, søvn og hvile er godt dokumentert.³ Dette bidrar til støyplage og mis-trivsel for dem som er støyutsatt.

De best dokumenterte langtidsvirkningene av støy er støyplage og søvnforstyrrelser. Det er også dokumentert nedsatt læringsevne hos barn. Videre har forskning de senere år gitt holdepunkter for at langvarig eksponering for veitrafikkstøy er forbundet med noe økt risiko for hjerte-karsykdom.²

Siden støy kan være en stressfaktor og kan forstyrre søvnen, kan vedvarende utsettelse for støy øke risikoen for sykdom. Mekanismene som er foreslått for mulig sykdomsutvikling er basert på eksperimentelle funn hvor høye støynivåer er påvist å utløse fysiologiske responser som er typisk for stress, som økt hjertefrekvens, økt blodtrykk og utskillelse av stresshormoner.⁴ En nylig systematisk gjennomgang av forskning på trafikkstøy og hjerte- og karsykdom i regi av Verdens helseorganisasjon fant sterke holdepunkter for en sammenheng mellom veitrafikkstøy og forhøyet risiko for iskemisk hjertesykdom (hjerteinfarkt og hjertekrampe).⁵

En rekke studier har vist at nattstøy forlenger innsovningstiden, fører til oppvåkninger og lettere søvn samt reduserer den subjektivt opplevde søvnkvaliteten. Tilstrekkelig søvn er avgjørende for at vi skal fungere godt både fysisk og psykisk, og for lite søvn over lengre tid er forbundet med forhøyet risiko for en rekke alvorlige tilstander og sykdommer som fedme, diabetes, hjerte-karsykdom og Alzheimer.^{6,7,8}

En befolkningsstudie fra Oslo fra noen år tilbake fant ingen sammenheng mellom veitrafikkstøy og fedme blant voksne,⁹ mens en annen studie fra Oslo fant at høyere nivåer av veitrafikkstøy i svangerskapet var forbundet med en større økning av kroppsmasseindeks (KMI) hos barna fra fødsel til åtte års alder.¹⁰ Studier fra andre land indikerer både en svak sammenheng med barns vekst¹¹, og en sammenheng med diabetes¹² samt overvekt og fedme blant voksne^{13,14}.

Det er store individuelle forskjeller i følsomhet og sårbarhet for støy. Virkningene av støy på helse og trivsel vil være avhengig av en rekke samvirkende og motvirkende faktorer. Det er fremhevet at barn, eldre og kronisk syke er sårbare for støy,¹⁵ men det er gjort lite målrettet forskning på ulike sårbare grupper.

Verdens helseorganisasjon kom med nye anbefalinger for utendørs støy (bl.a. støy fra fly, bane- og veitrafikk) i 2018.¹⁶ Basert på en grundig prosess og en systematisk oppsummering av all nyere forskning på helsevirkninger av støy er det gitt kildepesifikke anbefalte grenseverdier for å beskytte befolkningen mot helseskadelig støy. Disse er stort sett noe skjerpet sammenlignet med tidligere anbefalinger.

3 World Health Organization. Environmental Noise Guidelines for the European Region. 2018

4 Basner, M., Babisch, W., Davis, A., Brink, M., Clark, C., Janssen, S., et al. Auditory and non-auditory effects of noise on health. *The Lancet*, 383(9925), 1325-1332. 2014.

5 Kempen, Elise Van, Casas M., Foraster, M. WHO Environmental Noise Guidelines for the European Region: A Systematic Review on Environmental Noise and Cardiovascular and Metabolic Effects: A Summary. 2018

6 Reutrakul, S., & Van Cauter, E. (2018). Sleep influences on obesity, insulin resistance, and risk of type 2 diabetes. *Metabolism: Clinical and Experimental*, 84, 56-66.

7 Shi, L., Chen, S., Ma, M., Bao, Y., Han, Y., Wang, Y., Lu, L. (2018). Sleep disturbances increase the risk of dementia: A systematic review and meta-analysis. *Sleep Medicine Reviews*, 40, 4-16.

8 Cappuccio, F. P., Cooper, D., Delia, L., Strazzullo, P., & Miller, M. A. (2011). Sleep duration predicts cardiovascular outcomes: A systematic review and meta-analysis of prospective studies. *European Heart Journal*, 32(12), 1484-1492.

9 Bente Oftedal, Norun Hjertager Krog, Andrei Pyko, Charlotta Eriksson, Sidsel Graff-Iversen, Margaretha Haugen, Per E. Schwarze, Göran Pershagen, Gunn Marit Aasvang (2015). Road traffic noise and markers of obesity – A population-based study, *Environmental Research* 138:144-153.

10 Weyde KV, Krog NH, Oftedal B, Magnus P, White R, Stansfeld S, Overland S, Aasvang GM (2018). A longitudinal study of road traffic noise and body mass index trajectories from birth to 8 years, *Epidemiology* 29(5):729-738.

11 Christensen JS, Hjortebjerg D, Raaschou-Nielsen O, Ketzel M, Sorensen TIA, Sorensen M. (2016). Pregnancy and childhood exposure to residential traffic noise and overweight at 7 years of age, *Environment International* 94:170-176.

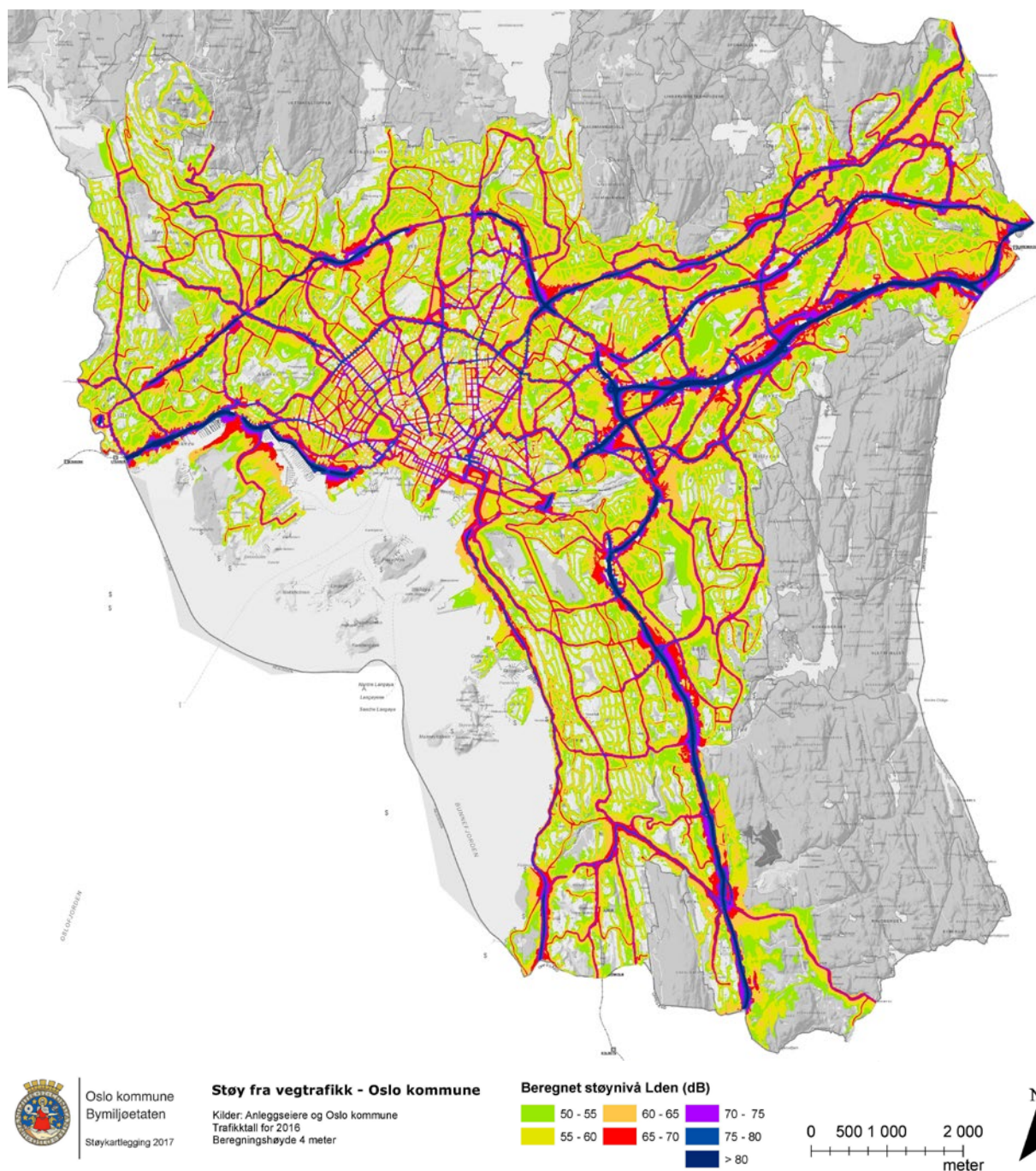
12 Sakhvidi MJZ, Sakhvidi FZ, Mehrparvar AH, Foraster M, Dadvand P. (2018). Association between noise exposure and diabetes: A systematic review and meta-analysis, *Environmental Research* 166:647-657.

13 Pyko A, Eriksson C, Oftedal B, Hilding A, Östenson CG, Krog NH, Julin B, Aasvang GM, Pershagen G (2015). Exposure to traffic noise and markers of obesity. *Occupational and Environmental Medicine* 2015, 72(8):594-601.

14 Cristensen JS, Raaschou-Nielsen O, Tjønneland A, Nordsborg RB, Jensen SS, Sorensen TIA, Sorensen M. (2015). Long-term exposure to residential traffic noise and changes in body weight and waist circumference: A cohort study, *Environmental Research* 143:154-161 Part: A.

15 World Health Organization. Night noise guidelines for Europe. 2009

16 WHO 2018. (<https://www.fhi.no/ml/miljo/stoy/nye-retningslinjer-for-stoy-fra-verdens-helseorganisasjon/>)

Figur 1. Støykart for vegtrafikk i Oslo. 2016.

Hvordan får vi kunnskap om støysituasjonen i Oslo?

Vi har flere kilder som kan gi oss en oversikt over støy og støyplager i Oslo.

En av disse er den strategiske støykartleggingen som gjennomføres hvert femte år. Kartleggingen er basert på modellberegninger av støy fra samferdsel og havnevirksomhet. I tillegg til støykartlegging er det gjennomført flere befolkningsundersøkelser som inkluderer spørsmål om opplevelser av støy, blant annet Levekårsundersøkelsen (Statistisk

Sentralbyrå), Publikumsundersøkelsen (Oslo kommune), Helseundersøkelsen i Oslo, HUBRO (Folkehelseinstituttet) og Helse og miljø i Oslo, HELMILO (Folkehelseinstituttet).

I internasjonale studier har man analysert selvrapporterte plager opp mot beregnet støynivå for å utvikle eksponerings-responskurver. Slike kurver benyttes som grunnlag for anbefalte grenseverdier (støyregelverket) og risikovurderinger.

STILLE OMRÅDER KARTLEGGES OGSÅ

I kommunens handlingsplan mot støy 2008-2013 ble 14 friområder valgt ut og definert som "stille områder". Utvelgelsen var basert på rekreasjonsverdi. Slike områder har betydning for helse og trivsel, og målet er å beskytte disse områdene for økt støypåvirkning. De 14 områdene fikk en formell beskyttelse i kommuneplan for Oslo i 2015. Områdene er Akerselva, Akershus festning, Alnaelva, Bygdøy, Ekeberg, Frognerelva, Hoffselva, Hovinbekken, Hvervenbukta, Ljanselva, Lysakerelva, Mærradalsbekken, Slottsparken og Østensjø miljøpark.



Foto: 07 Media

Strategisk støykartlegging

Den strategiske støykartleggingen gjennomføres etter krav og føringer i forurensningsforskriften kapittel 5, samt veileder til forskriften. Kartleggingen gjennomføres i henhold til anbefalte metoder for støyberegninger og beregning av statistikk over støyutsatte. Metoden brukes også ved beregning av støy i stille områder (se faktaboks om stille områder).

I Oslo omfatter kartleggingen støy fra vei (statlige og kommunale), jernbane, trikk, T-bane og havnevirksomheten ved Oslo havn¹⁷. Arbeidet gjennomføres av anleggseierne for vei/bane/havn, og koordineres av Oslo kommune ved Bymiljøetaten. Siste kartlegging ble gjennomført for 2016.

Støy fra vei og bane er beregnet ved bruk av et beregningsverktøy som inneholder ulike beregningsmetoder tilpasset støykilden.¹⁸ Beregningene er basert på trafikkdata og kartdata (geodata). Det er gjennomført beregninger av støynivå utendørs ved bygninger som omfattes av kartleggingsplikten, dvs. boliger, skoler/barnehager og helseinstitusjoner. Beregningene viser støynivåene 4 meter over terreng. Støynivåene rundt bygningen blir beregnet, og støynivået på den mest støyutsatte delen av bygningen brukes for å beskrive støynivået. For å finne antall personer som bor i boliger som er støyeksponert, er det benyttet statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) over gjennomsnittlig antall

beboere per boenhet. Antall boenheter i de aktuelle bygningene er hentet fra Matrikkelen¹⁹. For bygninger med mange boenheter gjør tekniske begrensninger at alle boenheter får samme støynivå som den mest utsatte boenheten, selv om andre boenheter er mer skjermet mot støy. Dette medfører at antall støyutsatte i store boligbygninger ofte overestimeres.

Tiltak og handlingsplaner mot støy

Anleggseierne gjennomfører tiltak mot støy fra vei, bane og havnevirksomhet etter føringer i forurensningsforskriften kap. 5. Planlagte og gjennomførte tiltak er beskrevet i kommunens handlingsplan mot støy²⁰. Siden beregningsmetodene i den strategiske støykartleggingen bruker standardiserte verdier for støyemisjon²¹, kan dette bety at effekten av enkelte gjennomførte tiltak ikke blir tatt med i støyberegningene. Siden det kun er utendørs støynivå²² som kartlegges i den strategiske kartleggingen, vil heller ikke effekten av tiltak på bygninger (lydvindu og tiltak på fasade) ha betydning for kartleggingsresultatet.

Sporveiens måleprogram for trikk og T-bane

Sporveien er anleggseier for infrastrukturen for trikk og T-bane i Oslo. For å følge utviklingen i støy for trikken har Sporveien etablert et måleprogram som

¹⁷ For informasjon om støy i havneområdet se <https://www.oslohavn.no/filestore/Milj/2016Faktaark-Styisjtransportoghavnedrift2.pdf>

¹⁸ Beregningsverktøyet CadnaA er brukt for å få sammenlignbare resultat på tvers av kartleggingsår og støykilder. Beregningsmetodene som er brukt er Nordisk beregningsmetode for henholdsvis veitrafikkstøy og skinnegående trafikk (Nord96).

¹⁹ Matrikkelen er Norges offisielle register over fast eiendom, herunder bygninger, boliger og adresser. Kartverket har ansvar for og drifter matrikkelen.

²⁰ Handlingsplan mot støy i Oslo byområde 2018-2023: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/etater-foretak-og-ombud/bymiljoetaten/kunngjoringer/handlingsplan-mot-stoy-i-oslo-byomrade-2018-2023-article98769.html#gref>

²¹ Støyemisjon er støynivået som utstråles fra kilden.

²² Det gjennomføres også kartlegging av innendørs støynivå, men dette er uavhengig av den strategiske støykartleggingen.

måler støynivåene ved enkeltpasseringer i faste referansepunkter. Måleprogrammet ble etablert i 2007. Mens støykartleggingen beregner mer teoretiske gjennomsnittsnivåer over et døgn, og er et resultat av den totale trafikkmengden i døgnet, kan måleprogrammet gi innsikt i utvikling i støynivå for enkeltpasseringer over tid. I 2016 etablerte Sporveien et tilsvarende måleprogram for T-banen. (Kilde: Sporveien)

Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse
Levekårsundersøkelsen gjennomføres av SSB hvert tredje år. Undersøkelsen inneholder spørsmål om opplevelsen av støy innendørs og utendørs, og om støy fører til søvnproblemer. Ved de siste tre undersøkelsene i 2012, 2015 og 2018, ble det på landsbasis trukket ut et utvalg på 10 000–12 000 personer. Svarprosenten varierte fra 53 til 58 i de tre undersøkelsene (SSB). I Oslo ble levekårsunder-

OVERSIKT OVER STØYREGELVERKET

Det er en rekke lover, forskrifter og retningslinjer som regulerer støy fra ulike støykilder. Blant de viktigste i denne sammenhengen er plan- og bygningsloven, forurensningsforskriften og folkehelseloven.

Plan- og bygningsloven

Kommunen regulerer all arealbruk og byggeaktivitet gjennom denne loven. Støygrenser er sentralt ved både ny bebyggelse og nyetablering av anlegg eller virksomheter som gir støy. Klima- og miljødepartementets retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442/2016) gir en lang rekke anbefalinger til kommunene om hvordan støy skal behandles etter loven. Blant annet anbefales det at boliger skal ha tilgang på en stille side. De anbefalte grenseverdiene for støy som gjelder utenfor vinduer og på uteoppholdsareal, står sentralt i retningslinjen. Disse grenseverdiene kan gjøres juridisk bindende gjennom vedtak etter denne loven eller andre lover og forskrifter. Sentralt i retningslinjen står også kartlegging av støy og utarbeiding av støysonekart, samt bevaring av stille områder.

Til plan- og bygningsloven er det gitt forskrift om konsekvensutredninger av blant annet støy som følge av nye tiltak og planer. Teknisk forskrift til plan og bygningsloven stiller krav til lydforhold for nye bygninger. Disse kravene kan oppfylles ved å tilfredsstille lydklasse C i Norsk Standard NS 8175.

Forurensningsforskriften kapittel 5 om støy

I dette kapittelet er det satt kartleggings- og tiltaksgrenser for innendørs støynivå fra samferdsel for eksisterende boliger, skoler og helseinstitusjoner. Dette innebærer at anleggseiere i Oslo, blant annet veieiere og baneiere, hvert femte år må kartlegge hvilke bygninger som har overskridelser av kartleggingsgrensen på 35 dB og tiltaksgrensen på 42 dB. Grenseverdiene gjelder innendørs gjennomsnittlig støy i døgnet. Det stilles også krav til å gjennomføre støyreducerende tiltak ved overskridelser av 42 dB-grensen. Slike tiltak er gjerne utskifting til mer støydempende vinduer og forbedringer i fasade.

Kapittel 5 stiller også krav til kartlegging av utendørs støy, samt utarbeiding av handlingsplaner i henhold til bestemmelsene i EUs rammedirektiv for støy. Kartlegging og handlingsplan må utføres av anleggs-eiere hvert femte år. I Oslo er det Bymiljøetaten som samordner kartleggingen og handlingsplanene.

Folkehelseloven

Lov om folkehelsearbeid har bestemmelser om miljørettet helsevern, og det er gitt en egen forskrift om miljørettet helsevern. Folkehelseloven gir kommunen ansvar for å ha oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer (inkludert støy), slik at kommuner får et tydelig bilde av hva som er de lokale helseutfordringer i den enkelte kommune. Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å forebygge negative virkninger på helsen som skyldes miljøfaktorer.

Bydelene og Helseetaten er myndighet, og kan blant annet gjennomføre tilsyn og kreve retting av forhold ved en eiendom eller virksomhet hvis denne gir støy med negativ helsevirkning. I Oslo finnes også forskrift om begrensning av støy. Denne har generelle bestemmelser om støy og spesifikke grenseverdier for støy fra bygge- og anleggsvirksomhet. Forskriften er juridisk bindende kun for støykilder i Oslo kommune, og utdyper støybestemmelsene i forskrift om miljørettet helsevern. Folkehelseloven med forskrifter kan kun benyttes der annet regelverk ikke kommer til anvendelse eller ikke virker raskt nok.

(Kilde: Miljødirektoratets veileder til støyregelverket)

søkelsen besvart av ca. 800 personer, over 16 år, med bostedsadresse i Oslo. Spørsmålene er like i de tre undersøkelsesårene (tall for Oslo er spesialbestilling). Spørsmålet om støy inne i bolig skiller ikke på støykilde, respondenten svarer ja/nei på om han har problemer med støy som kommer utenfra. Spørsmål om støy utenfor bolig skiller på støy fra vei, fly og bedrifter/bygg- og anleggsstøy. Hvis ja, er det en fire punkts skala fra meget plagsom til ikke plagsom. Noe plagsom og meget plagsom ble slått sammen til plaget. I tillegg er det et ja/nei-spørsmål om støy fører til at du har søvnproblemer. Dette skiller heller ikke på støykilde. I artikkelen oppsummerer vi resultatene fra disse undersøkelsene.

Publikumsundersøkelsen

I Oslo har man siden 1998 gjennomført en spørreundersøkelse blant innbyggerne ca. hvert tredje/fjerde år. I noen av disse undersøkelsene er deltagerne spurt om hvor fornøyd man er med støyforholdene der man bor? Undersøkelsene er besvart av ca. 10 000–11 000 personer. Det er imidlertid metodisk utfordrende å sammenligne resultatene mellom bydeler og over tid. Noen av disse utfordringene er omtalt i Hovedrapport om Publikumsundersøkelsen 2018.²³

Helseundersøkelsen i Oslo (HUBRO) og Helse og miljø i Oslo (HELMILO)

Helseundersøkelsen i Oslo (HUBRO, n=18 770) ble gjennomført i 2000/01²⁴ og oppfølgingsstudien Helse og miljø i Oslo (HELMILO, n=13 019) ble gjennomført i 2009/10²⁵. Svarprosenten i disse undersøkelsene var henholdsvis 46 prosent og 48 prosent.

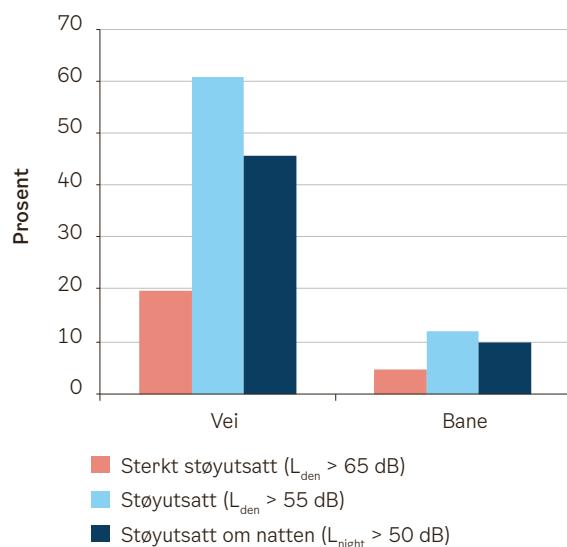
I HUBRO var det spørsmål om støyplage og deltagerne ble bedt om å svare med tanke på all type trafikk samlet (biltrafikk, trikk, tog eller fly). I oppfølgingsstudien HELMILO, som ble gjennomført nesten 10 år senere, ble det benyttet standard spørsmål og svaralternativer for støyplage som anbefalt av International Committee for Biological Effects of Noise (ICBEN). Standard spørsmålsformulering for støyplage er: *Hvis du tenker på de siste 12 månedene, hvor plaget er du av støy hjemme fra «kilde»?* Svaralternativene er en fem-punkts skala fra «ikke plaget» til «ekstremt plaget».

²³ <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/statistikk/publikumsundersokelsen/>

²⁴ <https://www.fhi.no/studier/helseundersokelser/helseundersokelser/hubro---helseundersokelsen-i-oslo-i/>

²⁵ <https://www.fhi.no/studier/hemil/helse-og-miljo-i-oslo---hel-milo-stu/>

Figur 2. Andel av befolkningen utsatt for støy (L_{den} , L_{night}) fra henholdsvis vei og bane i 2016.



Kilde: Strategisk støykartlegging, Oslo

Responsene fra de to øverste svaralternativene, «mye» og «ekstremt plaget» blir ofte slått sammen til antall/andel «sterkt støyplagede». Spørsmålene ble stilt separat for støy fra veitrafikk og tog samt et felles spørsmål for trikk og T-bane. I HELMILO ble det også stilt spørsmål om søvnforstyrrelser som følge av ulike støykilder. Spørsmålsformuleringen og svaralternativene er lignende som for støyplage og er i tråd med anbefalingene fra ICBEN.

Funn fra strategisk støykartlegging

Kartleggingen viser at andel støyutsatte er relativt stabil i de tre beregningene som er gjennomført for 2006, 2011 og 2016. Dette gjelder både støy-

STØYINDIKATORENE L_{den} OG L_{night}

L_{den} (L day-evening-night) er det gjennomsnittlige lydnivået i døgnet, med 10 dB tillegg for lyd som opptrer om natten (kl. 23.00–07.00) og 5 dB tillegg for lyd som opptrer om kvelden (kl. 19.00–23.00).

L_{night} (også kalt L_n) er det gjennomsnittlige lydnivået i nattperioden på 8 timer (23.00–07.00). Indikatorene er definert gjennom felles EU-regelverk¹.

¹ Kilde: Directive 2002/49/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32002L0049>

utsatte og svært støyutsatte gjennom døgnet og om natten (andel støyutsatte i 2016, se figur 2). Til tross for at andelen holder seg stabil, øker antallet støyutsatte vesentlig (se figur 3 og 4). Dette har sammenheng med befolkningsveksten i Oslo.

Veitrafikk er den klart største støykilden i Oslo. Kartleggingen i 2016 viste at rundt 400 000 personer var støyutsatt utenfor egen bolig (dvs. 61 % av befolkningen). Herav regnes 134 000 som svært støyutsatt (dvs. 20 %). Regnet i antall støyutsatte er bane en vesentlig mindre støykilde hvor omlag 82 000 personer er støyutsatt utenfor egen bolig (12 %). Herav regnes 33 000 som svært støyutsatt (dvs. 5 %).

Det er kjent at den anbefalte beregningsmetoden gir et overestimat når det gjelder å bestemme antall personer som er støyutsatt eller svært støyutsatt. Men beregningene har over tid hatt de samme forutsetningene.

Utvikling fra 2011 til 2016 i antall støyutsatte

Mens andelen støyutsatte er relativt stabil, øker antall personer som regnes som støyutsatt ved bolig (jf. figur 3 og 4). Kartleggingen viser at det var 27 600 flere personer som var utsatt for veitrafikkstøy i 2016 enn i 2011, en økning på 7 prosent. Hvis vi ser dette i sammenheng med at befolkningsveksten i Oslo i samme periode var 8 prosent, er den prosentvise økningen nokså sammenfallende.

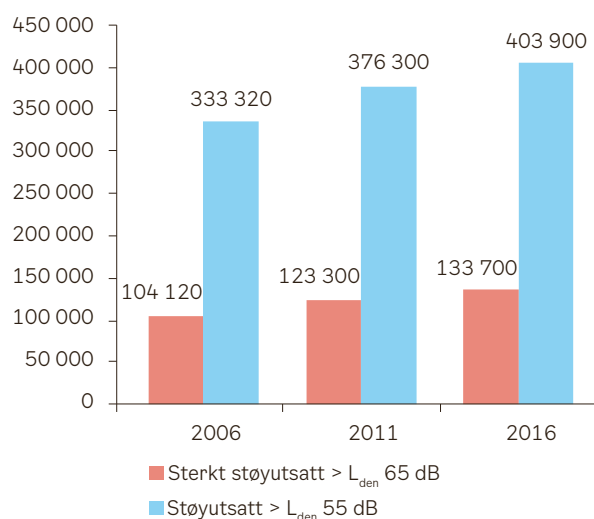
Det som ikke sammenfaller med befolkningsveksten er den prosentvise økningen i antall personer utsatt

for støy fra bane. Her var det 20 prosent økning i antall støyutsatte, og 22 prosent økning i antall sterkt støyutsatte. Her kan økningen ses i sammenheng med at støynivåene og dermed støysonene har økt for bane: Mens støysonene fra vei økte med 5 prosent i areal fra 2011 til 2016, økte støysonene fra bane med 28 prosent i samme periode.

Økningene i støysonene kan forstås ved å se på trafikkdata for vei og bane: For veitrafikkstøy er det lagt inn en liten generell trafikkvekst i beregningene (ca. 3 %)²⁶ fra 2011 til 2016, i tillegg til at det er lagt inn endringer for veinettet som f.eks. endringer i kjøremønster på enkelte veier og nybygde veier i samme tidsperiode. På grunn av det omfattende kommunale veinettet er det noe usikkerhet knyttet til trafikkmengde (datakvalitet) på enkelte strekninger.

For banestøy derimot opplyser Sporveien at alle T-banelinjene har hatt en økning i rutetilbudet fra 2011 til 2016. Generelt har det vært noe økning i driftsdøgnet, med flere avganger på kveld/natt og morgen. For T-banen utgjør dette ca. 20 prosent økning i antall avganger over døgnet totalt sett, mens enkelte T-banelinjer har hatt opptil 80 prosent økning i antall avganger over døgnet. Trikken har hatt en økning på 8,5 prosent vognkilometer, men kun små endringer i rutetilbudet i perioden 2011–2016.

Figur 3. Antall personer utsatt for veitrafikkstøy ved egen bolig i 2006, 2011 og 2016.



Figur 4. Antall personer som er utsatt for banestøy ved egen bolig i 2006, 2011 og 2016.

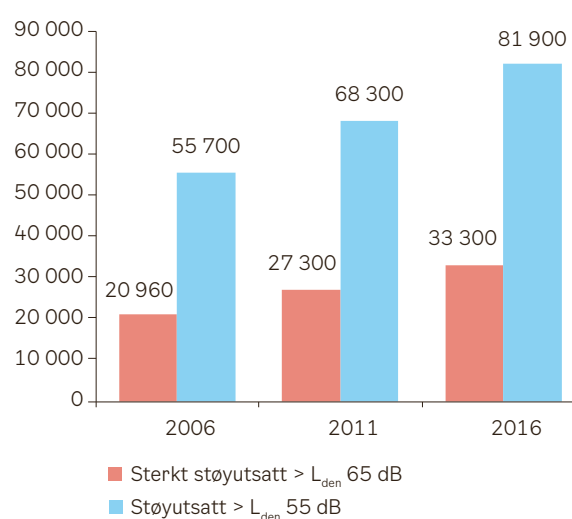




Foto: 07 Media

Funn fra Sporveiens måleprogram for trikk

Sporveiens målinger over tid er analysert mot en rekke parametere for å se utviklingen i støy. Den statistiske analysen av enkeltpasseringer omfatter faktorer som kan påvirke støynivået, blant annet kjørehastighet, geometri, sporkvalitet, sportype og trikketype. Den statistiske analysen gjøres på støybidrag per enkeltpassering, og eventuelle endringer her kommer i tillegg til det som skyldes økt trafikk. Måleprogrammet viser at det er endringer i trikkens støynivå fra år til år som ikke kan forklares med disse faktorene (jf. figur 5).

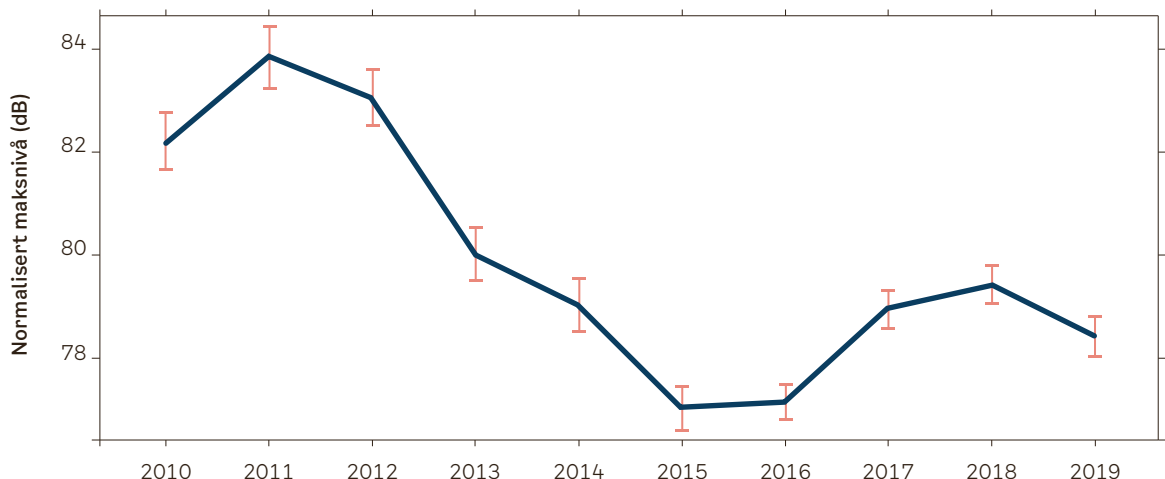
Det var en betydelig nedgang i støyemisjon fra trikk fra 2011 til 2015, ca. 6 dB i snitt. Det er usikkert hva som var årsaken til nedgangen. En mulig forklaring er bedre vedlikehold av spor og vogner, samt oppgraderinger av infrastrukturen. I 2015 snudde

trenden og målt støynivå per trikk økte frem til 2018. Mulig forklaring på økningen i støy etter 2016 er vognmateriellet som er i ferd med å nå enden av sin levetid, noe som gjør vedlikehold av materiellet mer krevende. Disse variasjonene i støyemisjon over tid er ikke tatt med i beregningsmodellen, og vises derfor ikke i resultatet fra den strategiske støykartleggingen. (Kilde: Sporveien, 2019)

Beregning av støyplage og søvnforstyrrelser basert på data fra strategisk støykartlegging

Folkehelseinstituttet har estimert antall og andel som opplever støyplage og søvnforstyrrelser med utgangspunkt i resultatet fra støykartleggingen for 2016 for Oslo. I beregningene er det benyttet eksponerings-responssammenhenger utviklet på bakgrunn av meta-analyser i forbindelse med gjennomgang av relevant forskning i regi av Verdens helseorganisa-

Figur 5. Utvikling i støynivå fra trikken i perioden 2010–2018



Kilde: «Målinger av støy iht. måleprogram for trikk». Rapport fra Brekke og Strand Akustikk AS, 2019

sjon.¹⁵ Disse eksponerings-responssammenhengene viser andelen som oppgir sterk grad av støyplage og sterk grad av søvnforstyrrelse ved ulike støynivåer.

Basert på tallene fra støykartleggingen er det estimert at om lag 11 prosent av Oslos befolkning vil være sterkt plaget av veitrafikkstøy og 3 prosent sterkt plaget av banestøy. I disse beregningene er det kun inkludert støyplage for dem som er utsatt for støy over L_{den} 55 dB utenfor bolig. Eksponerings-responssammenhenger viser at også under disse støynivåene er det en viss andel sterkt plaget. Det må presiseres at det kun er andel sterkt plaget som er inkludert i beregningene. En betydelig andel vil oppleve mer moderate støyplager.

Beregningene viser at 3,3 prosent av Oslos befolkning vil oppleve sterk grad av søvnforstyrrelse som følge av veitrafikkstøy. For banestøy vil estimert antall sterkt søvnforstyrret utgjøre en andel på 1,4 prosent. I disse beregningene er det kun inkludert dem som blir sterkt søvnforstyrret ved støynivåer over L_{night} 50 dB. Søvnforstyrrelser kan også oppstå ved lavere støynivåer. En betydelig andel vil også oppleve lettere grad av søvnforstyrrelser.

Selvrapporterte støyplager fra befolkningsundersøkelser

HUBRO og HELMILO

To befolkningsundersøkelser som er gjennomført i Oslo gir informasjon om støyplage; dette er Helseundersøkelsen i Oslo (HUBRO) som ble gjennomført i 2000/01²⁷ og oppfølgingsstudien Helse og miljø i Oslo (HELMILO) fra 2009/10²⁸. I tillegg til spørsmål om støyplager har HELMILO også spørsmål om søvnforstyrrelser.

Blant dem som besvarte spørsmålet om støyplage fra trafikk i HUBRO oppga 17,3 prosent å være en del

²⁷ <https://www.fhi.no/studier/helseundersokelser/helseundersokelser/hubro---helseundersokelsen-i-oslo-i/>

²⁸ <https://www.fhi.no/studier/hemil/helse-og-miljo-i-oslo---hel-milo-stu/>

Tabell 1. Andel som oppgir at de er sterkt støyplaget etter støykilde og undersøkelse.

Undersøkelse	Støykilde	Andel (%)
HUBRO (1999/2000)	*Alle	2,5 %
HELMILO (2009/2010)	Veitrafikk	5,7 %
	Trikk, T-bane	1,6 %
	Tog	0,7 %

* Samlet støyplage som følge av trafikk (vei, bane, fly etc.).



Foto: Colourbox

plaget, mens 2,5 prosent oppga å være sterkt plaget. Her ble deltagerne bedt om å svare med tanke på all type trafikk samlet (veitrafikk, trikk, tog eller fly). I oppfølgingsstudien HELMILO, som ble gjennomført nesten 10 år senere, rapporterte 5,7 prosent at de var sterkt plaget av veitrafikkstøy (jf. tabell 1). Totalt 1,6 prosent oppga å være sterkt støyplaget som følge av støy fra trikk eller T-bane, mens 0,7 prosent opplevde sterk støyplage fra tog (jernbane).

Spørsmålsformuleringen og antall svarkategorier var forskjellig i HUBRO og HELMILO. I HUBRO var det tre svaralternativer, mens det i HELMILO var fem. Andel «sterkt plaget» i HUBRO kan dermed ikke sammenlignes med andelen «sterkt plaget» i HELMILO. I HUBRO skilles det heller ikke på støykilder. Vi vil forøvrig anta at veitrafikkstøy er den dominerende støykilden for en stor andel av dem som oppgir å være «en del plaget» eller «sterkt plaget» i HUBRO-undersøkelsen.

Opplysninger om søvnforstyrrelser som følge av støy ble kun innhentet i HELMILO. Om lag 20 prosent rapporterte i noen grad søvnforstyrrelser som følge av veitrafikkstøy; de fleste rapporterte å være litt søvnforstyrret mens 2,1 prosent var sterkt forstyrret

Tabell 2. Andel som oppgir at de er sterkt søvnforstyrret etter støykilde og undersøkelse fra HELMILO (2009/10).

Undersøkelse	Støykilde	Andel (%)
HELMILO (2009/2010)	Veitrafikk	2,1 %
	Trikk, T-bane	0,8 %
	Tog	0,4 %

Tabell 3. Andel plaget av støy i og utenfor bolig, og søvnproblemer på grunn av støy.

		2012	2015	2018
Plaget av støy i boligen, som kommer utenfra (alle støykilder)	Hele Landet	7	7	6
	Oslo	13	12	12
Plaget av støy utenfor boligen (vei, fly, bedrifter og bygg/anleggsvirksomhet)	Hele Landet	15	14	12
	Oslo	20	19	17
Plaget av støy utenfor boligen som skyldes veitrafikk	Oslo*	16	14	13
Har søvnproblemer på grunn av støy (alle støykilder)	Hele Landet	3	3	3
	Oslo	5	5	7

* kun tall for Oslo tilgjengelig

Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelse, spesialbestilling.

(jf. tabell 2). Under 1 prosent oppga å være sterkt søvnforstyrret som følge av tog eller annen skinnegående trafikk.

Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse

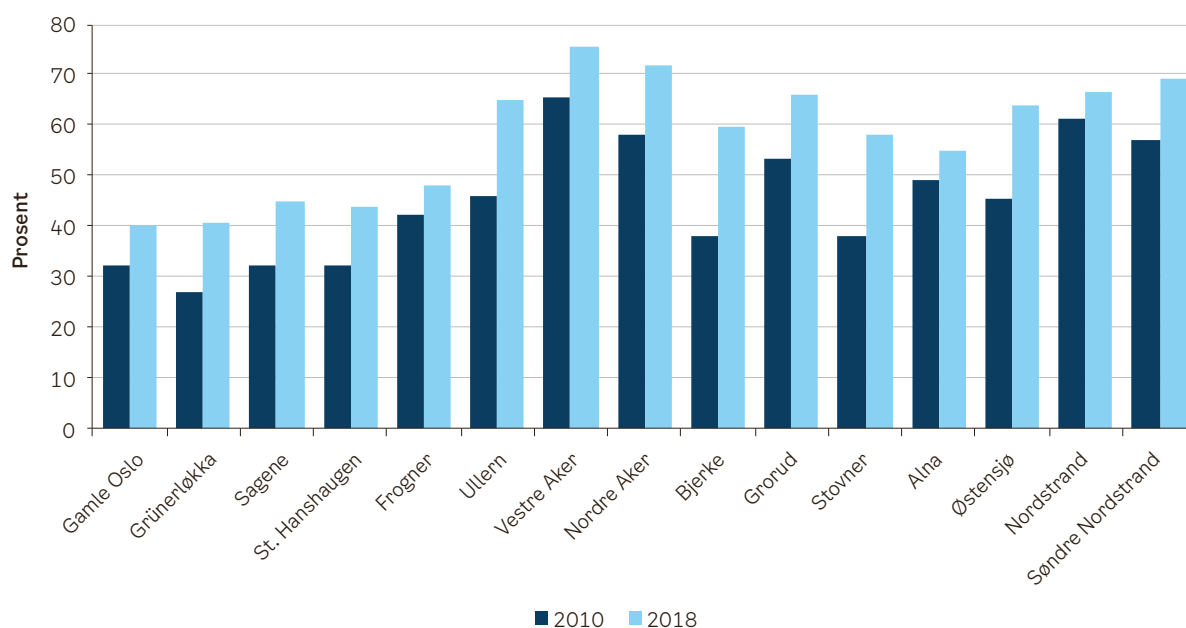
Levekårsundersøkelsen til SSB fra 2018 viser at 12 prosent av Oslos befolkning er plaget (noe og meget plaget) av støy inne i boligen. Dette er en nedgang fra 13 prosent i 2012. For landet er det en nedgang fra 7 til 6 prosent fra 2012 til 2018. Både for Oslo og landet er det en nedgang i andelen som oppgir at de er plaget av støy utenfor boligen i perioden fra 2012 til 2018.

Sammenlignet med landet er det 7 mot 3 prosent som oppgir at støy fører til søvnproblemer. I 2012

var andelen 5 prosent for Oslo. I og med at levekårsundersøkelsen viser en nedgang i de øvrige plagene av støy over tid, er det vanskelig å si noe årsaken til denne økningen. Det har forekommet en økning i natt/morgen-trafikk fra bane som kan være noe av forklaringen, men spørsmålet om søvnforstyrrelser gjelder støy generelt så det kan også være andre årsaker.

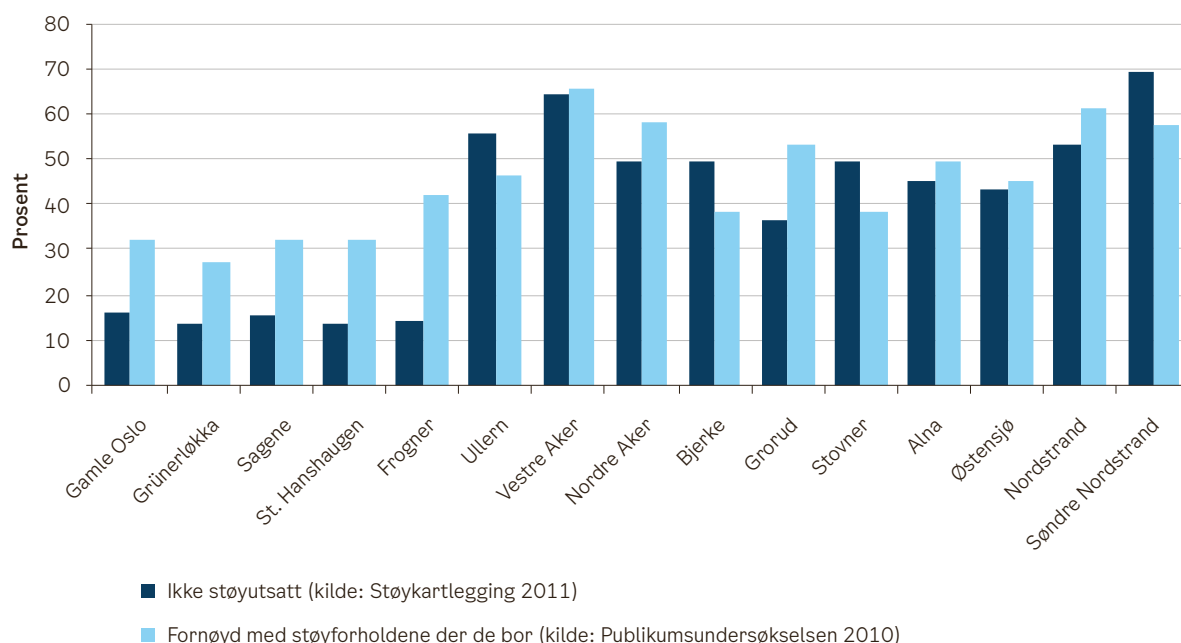
Publikumsundersøkelsen i Oslo kommune

Andelen som svarer at de er fornøyd med støyforholdene der de bor har økt i alle bydelene fra 2010 til 2018. De sentrumsnære bydelene er minst fornøyd med støyforholdene. I Bjerke og Stovner er det størst økning i andelen som rapporterer om at de er mer fornøyd med støyforholdene der de bor (jf. fig. 6).

Figur 6. Andel som er fornøyd med støyforholdene der de bor i 2010 og 2018.

Kilde: Publikumsundersøkelsen, Oslo kommune

Figur 7. Andel ikke støyutsatt (Støykartlegging 2011) og andel som er fornøyd med støyforholdene der de bor (Publikumsundersøkelsen 2010), etter bydel.



Dersom vi ser på andel som er fornøyd med støyforholdene der de bor (Kilde: Publikumsundersøkelsen 2010) opp mot andelen som ikke er støyutsatt fra vei og bane (Kilde: Støykartlegging 2011), ser vi en samvariasjon (se figur 7).

Sammenstillingen i figur 7 viser i hovedsak at det er beboerne i bydelene som er minst støyutsatt som er mest fornøyd med støyforholdene der de bor.

Hva forteller resultatene?

I overskriften stilte vi spørsmålet om Oslo er en støyende by. Den strategiske støykartleggingen viser at antall personer som er støyutsatt ved egen bolig har økt vesentlig i tiårsperioden før 2016, mens andelen av befolkningen som er støyutsatt (61 % fra veitrafikkstøy og 12 % fra banestøy) er relativt stabil i samme periode. Forklaringen ligger dels i befolkningsveksten, med etablering av nye boliger både i og utenfor støyutsatte områder. Som kartleggingen viser er det veitrafikkstøy som er den klart største støykilden med høyest antall støyutsatte.

Støykartleggingen viser også at støynivået øker (støysonene øker), særlig gjelder dette støy fra bane. Økningen i støynivå er en følge av kommunens satsning på kollektivtrafikk, blant annet har T-banen hatt en trafikkvekst på 20 prosent fra 2011 til 2016. Trafikkveksten medfører økt støynivå for

FORTETTING I STØYUTSATTE OMRÅDER

Blant annet av hensyn til klimautslipp og lokal luftkvalitet er begrensning av privatbilisme prioritert i kommunens areal- og transportplanlegging. Sentrale boområder med korte avstander til kollektivknutepunkt er et viktig virkemiddel for å forhindre økt veitrafikk. Dette medfører at det bygges mange boliger i støyutsatte områder. I kommuneplanen fra 2015 ble det etablert avvikssoner for støy i indre by, Hovinbyen og utviklingsområder i ytre by nettopp for å kunne praktisere fortetningspolitikk i støyutsatte områder. I avvikssonene tillater planbestemmelsene at boligfasaden er utsatt for høye støynivåer, vesentlig over anbefalte grenser i støyretningslinjen T-1442. Imidlertid er det krav om at halvparten av oppholdsrom og minimum ett soverom i boenheten skal være på stille side. Dette er også i tråd med anbefalinger for avvikssoner, gitt i samme retningslinje.

gamle og nye boliger langs banene. Dette bekreftes av støykartleggingen som viser at antall personer utsatt for banestøy (trikk, T-bane og jernbane) økte med 20 prosent fra 2011 til 2016, mens befolkningsveksten var 8 prosent i samme periode. Ifølge Sporveien er det et økende antall klager på støy fra trikk og T-bane. En ikke ubetydelig andel av klagen kommer fra nye boliger langs Sporveiens baneanlegg (kilde: Sporveien).

Støyplage og søvnforstyrrelser – sammenligning på tvers av kartlegging og undersøkelser

Basert på støykartleggingsresultatet for 2016 og internasjonale eksponerings-responsstudier har Folkehelseinstituttet beregnet at om lag 11 prosent av Oslos befolkning er sterkt plaget av veitrafikkstøy og 3 prosent sterkt plaget av banestøy. Beregningene viser også at 3,3 prosent i Oslo vil være sterkt søvnforstyrret som følge av veitrafikkstøy, og 1,4 prosent som følge av banestøy. For Oslo foreligger ikke relevante spørreskjemaundersøkelser fra 2016, men

hvis vi sammenligner med resultater for veitrafikkstøy fra HELMILO fra 2009/10, er det en klart mindre andel (5,7 %) som rapporterer sterk grad av støyplage enn det beregninger basert på støykartlegging viser (11 %).

Når det gjelder utvikling i opplevde støyplager, er det vanskelig å gi et helt entydig svar basert på befolkningsundersøkelsene. I HUBRO (2000/01) og HELMILO (2009/10) er det en økning i andel som oppgir at de er sterkt støyplaget, men som tidligere nevnt er det vanskelig å sammenligne på grunn av ulike svaralternativer i de to undersøkelsene. I SSBs levekårsundersøkelse er det fra 2012 til 2018 en svak nedgang i andelen som oppgir at de er plaget av støy (i og utenfor bolig), mens andelen som oppgir at de har søvnproblemer på grunn av støy øker i den samme perioden. I Publikumsundersøkelsen¹⁷ er det en økning i andelen som er fornøyd med støyforholdene fra 2010 til 2018.

STYRKER OG SVAKHETER VED STØYKARTLEGGING OG BEFOLKNINGSUNDERSØKELSER

Objektiv støykartlegging og befolkningsundersøkelser av selvrapporterte støyplager har hver sine styrker og svakheter.

Styrkene ved støykartlegging er at den baseres på beregning av et støynivå, er omfattende og gjennomføres på tilnærmet samme måte hver gang. Registrerte data (trafikkdata og bygningsdata) er implementert i beregningsmodellen, noe som bidrar til et forutsigbart og kontrollerbart resultat. Videre inkluderes samtlige bygninger/boenheter innenfor et nærmere angitt område, i dette tilfellet Oslo.

Svakheter ved støykartlegging er at den baserer seg på beregning av støynivå ved mest støyutsatte fasade og ikke tar tilstrekkelig hensyn til at mange bor ved en mer skjermet side. Dette medfører et overestimat i antall støyutsatte som igjen brukes til å beregne antall som opplever støyplager. Videre baserer kartleggingen seg på utendørs- og ikke innendørs støynivå. Innendørs støynivå kan ha stor betydning for opplevd støyplage. I støyutsatte områder vil innendørs støynivå være avhengig av støyreduserende egenskaper ved vinduer/fasade, noe som varierer etter byggkvalitet (f.eks. nytt/gammelt bygg) og evt. gjennomførte tiltak på vinduer/fasade. I tillegg er det internasjonale eksponerings-responsstudier som brukes for å beregne støyplage basert på støynivået utendørs. Disse studiene er ikke nødvendigvis representative for norske forhold, jf. byggkvalitet, tilgang til stille side etc.

Styrkene ved befolkningsundersøkelsene i Oslo er at de gir informasjon om hvordan personene opplever støyen, noe som ikke kan sluttes like sikkert av kunnskap om støynivået alene. Det er flere faktorer utover støynivået som påvirker grad av opplevde støyplager, og det er store individuelle forskjeller i hvordan man reagerer på støy. I tillegg kan befolkningsundersøkelser gi opplysninger om støy og støyplager som ikke kartlegges på andre måter, for eksempel nabostøy og støy fra utesteder.

Svakheter ved befolkningsundersøkelser er at man ikke får spurt alle innbyggerne, og gruppen som svarer kan avvike i større eller mindre grad fra totalbefolkningen, både når det gjelder eksponering og opplevde støyplager. Spørsmålene kan variere mellom undersøkelser og over tid, noe som gjør det vanskelig å sammenligne resultatene.



Foto: 07 Media

Drøfting av funn

Resultatene fra kartleggingen og undersøkelsene bør ses i sammenheng med usikkerhetene i metodene. For det første, og som nevnt, er det støy ved mest utsatte fasade som beregnes i støykartleggingen, noe som overestimerer støyeksponeringer for en ikke ubetydelig andel av befolkningen. For det andre er det rimelig å anta at nyere boliger som er bygget i henhold til støyretningslinjen (T-1442) og byggteknisk forskrift (NS 8175) har bedre støyforhold innendørs enn eldre bygninger, samt at flere nyere boliger vil ha tilgang til en stille/skjermet side, som er anbefalt i T-1442. I kommuneplanen fra 2015 er det også et krav i planbestemmelsene at nye boliger skal ha tilgang på stille side. I tillegg er det enkelte eldre boliger som har fått forbedret støyforhold innendørs for å overholde minstekravet i forurensningsforskriften. Gitt at samme andel av befolkningen er utsatt for et gitt støynivå ved mest utsatte fasade over tid vil man derfor likevel kunne se reduksjoner i andel som opplever støyplager, nettopp fordi det er gjort avbøtende tiltak enten i forbindelse med bygging av nye boliger hvor føringer i støyretningslinjen er fulgt, eller at fasadetiltak er gjennomført etter forurensningsforskriften.

For befolkningsundersøkelsene må man ta forbehold om at de varierer både i utvalg, tid for gjennomføring og svarprosent. Det gjør at vi er forsiktig med å bruke enkelte av resultatene fra befolkningsunder-

søkelsene som dokumentasjon på at andelen støyplagede er redusert, så lenge støynivået og antall støyutsatte øker.

Veien videre for å bedre kunnskapsgrunnlaget

For å få bedre kunnskap om utviklingen av støyplager i Oslo trengs både støykartlegginger og befolkningsundersøkelser, parallelt og regelmessig. Befolkningsundersøkelsene bør gjennomføres med et representativt utvalg, med samme spørsmål og svaralternativer. Det anbefales at de selvrapporterte plagene analyseres opp mot beregnet støynivå for å utvikle eksponerings-responskurver. Slike kurver benyttes allerede som grunnlag for anbefalte grenseverdier (T-1442) og risikovurderinger, men er basert på internasjonale undersøkelser. For ytterligere å forstå hvilke faktorer som påvirker sammenhengene mellom beregnet støynivå og opplevde plager anbefales det at det innhentes ytterligere informasjon, f.eks. om bolig (byggeår, type fasade, tilgang til skjermet fasade etc.) og boområde (sosio-økonomi, grøntarealer etc.). Det anbefales også at anleggseierne bruker støymålinger i tillegg til beregningsmetodene dersom det er usikkerhet rundt emisjonsnivå, jf. Sporveiens måleprogram for trikk og T-bane.





OSLOFOLK STRØMMER TIL BIBLIOTEKET

Deichman bibliotek er Oslos best besøkte kulturinstitusjon med 2,8 millioner besøk i 2018. I løpet av de tre siste årene har det skjedd en vesentlig økning i bruken av biblioteket. Antall besøk økte med 35 prosent mellom 2015 og 2018. Antall arrangement på bibliotekene er mer enn fordoblet. Etter flere år med nedgang i utlånet, økte utlånet fra 2017 til 2018, og har fortsatt å øke i 2019.

Av Toril Høimyr, Deichman bibliotek

Oslofolk er ikke alene om å bruke biblioteket mer enn før. Nasjonalbiblioteket fikk utført en nasjonal undersøkelse i 2019, der 54 prosent av de spurte oppga at de hadde besøkt biblioteket i løpet av de siste 12 månedene.¹ I en sammenlignbar undersøkelse fra 2015 oppga bare 40 prosent det samme.² Økningen i bibliotekbruk kan dermed sies å være en nasjonal trend.

I denne artikkelen vil vi se på utviklingen i bibliotekbruk i Oslo i perioden 2000 til 2018, med fokus på endringene som har skjedd de siste tre årene. Datagrunnlaget er Deichmans egne tall, Nasjonalbibliotekets rapporter og SSBs befolkningsundersøkelser om bibliotekbruk. Siden det ikke er egne tall for Oslo i disse befolkningsundersøkelsene, brukes tallene som gjelder landet som helhet. I noen sammenhenger omtales besøk og utlån per innbygger, i andre sammenhenger ser vi på endringer i totaltallene. Med bibliotekbesøk menes i denne artikkelen besøk på folkebibliotek. Med «Deichman» menes alle de 23 Deichman-bibliotekene i Oslo.

Folkebiblioteket Deichman

Deichman bibliotek er Oslo kommunes folkebibliotek. Folkebiblioteket er en lovpålagt tjeneste som ligger i skjæringspunktet mellom kultur og utdanning, og er

SAMMENDRAG

- Etter flere år med nedgang i bibliotekbesøket, økte antall besøk på Deichman bibliotek sterkt i årene fra 2015 til 2018.
- Utlån av bøker til voksne gikk betydelig ned i perioden fra 2000 til 2017, mens utlån av barnebøker steg gjennom mesteparten av denne tida. Nedgangen i samlet bokutlån snudde i 2018, da også utlån av voksenbøker begynte å stige. Denne veksten har fortsatt i 2019.
- Antall arrangement har økt betydelig i de seinere årene. Den største veksten kom mellom 2015 og 2018. Antall deltakere på arrangement økte i denne perioden fra 75 000 til 175 000. I tillegg deltok ca. 35 000 barn og unge på program for klasser i biblioteket.
- Meråpne bibliotek, moderne og oppgraderte lokaler og stor satsing på arrangement og andre aktiviteter har vært avgjørende for besøksveksten. Deichman Bjørvika åpner våren 2020. Da forventes en ytterligere vekst på mellom 1,5 og 2 millioner besøk i året, avhengig av hvilken åpningstid som besluttet.

¹ Evaluering av nasjonal bibliotekstrategi 2015–2018 s.4

² Lagerstrøm, B. O. og Revold, M. K. (2015). Undersøkelse om bibliotekbruk 2015. SSB Rapporter 2015/32

forankret i det demokratiske prinsippet om lik og gratis tilgang på informasjon og kunnskap. Lov av 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek slår fast at folkebibliotekets oppgave er å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom aktiv formidling. Videre skal folkebibliotekene ifølge revisjon av loven i 2014 være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Biblioteket skal legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet.

Deichman bibliotek består av et hovedbibliotek, 14 lokalbibliotek, 4 kombinerte skole- og folkebibliotek og et eget lokalbibliotek for barn og ungdom, Biblo Tøyen. Deichman bibliotek driver også spesialavdelingene Deichman OUS Rikshospitalet, Deichman Oslo fengsel og Deichman Bredtveit, som alle er statlig finansiert. I tillegg leverer Deichman bibliotekstjenester til barnehager, skoler og andre offentlige institusjoner.

Det bygges nå nytt hovedbibliotek i Bjørvika som vil åpne i 2020.

Bibliotekbesøk

Den store besøksøkningen ved Deichman-bibliotekene i Oslo de siste årene har kommet etter flere år med nedgang i bibliotekbruken. På nasjonalt nivå har utviklingen fulgt omtrent det samme mønsteret.

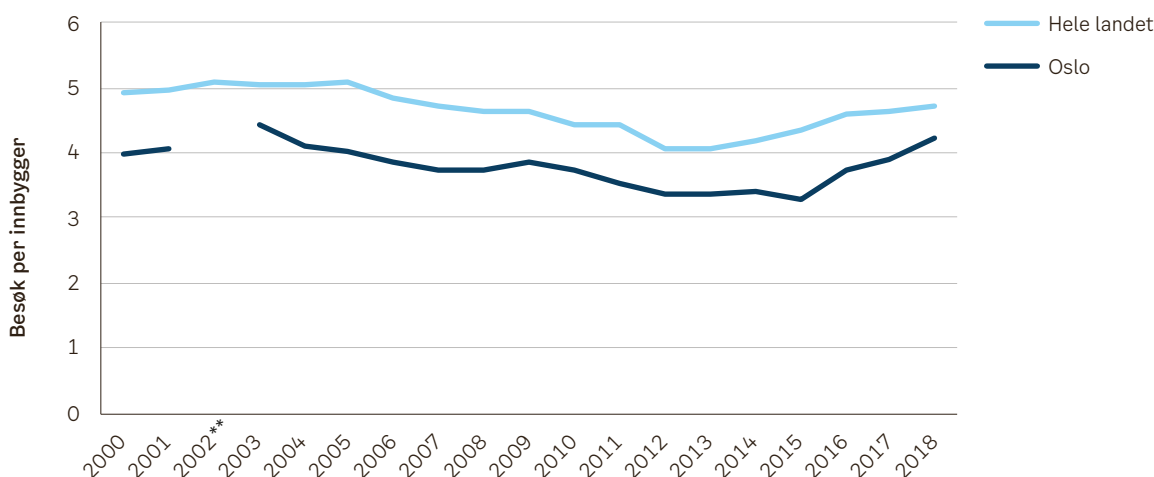
Besøk³ per innbygger per år lå i Oslo stabilt på 4,0 fra 2000 til 2005, det sank til 3,3 fram mot 2015, og steg så igjen til 4,2 besøk per innbygger i 2018 (se figur 1). Besøk per innbygger i landet som helhet var 4,9 i 2000 og lå relativt stabilt fram mot 2005, deretter sank besøk per innbygger til 4,1 i 2012 for så å stige igjen til 4,7 i 2018.

Mye av besøksøkningen nasjonalt i de seinere årene kan trolig tilskrives en nasjonal satsing⁴ på bibliotekene som arena for debatt, formidling og kulturopplevelser. Hovedtyngden av utviklingsarbeidet er likevel drevet fram av den enkelte kommune. I 2014 kom *Borgernes bibliotek, Bibliotekplan for Oslo kommune 2014–2018*, som la grunnlaget for en stor satsing på bibliotek i Oslo. Denne er videreført i *Bibliotekplan for Oslo kommune 2019–2022*.

³ Antall besøk i bibliotek måles som antall passeringer gjennom ytterdøra. Om den samme personen går inn gjennom døra flere ganger i løpet av en dag, telles hver passering som et nytt besøk.

⁴ Nasjonal bibliotekstrategi 2015-2018

Figur 1. Besøk i folkebibliotek per innbygger per år i Oslo og i landet som helhet. 2000–2018.*

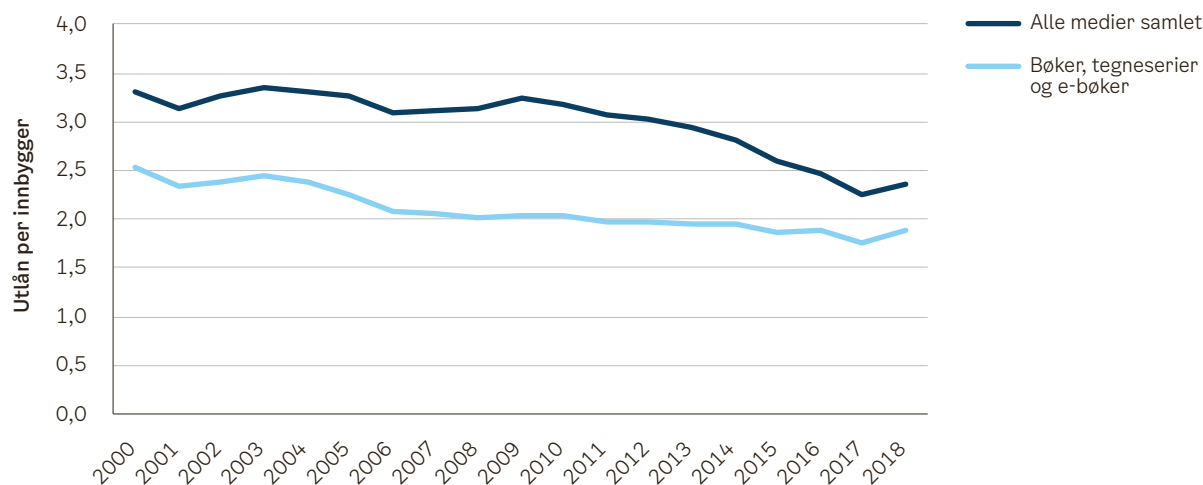


* Besøkstall for Oslo fra 2006 til 2011 er korrigert i forhold til tidligere rapportering.

** Mangler data for Oslo 2002.

Kilder: Deichman og Nasjonalbiblioteket⁵.

⁵ Folkebibliotekstatistikk: Besøk og utlån 1987–2017. (<https://kunnskapsbase.bibliotekutvikling.no/statistikk/statistikk-for-norske-bibliotek/folkebibliotek/historisk-statistikk-for-folkebibliotek/>)
Folkebibliotek 2018: Rådata. (<https://kunnskapsbase.bibliotekutvikling.no/statistikk/statistikk-for-norske-bibliotek/folkebibliotek/>)

Figur 2. Utlån på Deichman-bibliotekene per innbygger per år. 2000–2018.

Kilde: Deichman

Flere faktorer har bidratt til besøksøkningen i Oslo:

1. Stadig flere av bibliotekene er siden 2015 blitt meråpne. Meråpent betyr at folk kan bruke biblioteket fra kl. 07 om morgenen til kl. 23 om kvelden selv om det er ubetjent deler av denne tiden. Høsten 2019 gjelder dette 11 av de 19 lokalbibliotekene. I 2018 foregikk ca. 20 prosent av besøket i meråpen tid.
2. Moderniserte og sentralt plasserte lokaler har vært avgjørende. Det kan leses ut av besøks-tallene for f.eks. de oppgraderte bibliotekene på Stovner, Furuset og Tøyen (se tabell 1, side 28).
3. Økt satsing på arrangement og andre aktiviteter har også ført til vekst i besøket.

Selv om Deichman har en positiv utvikling i besøks-tall, er dette tallet per innbygger noe lavere enn gjennomsnittet i landet og lavere enn i andre større byer i Norge. Besøk per innbygger lå i 2018 på 4,2 i Oslo, 4,8 i Bergen og 5,4 i Trondheim. Antall besøk i landet som helhet var i gjennomsnitt 4,7 per innbygger.⁵

Økende besøk på nett

Deichman har satset mye på å lage gode nettsider som skal gjøre det enkelt å benytte bibliotekets tilbud, og bibliotekets nettsider er blant kommunens mest brukte digitale tjenester. Her kan folk få boktips, bestille bøker, forlenge lånetid og få oversikt over bibliotekets arrangementer. Antall besøk på Deichmans nettsider økte fra 2,4 per innbygger i

2014 til 3,1 i 2018.⁶ Antall følgere på Deichmans Facebook-sider gikk opp fra ca. 56 000 til 64 000 fra 2017 til 2018.

Utlån

Mens besøket har steget, har utlånet sunket gjennom flere år. Utlån per innbygger per år i Oslo lå i perioden 2000 til 2012 på mellom 3,3 og 3,1, mens det fra 2012 til 2017 gikk gradvis ned til 2,3 per innbygger (se figur 2). I 2018 ser det ut til at den nedadgående trenden er stoppet, da utlån per innbygger steg til 2,4 og veksten har fortsatt i 2019. På nasjonalt nivå er det ikke helt sammenlignbare tall for perioden, men hovedbildet viser en utlåns-nedgang i perioden fra 2000 til 2017, og en utflatning mellom 2017 og 2018.⁵

Utlån av film og musikk bidro til høye utlånstall i Oslo det første tiåret på 2000-tallet. Dette utlånet gikk etter hvert ned som følge av endrede mediefor-mater og medievaner, mens bokutlånet i større grad har holdt seg stabilt. Musikk og film er nå tilgjengelig i nye og rimelige eller gratis kanaler. Samtidig er enkelte av de digitale formatene biblioteket tilbyr, som cd og dvd, ikke lenger relevante for store deler av brukergruppa.

Fra 2017 til 2018 gikk samlet utlån på Deichman opp fra vel 1 500 000 til nesten 1 600 000 utlån, dvs. nesten 6 prosents økning. Utlån av bøker (papirbøker, e-bøker og tegneserier) gikk opp med 9 prosent til 1 363 000, og bokutlånet har fortsatt å



Foto: Christian Clausen

øke i 2019. Per 31. juli 2019 er utlån av papirbøker, tegneserier og e-bøker 13 prosent høyere enn i tilsvarende periode i 2018. Antall e-bokutlån økte fra ca. 31 000 i 2017 til nesten 51 000 i 2018. Den store økningen i e-bokutlån kom sommeren 2018, da en ny avtale mellom bibliotekene og forlagene økte tilbudet på e-bøker fra noen hundre titler til 8–9000 titler. Utlån av e-bøker utgjorde per 31. juli 2019 i underkant av 7 prosent av det samlede utlån av papirbøker og e-bøker.

Nedlastbare lydbøker/strømmetjenester for lydbøker er et område i stor vekst, men fram til 2019 har det bare vært mulig å låne lydbøker på fysisk cd på bibliotekene. Forlagene har vært tilbakeholdne med å tilby bibliotekene digitale lydbøker, mens det for bibliotekene har vært viktig å kunne gi sine brukere et fullverdig lånetilbud, i tråd med medieutviklingen. Våren 2019 kom Den norske Forleggerforening og Nasjonalbiblioteket til enighet om en modell som gir bibliotekene mulighet til å låne ut lydbøker digitalt. Fortsatt gjenstår forhandlinger med hvert enkelt forlag før Deichman kan tilby lånerne lydbøker i dette formatet.

Utlån av barnebøker og voksenbøker

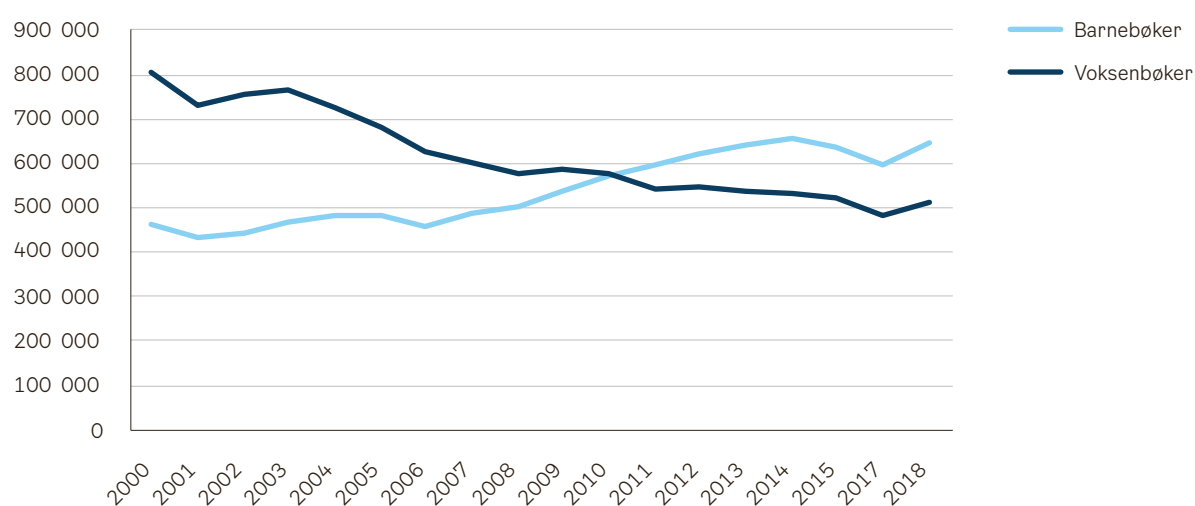
Utlån av bøker for voksne lå langt over utlånet av barnebøker i år 2000. Etter hvert beveget utlånet til barn seg oppover mens utlånet av voksenbøker sank, og siden 2011 har det blitt lånt ut flere barnebøker enn voksenbøker. Dette gjelder også om e-bøker inkluderes i tallene (se figur 3). Hvis tegneserier tas med i utlånstallene, har nye populære serier for barn bidratt ytterligere til økt utlån (se figur 4).

Vi har ingen sikker kunnskap om årsakene til at utlånet av barnebøker har gått opp i perioden. Vi antar likevel at utlånstallene er påvirket av at antall formidlingstiltak overfor klasser og barn generelt har økt i perioden. Det har dessuten vært lesekampanjer som «Sommerles», og skolen har i økende grad har lagt vekt på lesestimulering.

Nedgangen i utlån av voksenbøker snudde mellom 2017 og 2018, og dette gjelder både fag- og skjønnlitteratur (se figur 3). Faktorer som har bidratt til utlånsøkningen de siste to årene, er flere innkjøpte eksemplarer av etterspurte bøker, flere hurtiglånseksemplarer med 14-dagers utlånstid, og ny e-bokavtale som har økt tilbudet av e-boktitler.



Figur 3. Utlån av voksenbøker og barnebøker per år (tegneserier ikke inkludert). 2000–2018.

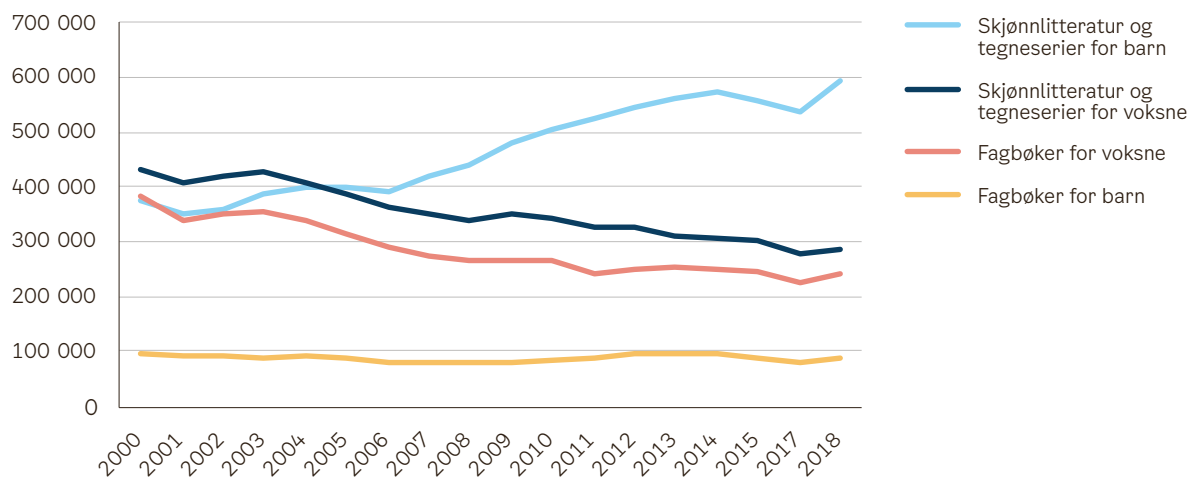


Kilde: Deichman

Selv om utlånet i Oslo er stigende, er utlån per innbygger fortsatt lavere enn gjennomsnittet for landet og andre større byer i Norge. I 2018 var antall utlån per innbygger 2,4 i Oslo mens det var 2,8 i Bergen

og 3,6 i Trondheim. I landet som helhet lå antall utlån på 2,9 per innbygger.⁷

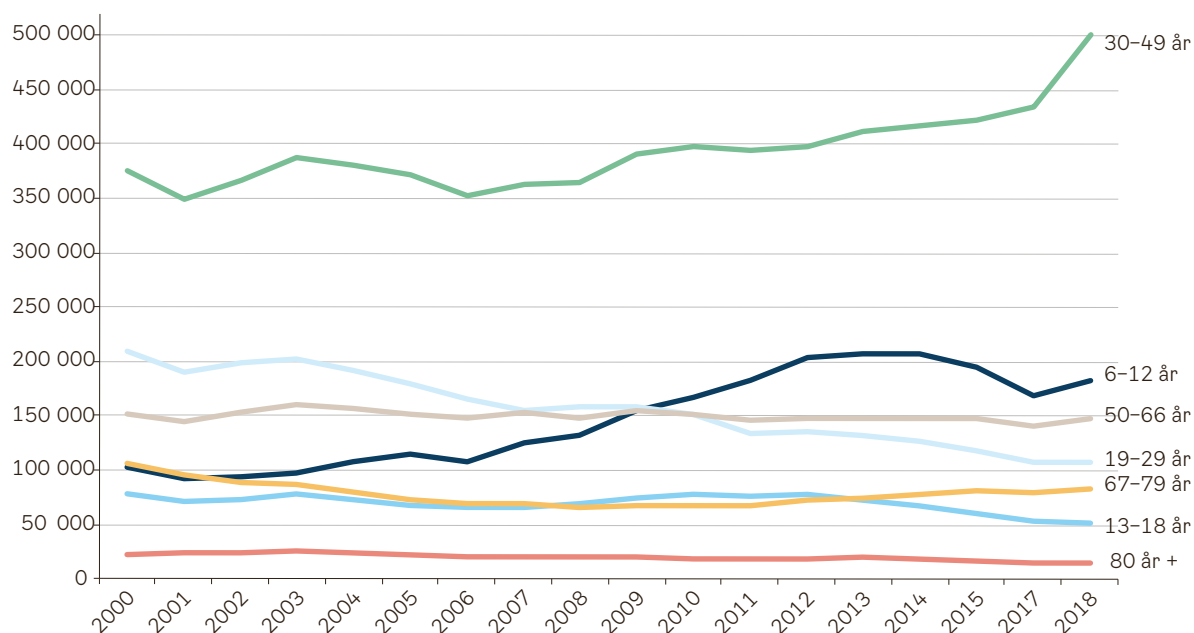
⁷ Folkebibliotek 2018: Rådata. Se fotnote 5.

Figur 4. Utlån av skjønn- og faglitteratur for voksne og barn per år. 2000–2018.

Kilde: Deichman



Foto: Marco Heyda

Figur 5. Utlån av papirbøker og tegneserier i ulike aldersgrupper. 2000–2018.

Kilde: Deichman

Utlån i ulike aldersgrupper

Utlånsutviklingen har vært ulik i ulike aldersgrupper. Deichmans utlånsdata viser alderen til den som har brukt lånekortet sitt, og slik kan en få en oversikt over utviklingen i antall utlån til ulike aldersgrupper. Disse tallene gir likevel bare en indikasjon på utviklingen, siden mange også låner til andre. F.eks. låner ofte kvinner til barna i familien.

Her omtaler vi utlån av bøker, definert som papirbøker og tegneserier. Vi bruker rene utlånsstall og ser ikke utlånsstallet i forhold til antall innbyggere i de ulike aldersgruppene (se figur 5). I aldersgruppa 6–12 år har bokutlånet steget med 79 prosent fra år 2000 til 2018. Som nevnt er flere klassebesøk, formidlingstiltak og et økende fokus på lesestimulering i skolen sannsynlige årsaker til utviklingen.

I aldersgruppene 13–15 og 16–18 år gikk bokutlånet betydelig ned i perioden 2000 til 2018. Den største prosentvise nedgangen skjedde likevel i aldersgruppa 19–29 år. Sannsynligvis bidrar internett og konkurransen fra andre digitale medieformater til dette. Nedgang i utlån til ungdom er en stor utfordring for biblioteket. I aldersgruppa 30–49 år har utlånet steget i hele perioden fra år 2000, og økningen var særlig stor fra 2015 til 2018. Også i aldersgruppene mellom 50 og 79 år har utlånet gått opp de siste årene.

Figur 5 viser utlånsutviklingen i de ulike aldersgruppene. Siden aldersgruppene er ulike i aldersspenn og målestokken er den samme, er det noen tydelige utviklingstrekk som ikke kommer så godt fram i figuren. Det gjelder den betydelige nedgangen i utlån til gruppa 13–18 år fra ca. 2012 til 2018, og den gradvise nedgangen gjennom hele perioden for de i alderen 19–29 år.

Norsk mediebarometer⁸ viser likevel en stabilitet i andelen som leser bøker på fritida. 24 prosent leste papirbøker på fritida en gjennomsnittsdag i 2018. Medregnet e-bøker var andelen 25 prosent. Denne andelen har holdt seg ganske stabil gjennom mange år. Også andelen boklesere blant barn og unge har ifølge disse undersøkelsene lenge holdt seg på omtrent samme nivå.

Det er store kjønnsforskjeller i lesevanene. Mens 16 prosent av mennene leste papirbok i løpet av en dag i 2018, er andelen 32 prosent blant kvinner. Kjønnsforskjellen gjelder alle aldersgrupper unntatt de yngste.

⁸ Schiro E. C. (2019). Norsk mediebarometer 2018. SSB, Statistiske analyser 161

Arrangement

Antall arrangement, kurs og aktiviteter ved Deichman-bibliotekene har økt fra 2 500 i 2013 til 7 000 i 2018. Den største veksten kom mellom 2015 og 2018. Antall deltakere på arrangement økte i denne perioden fra 75 000 til 175 000. I tillegg deltok ca. 35 000 barn og unge på program for klasser i biblioteket.

Gjennom oppgradering og nyetablering av lokalbibliotek er det lagt bedre til rette for å gjennomføre arrangementer i biblioteklokalene. For å utvikle arrangementsaktiviteten har Deichman dessuten økt kompetansen internt, og har også i økende grad samarbeidet tett med andre kulturaktører som bruker biblioteket som arena for sine aktiviteter. Også lag, foreninger og frivillige bidrar med aktivitet i biblioteket. Eksempler på dette er språkkafeer med norsktrening i regi av Røde Kors, dataopp-læring for eldre i regi av Seniornett eller mer profesjonelt samarbeid med for eksempel Teknisk museum. Eksempler på arrangement for barn og unge er Barnas lørdag for familier med barn i alderen 3–6 år, ukentlig leksehjelp for barn i barne-skolealder og store arrangement som Skaperdagene og Girl Tech-fest.

I 2018 var 25 prosent av arrangementene på bibliotekene i regi av eksterne aktører, og enda flere ble arrangert i samarbeid mellom biblioteket og ulike samarbeidspartnere.

Barn og unge er et satsingsområde for Deichman, og 60 prosent av aktivitetene hadde i 2018 barn og unge som målgruppe. Hvis en ser på alle arrange-

ment og aktiviteter samlet, var 42 prosent kulturarrangement av ulikt slag, 32 prosent kurs, opplæring og verksteder, 17 prosent program for klasser, 4 prosent arrangement for barnehager og 3 prosent var debattmøter. Antall kurs og verkstedaktiviteter har økt mest de siste årene.

Når biblioteket i økende grad har blitt en sosial arena, med mange arrangement og aktiviteter, har det sammenheng med strategien folkebibliotekene i 2015 iverksatte for å styrke folkebibliotekenes rolle som møteplasser.⁴ Prosjektmidler fra Nasjonalbiblioteket til utvikling av lokaler og aktiviteter har også vært en viktig stimulans både for Oslo og landet ellers.

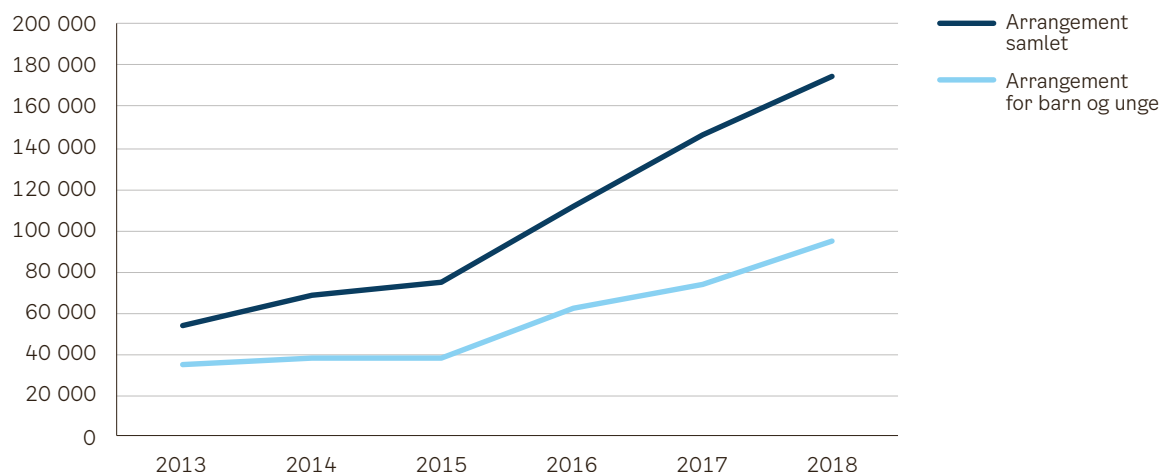
Hvem er bibliotekbrukerne?

Kunnskap om brukere og ikke-brukere av biblioteket er viktig for å tilpasse tilbudet på biblioteket, og for å iverksette tiltak for å nå flere brukergrupper. Undersøkelser viser at de som bruker biblioteket representerer hele den sosioøkonomiske bredden i befolkningen. Det er likevel forskjeller i hvor stor andel som bruker biblioteket, bl.a. etter alder, kjønn, utdanning og yrke. Biblioteksbruk skifter også gjennom faser av livet. Bare 4 prosent oppgir at de aldri har brukt biblioteket.⁹

I en undersøkelse utført av Norsk Publikumsutvikling i 2017 på oppdrag fra Oslo kommune, viser tallene at hele 81 prosent av byens 0–20-åringer hadde

⁹ Vaage, O. F. (2016). Norsk kulturbarometer 2016. SSB Statistiske analyser 153. (Her er utvalget i alderen 9–79 år.)

Figur 6. Antall deltakere på arrangement på Deichman-bibliotekene. 2013–2018.



Kilde: Deichman



vært på et bibliotek minst én gang det siste året.¹⁰ En hovedutfordring for biblioteket er likevel å snu den tendensen til nedgang i bibliotekbruk blant unge som vises i andre undersøkelser. På nasjonalt nivå viser Norsk kulturbarometer 2016 at barn og unge bruker biblioteket mest. Likevel har andelen i alderen 9–15 år som oppgir å ha brukt folkebiblioteket de siste 12 månedene gått ned fra 72 prosent i 2000 til 68 prosent i 2016. Blant ungdom i alderen 16–24 år er nedgangen betydelig, her har andelen bibliotekbrukere gått ned fra 68 prosent i 2000 til 46 prosent i 2016.

Småbarnsfamilier bruker ifølge Norsk kulturbarometer 2016 biblioteket mer enn gjennomsnittet. I underkant av 55 prosent oppga å ha brukt biblioteket siste år mot gjennomsnittet på 46 prosent. Menn bruker biblioteket mindre enn kvinner (39 prosent mot 54 prosent), og lavest andel bibliotekbrukere finner vi blant menn i alderen 45–66 år. Menn leser også i mindre grad enn kvinner bøker på fritida.

Personer med høyere utdanning bruker biblioteket i større grad enn de med lavere utdanning. Fritidslesing er også vanligere i denne gruppen. Personer i manuelt arbeid bruker biblioteket minst. Dette er ofte yrker med en overvekt av menn. Det

samme mønsteret gjelder for fritidslesing. Inntekt og bosted har lite å si for bibliotekbruken.

Undersøkelser tyder på at innvandrere bruker biblioteket i noe større grad enn befolkningen ellers. En undersøkelse om kulturvaner fra 2013¹¹ viser at blant ikke-vestlige innvandrere hadde 56 prosent brukt biblioteket i løpet av de siste 12 månedene. Tilsvarende tall for vestlige innvandrere lå på 44 prosent og på 43 prosent for befolkningen for øvrig. Ikke-vestlige innvandrere skilte seg dessuten ut ved å besøke biblioteket ofte, med i gjennomsnitt 11,4 besøk i løpet av de siste 12 månedene. Det er dobbelt så mange besøk som for vestlige innvandrere og resten av befolkningen. Også i denne gruppa er det en større andel kvinner enn menn som bruker biblioteket, men forskjellen mellom kjønnene er mindre enn i resten av befolkningen.

I en undersøkelse fra 2015 ble respondentene spurt om årsaken til at de ikke bruker biblioteket. De årsakene som ble oppgitt av flest, var at de foretrakk å bruke internett og/eller kjøpe bøkene de ønsker å lese. 17 prosent oppga at de ikke visste nok om hva biblioteket har å tilby.²

¹⁰ Barn og unges kulturbruk i Oslo (Norsk publikumsutvikling/Opinion, 2017).

¹¹ Vaage, O. F. (2016). Kulturvaner 1991–2015. SSB Statistiske analyser 147

Tabell 1. Besøk på tre oppgraderte lokalbibliotek

	2015	2016	2017	2018	
Furuset*	100 369	259 494	350 543	326 479	Oppgradert og meråpen fra mars 2016
Stovner	125 284	122 752	56 874	338 004	Nye meråpne lokaler fra januar 2018
Tøyen	126 740	171 237	302 436	322 831	Oppgradert og meråpen fra april 2016

* I 2015 og 2016 var besøkstallet kunstig lavt fordi biblioteket var stengt deler av året.

Kilde: Deichman



Fra byggingen av nytt hovedbibliotek i Bjørnlika. Foto: Jo Straube

Endrede bruksmåter

Folk kommer i økende grad til biblioteket for andre gjøremål enn å låne. Undersøkelser av Deichman og bibliotek i andre større byer i 2008 og 2015, viste at bare halvparten av besøkene dreide seg om lån. Flere brukte dessuten biblioteket sosialt og var sammen med andre under besøket i 2015 enn i 2008. Andelen som leste eller studerte på biblioteket hadde gått opp, og folk oppholdt seg i gjennomsnitt lenger på biblioteket i 2015.

En landsomfattende undersøkelse publisert i 2019,¹ viste at de fleste fortsatt kommer til biblioteket for å låne bøker og få hjelp av de ansatte. Samtidig økte andelen som oppga at de har deltatt på ulike former for arrangement på biblioteket. Her gikk andelen opp fra 23 prosent i 2015 til 35 prosent i 2018. Andelen som brukte biblioteket til lekselesing, studier eller gruppearbeid, økte fra 19 til 27 prosent i perioden, og andelen som brukte biblioteket for å treffe venner, gikk opp fra 20 til 25 prosent.

Nye bibliotekkonsept i Oslo

I perioden 2014–2019 har, som nevnt, de fleste av Deichmans lokalbibliotek blitt oppgradert og tilrettelagt for ulike former for aktivitet.

Deichman Stovner er et godt eksempel på dette. Biblioteket flyttet inn i nye lokaler i Stovner senter i januar 2018. Biblioteket legger stor vekt på å være en sosial møteplass for befolkningen, og lokalene er tilrettelagt for sosial bruk. Besøket ble nesten tredoblet da det nye biblioteket åpnet. I tillegg til ordinære bibliotekstjenester tilbyr biblioteket ukentlig leksehjelp, sjakkklubb, digital lab, jobbsøkerkurs, språkkafe og norsktrening. Biblioteket samarbeider med mange ulike aktører både i nærmiljøet og sentralt i Oslo. Biblioteket ønsker å være en demokratisk arena, og lag, foreninger og politiske partier tilbys å holde åpne møter på bibliotekets scene. Den store besøksveksten har også gitt utfordringer. Det kan oppstå interessekonflikter når biblioteket brukes som en sosial møteplass, samtidig som mange oppsøker biblioteket for å bruke tradisjonelle tjenester og ønsker ro når de er der. Deichman har gått nye veier for å ivareta alle brukergrupper og dekke ulike behov, og har derfor forsterket personalgruppa med en ungdomsarbeider.

På Furuset har biblioteket inngått samarbeid med Bydel Alna om Furuset bibliotek og aktivitetshus (FUBIAK). Her er bibliotek, ungdomsklubb og frivillighet under samme tak. Antall arrangement og aktiviteter i huset er svært høyt. Besøket økte fra

ca. 140 000 i 2014 til 350 000 i 2017, da FUBIAK var etablert.

På Tøyen har biblioteket blitt utvidet og oppgradert, og besøket ble fordoblet fra vel 120 000 i 2015 til mer enn 300 000 i 2017. Utlånet har også økt betydelig.

Deichman satser særlig på å nå barn og unge, og opprettet i 2016 Deichman Biblo Tøyen, som et nyskapende bibliotek for barn og unge mellom 10 og 15 år. Biblioteket dekker et behov i en sammensatt bydel med store levekårsutfordringer. Biblioteket har fått nasjonal og internasjonal anerkjennelse og ble blant annet kåret til Årets bibliotek 2017 av Norsk bibliotekforening.

Avslutning

Satsingen på bibliotek i Oslo de siste årene har ført til vesentlig økt bruk av biblioteket. Meråpne bibliotek, moderne og oppgraderte lokaler og stor satsing på arrangement og andre aktiviteter har vært avgjørende for besøksveksten. Når nytt hovedbibliotek åpner i Bjørvika våren 2020 forventes en ytterligere økning i antall besøk på mellom 1,5 og 2 millioner per år.





PERSONER MED RUSPROBLEMER

– hva vet vi om hvilke tjenester som gis?

Et forsiktig anslag er at 7 000 til 8 000 personer i Oslo mottar tjenester i kommunen, spesialisthelsetjenesten og/eller av frivillige og ideelle aktører på grunn av rusproblemer. Det er store forskjeller mellom bydelene i antall personer som mottar slike tjenester. Dette betyr at bydelene må tilpasse sitt tjenesteapparat ut fra befolkningssammensetning, behov og rammebetingelser.

Av Ragnhild Audestad og Kari Fauchald, Velferdsetaten

For fjerde år på rad har Velferdsetaten publisert «Helhetlig russtatistikk»¹ for Oslo kommune. Rapporten sammenstiller relevante datakilder (se faktaboks) for å få oversikt over situasjonen i Oslo. Målsettingen er at Oslo kommune som helhet, bydelene, etatene, spesialisthelsetjenesten, bruker- og pårørendeorganisasjoner og frivillig og ideell sektor skal ha nødvendig oversikt og styringsdata slik at vi samlet sett kan gi tilbud i tråd med brukeres behov. Ved å benytte relevante styringsdata, kan tjenestene også sikre bedre samordning og samarbeid.

Store levekårsproblemer i Oslo

Gjennom den nasjonale BrukerPlan-kartleggingen, kartlegges personer som mottar tjenester i kommunen på grunn av rus eller rus og psykisk helseproblemer. I 2019 deltok alle bydelene og samlet ble 3 968 personer med rusproblemer kartlagt. Det gir i snitt 7,3 kartlagte per tusen innbyggere over 18 år. Dette er om lag samme resultat som ved kartleggingen i 2017, og litt høyere enn snittet for Norge som er 6,7 i 2018. Andelen kartlagte varierte fra 3,2 per tusen innbyggere i Bydel Nordre Aker til 12,7 i Bydel Sagene (se også bydelsforskjeller i tabell 3 på slutten av artikkelen)..

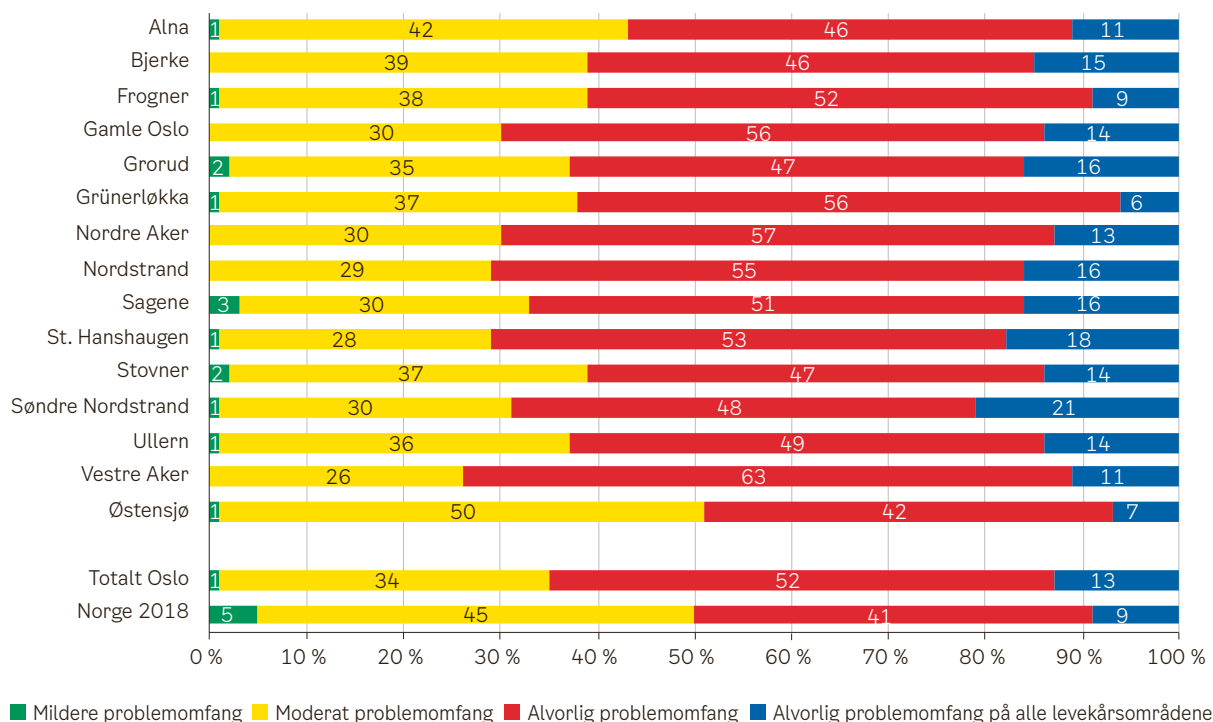
SAMMENDRAG

- 3 968 personer med rusproblemer i Oslo kommune er kartlagt gjennom BrukerPlan i 2019.
- Boligsosial kartlegging fra 2019 viser at 612 husstander med rus eller rus og psykiske helseproblemer er i ferd med å bli eller er uten egnet bolig i Oslo.

I 2018:

- 4 513 pasienter hadde konsultasjoner hos fastlege med bakgrunn i rusproblemer.
- 1 422 personer bodde en eller flere ganger ved Velferdsetatens rusinstitusjoner.
- 5 728 personer var til poliklinisk dag- og/eller døgnbehandling i tverrfaglig spesialisert rusbehandling.
- 1 460 personer var i Legemiddel assistert rehabilitering (LAR)
- 907 personer mottok lavterskel helsehjelp ved Feltpleien i VEL, mens 562 personer mottok lavterskel helsehjelp ved Urtegata.
- 852 personer oppsøkte Sprøyterommet.

¹ Helhetlig russtatistikk 2018/2019, Velferdsetaten, Oslo kommune

Figur 1. Levekårsindeks BrukerPlan 2019.

Kilde: BrukerPlan 2019

En tredjedel av de kartlagte er kvinner. Tre av fire av alle kartlagte er i aldersgruppen 30 til 59 år. Kun 41 personer er i aldersgruppen 16 til 18 år.

I BrukerPlan blir alvorlighetsgraden i den enkeltes problemomfang vurdert innen levekårsområdene: rusbruk, bolig, arbeid/aktivitet, økonomi, fysisk helse,

psykisk helse, sosialt nettverk og sosial fungering. Det er de ansatte som utfører kartleggingen som vurderer problemomfanget ut fra sin kjennskap til personene det gjelder. Når man sammenstiller levekårsområdene får man en samlet levekårsindeks. De som skårer med høy alvorlighetsgrad innen alle levekårsområdene er i figuren under markert som

KILDER TIL HELHETLIG RUSSTATISTIKK

- BrukerPlan
- Velferdsetatens fagsystem, HK-Velferd
- Data fra Nasjonalt pasientregister (NPR)
- Data fra Oslo universitetssykehus (OUS) og Akershus universitetssykehus (Ahus)
- Helfo tjeneste- og virksomhetsutvikling
- Boligsosialkartlegging (GOBO)
- Barnevernstjenestens fagsystem, Familia
- Registreringer ved Barnevernvakta
- Bruk av barneverntjenester (SSB)
- IS24/8: Ressurs- og kompetanseoversikt for psykisk helse- og rusarbeid
- Relevante data fra Helseetaten
- Kriminalomsorgen, antall innsettelse

BRUKERPLAN

BrukerPlan er et nasjonalt kartleggingsverktøy og gjennomføres annethvert år i Oslo. Det er ansatte i bydelene som gjennomfører kartleggingen av personer som får tjenester på grunn av rusproblemer og rus- og psykiske helseproblemer. Hvem som blir kartlagt er avhengig av hvilke tjenester i bydelen som gjennomfører kartleggingen. Kartlegger skal vurdere personens fungering innen følgende åtte levekårsområder: rus, bolig- og boferdigheter, økonomi, fysisk helse, psykisk helse, arbeid og aktivitet, sosial fungering og sosialt nettverk.

Mer info finnes på: <https://www.korusoslo.no/rusbehandling/brukerplan/>

«blålys». De som er markert «rød» har alvorlige problemer innenfor de fleste levekårsområdene.

Som det fremgår av figur 1 er det i Oslo større andel av de kartlagte som er markert «blålys» og «rød» enn i landet for øvrig. 65 prosent av de kartlagte i Oslo har alvorlig problemomfang på alle eller nesten alle levekårsområdene, mens snittet for Norge er 50 prosent. I Oslo er det 516 personer som er vurdert å ha alvorlig problemomfang på alle levekårsområdene - «blålys» mens 2 063 personer er vurdert å ha alvorlig problemomfang på de fleste levekårsområdene - «rød».

Det er forskjeller mellom bydelene. I Bydel Østensjø er 49 prosent av de kartlagte vurdert å ha alvorlig problemomfang, mens i Bydel Vestre Aker omfatter dette 74 prosent.

Noe av forskjellene kan ha sammenheng med hvem som blir kartlagt, det vil si hvilke instanser og fagpersoner som gjennomfører kartleggingen. I dette ligger at ansatte vurderer alvorlighetsgrad på bakgrunn av den kjennskapen de har til bruker og hvor tett samarbeid det har vært mellom bruker og ansatt kan variere. De ansvarlige for BrukerPlan har laget definisjoner for å sikre at vurderingene de ansatte gjør er noenlunde lik. Det er allikevel grunn til å tro at ansatte gjør ulike vurderinger. Samtidig er det grunn til å anta at det også er reelle forskjeller mellom bydelene, både med tanke på hvor mange brukere det er som har behov for tjenester og hvor alvorlige problemer den enkelte har.

I figuren under har vi samlet skårene innenfor de åtte levekårsområdene. Det er særlig levekårsområ-

det arbeid og aktivitet som utmerker seg i negativ retning. Som det fremgår er det 35 prosent av de kartlagte som ikke er i noen form for arbeid og/eller aktivitet. I Norge er andelen uten arbeid og eller aktivitet 28 prosent av de kartlagte. Kun en av fem av de kartlagte i Oslo er vurdert å være i tilstrekkelig eller nok meningsfull arbeid og eller aktivitet. Gjennom kartleggingen fremkommer at for en relativt stor del av de kartlagte er ikke utdanningsbakgrunn og tidligere arbeidserfaring kjent for den som gjennomfører kartleggingen. Kjennskap til den enkeltes ressurser kan være en nøkkelfaktor for å bistå den enkelte i å få økt livskvalitet.

Over 60 prosent av de kartlagte i Oslo vurderes å ha en permanent og tilfredsstillende bosituasjon. Et godt liv i egen bolig innebærer langt mer enn å bo i en permanent og trygg bolig. Gjennom kartleggingen fremkommer at mange har lite tilfredsstillende sosialt nettverk og dårlig sosial fungering. I tillegg er det en stor andel som har fysiske eller psykiske helseplager. Disse forholdene kan man anta har betydning for om en bolig også kan være et hjem.

Fire av fem av de kartlagte i Oslo vurderes å ha samtidig rus og psykiske helseproblemer. Dette er en noe høyere andel enn tidligere år. Det er betydelige forskjeller mellom bydelene. I bydelene Nordstrand og Nordre Aker er 90 prosent av de kartlagte vurdert å ha både rus og psykiske helseproblemer, mens i Bydel Østensjø omfatter dette 70 prosent av de kartlagte.

En av fire av de kartlagte har stor uorden i økonomien. Dette er en høyere andel enn de kartlagte i Norge. Nærmere 90 prosent av de kartlagte i Oslo

Figur 2. Skåringer for alle kartlagte BrukerPlan i Oslo for alle levekårsområdene 2019.

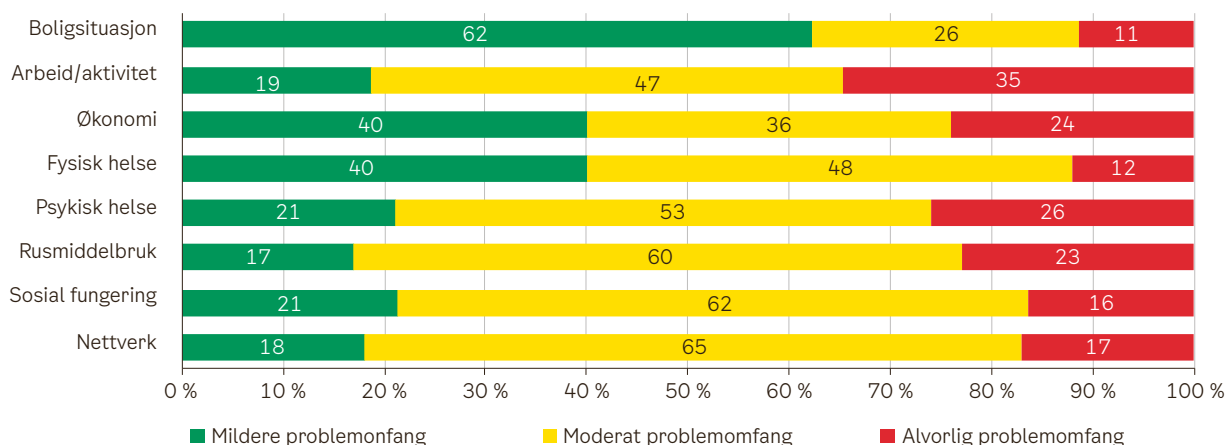




Foto: iStock

får økonomiske ytelser fra NAV, dette er inkludert arbeidsrettede tiltak

Bostedsløse

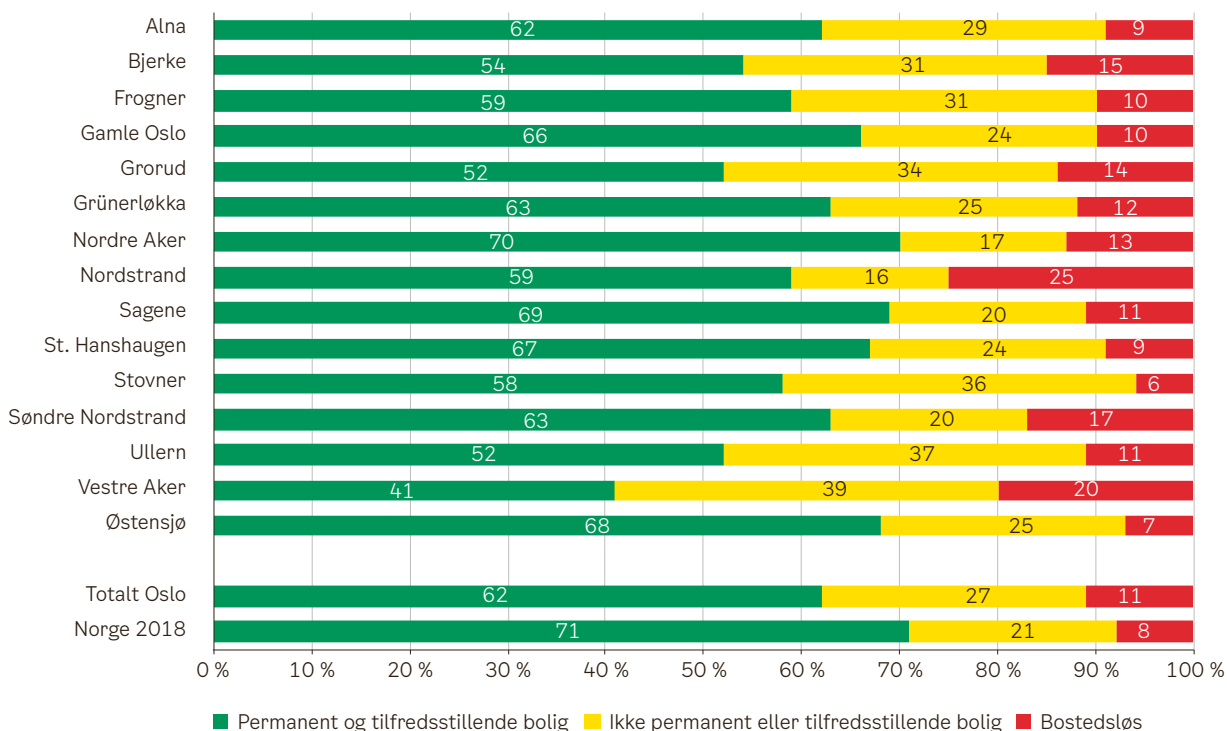
I 2018 vedtok bystyret i Oslo strategisk plan for rusfeltet. I denne planen vektlegges betydningen av en trygg og sikker bolig, og det er et mål å vri innsatsen fra midlertidige botilbud til trygge og permanente boliger. Dette innebærer at bydelene må utvikle sitt ordinære tjenesteapparat slik at flere kan

bo i egen bolig, eventuelt med oppfølging fra bydelen.

Det er to kilder for kartlegging av bostedsløshet i Oslo. Den ene er Boligsosial kartlegging (GOBO) og den andre er BrukerPlan. Disse kartleggingene viser noe forskjellige resultater. Dette skyldes både noe ulik definisjon av bostedsløshet samt at gjennomføring og hvilke tjenester som har bidratt i kartleggingene har vært noe forskjellige.

I følge den boligsosiale kartleggingen i 2019 var det i Oslo 612 husstander som ble kartlagt med rus eller rus og psykiske helseproblemer samtidig, som står i fare for å bli eller er uten egnet bolig. 303 hadde primærkjennetegn rus og 309 hadde både rus og psykisk lidelse. Dette er en samlet nedgang med 40 husstander fra i fjor. Den største nedgangen i husstander med både uegnet bolig og rusproblemer eller samtidige rus- og psykisk helseproblemer, finner vi i Bydel Gamle Oslo. Bydelen registrerte i 2019 57 færre husstander med rusproblemer og 27 færre med både rus- og psykiske helseutfordringer enn i 2018. Størst endring i form av flere kartlagte i målgruppene finner vi i Bydel Søndre Nordstrand som i 2019 har kartlagt 24 flere med rus og psykiske helseutfordringer og uegnet bolig enn i fjor.

Figur 3. Funksjonsnivå bolig.



Kilde: BrukerPlan 2019

Gjennom kartleggingen i BrukerPlan fremkommer at 455 personer er bostedsløse, dette utgjør 11 prosent av de kartlagte i Oslo. Landsgjennomsnittet er åtte prosent. I tillegg er 26 prosent av de kartlagte i Oslo, som utgjør 1 043 personer, uten permanent eller tilfredsstillende bolig. Dette er en høyere prosentvis andel bostedsløse og personer uten tilfredsstillende eller permanent bolig sammenlignet med Norge.

Det er kartlagt høyest andel bostedsløse i bydelene Nordstrand og Vestre Aker, der henholdsvis 25 og 20 prosent av de kartlagte er bostedsløse. I Bydel Nordre Aker har 70 prosent av de kartlagte permanent og tilfredsstillende bolig, mens i bydelene Gamle Oslo, Sagene, St Hanshaugen og Østensjø har mellom 66 og 69 prosent av de kartlagte permanent og tilfredsstillende bolig.

Av de som i levekårsindeksen har alvorlig problemomfang på alle levekårsområdene (blålys) er det 159 personer i Oslo som har permanent og tilfredsstillende bolig, mens like mange personer er uten tilfredsstillende eller permanent bolig. 198 personer med alvorlige problemer på så godt som alle levekårsområdene (rød) er bostedsløse.

Det er betydelige forskjeller med hensyn til andel kommunale boliger i den enkelte bydel. I bydel Sagene

er det over 2 000 kommunale boliger, mens det er under 200 kommunale boliger i bydel Ullern. Samlet hadde Oslo i januar 2019 10 836 kommunale boliger.

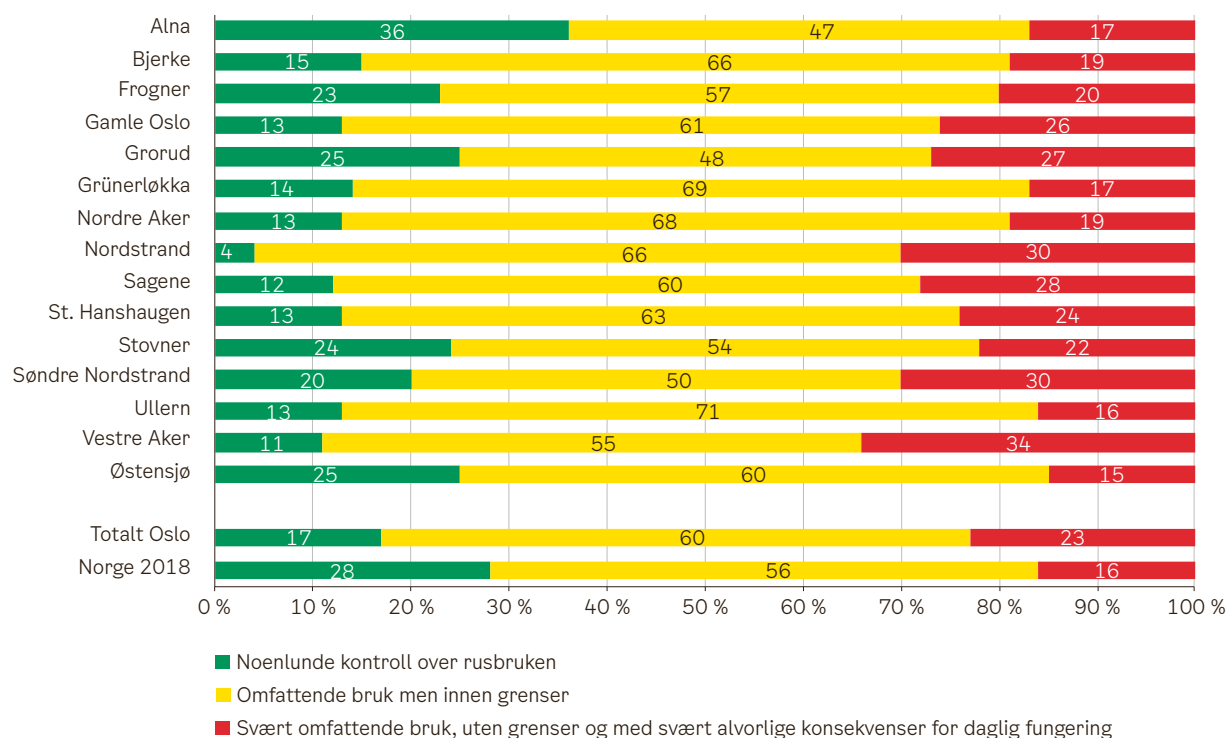
Rus

Gjennom BrukerPlan vurderes de kartlagtes problemomfang knyttet til bruk av rusmidler. Det er en høyere andel i Oslo som har alvorlig rusproblemer sammenlignet med landet som helhet. 23 prosent av de kartlagte vurderes å ha svært omfattende problemomfang i Oslo, mens landsgjennomsnittet er 16 prosent. Det er vanskelig å vite årsaken til dette, men hovedstadsproblematikk som enklere tilgang til illegale rusmidler i Oslo, og et høyere omfang av psykiske helseproblemer, kan være nærliggende forklaringer.

Som det fremkommer av figuren under er det betydelige forskjeller i andel med omfattende og svært omfattende problemomfang knyttet til bruk av rusmidler mellom bydelene. I Bydel Alna er det 36 prosent av de kartlagte som vurderes som «grønn» det vil si med noe rusproblemer. I Bydel Nordstrand omfatter dette kun fire prosent av de kartlagte.

37 prosent av de kartlagte er vurdert å ha betydelig eller omfattende bruk av alkohol, mens 25 prosent har betydelig eller omfattende bruk av cannabis.

Figur 4. Vurdering av problemomfang knyttet til rus.



Dette er prosentvis høyere andel enn landsgjennomsnittet, og også høyere enn ved kartleggingen i Oslo i 2017. Ti prosent vurderes å ha betydelig eller omfattende bruk av heroin. Dette er betydelig over landsgjennomsnittet.

Tabell 1. Andel kartlagte med betydelig eller svært omfattende bruk av ulike rusmiddel. Den kartlagte kan ha betydelig eller svært omfattende bruk av flere enn ett rusmiddel.

	Oslo 2019	Norge 2018
Alkohol	37 %	33 %
Cannabis	25 %	22 %
Heroin	10 %	4 %
Sentralstimulerende	18 %	16 %
Illegale LAR	2 %	4 %
Illegale legemidler	11 %	14 %
Annet rus	3 %	5 %
Doping midler	0 %	0 %

Kilde: BrukerPlan 2019

I tillegg til personer med betydelig eller svært omfattende bruk, er det personer som bruker de ulike rusmidlene i mer beskjedent omfang. Det kan være verdt å merke seg at dette er tall basert på hva de ansatte kjenner til, og det kan være grunn til å anta at dette ikke gir et fullstendig bilde av bruk av rusmidler.

Narkotikautløste dødsfall

I 2017 ble det i Norge registrert 247 narkotikautløste dødsfall. Dette er færre enn tidligere år. I følge Folkehelseinstituttet kan narkotikautløste dødsfall deles inn i tre hovedgrupper: overdoser (forgiftningsulykker), selvmord og avhengighet (psykiske lidelser og adferdsforstyrrelser som følge av rusmiddelbruk). Av de 247 dødsfallene i Norge i 2017 var 192 dødsfall overdoser, 38 selvmord og 17 dødsfall der avhengighet var dødsårsak.

I 2017 var det 43 narkotikautløste dødsfall blant bosatte i Oslo. I tillegg døde to personer av overdose mens de oppholdt seg i Oslo. Dette er det laveste antallet dødsfall på over 20 år, dersom man ser bort fra 2007 da det også var 43 dødsfall.

Stabilt antall beboere i Velferdsetatens rusinstitusjoner

Det var 1 422 personer som en eller flere ganger hadde inntak i Velferdsetatens rusinstitusjoner i 2018. Dette er om lag like mange som årene før. Det er stor variasjon mellom bydelene i antall personer som har hatt opphold i Velferdsetatens rusinstitusjoner. Det er imidlertid relativt stabilt antall personer i hver enkelt bydel dersom man sammenligner årene 2015 til 2018. For bydelen med størst endring utgjør dette 17 personer fra året de hadde flest personer, til året de hadde færrest personer.

Samlet var det 4 225 inntak i Velferdsetaten i 2018. Nesten 80 prosent av inntakene var ved akutt- og korttidsinstitusjoner, derav åtte prosent inntak ved rusfri korttidsinstitusjoner. De øvrige inntakene var ved omsorgsinstitusjoner og ved rehabiliteringsinstitusjoner.

Det er 85 personer som har hatt ti eller flere inntak i Velferdsetaten i løpet av 2018. Samlet hadde de 1 226 inntak, og dette utgjør nesten hvert tredje inntak. Majoriteten av oppholdene har vært ved akutt- og korttidsinstitusjoner. Noen av personene har relativt få døgn på institusjon i løpet av året, mens andre har hatt opphold så godt som hele året, men da ved å flytte mellom ulike institusjoner. I samarbeid med bydelene arbeider Velferdsetaten for å forebygge at personer har mange inntak, samt bidra til at personer som har ustabil bosituasjon får et mer stabilt tilbud.

Ressursinnsats i kommunen

På oppdrag fra Helsedirektoratet har Sintef kartlagt kommunenes årsverk og ressursinnsats innen kommunale rus- og psykisk helsetjenester.

Rapporteringen har slått sammen årsverksinnsats knyttet til tjenester i rus og psykisk helse, og det er derfor ikke mulig å hente ut data knyttet til årsverksinnsats for rustjenester alene.

Det er store forskjeller mellom bydelene med tanke på årsverksinnsats. Den varierer fra ti årsverk per 10 000 i bydelene Frogner, Nordre Aker og Ullern, til 30 årsverk i Bydel Stovner. Det er imidlertid fare for at bydelene har ulik kvalitet i rapporteringen. Det

Tabell 2. Antall overdosedødsfall i Norge og Oslo 2010–2017.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Oslo	51	48	52	48	46	58	53	43
Norge	248	262	246	234	266	289	282	247

Kilde: Folkehelseinstituttet

er derfor grunn til å stille spørsmål ved om oversikten gir svar på om det er reelle forskjeller mellom bydelene i årsverksinnsats i tjenester til voksne, eller om forskjellene til dels også kan tilskrives forhold knyttet til gjennomføring av kartleggingen.

I figuren nedenfor er utviklingen i årsverksinnsats per 10 000 innbyggere de siste 3 årene illustrert. Som det fremgår er det noen bydeler som har rapportert økning i antall årsverk. Dette gjelder bydelene Alna, St. Hanshaugen, Søndre Nordstrand, Ullern og Østensjø. Andre bydeler har rapport færre årsverk. Dette gjelder bydelene Frogner, Grünerløkka, Sagene og Vestre Aker.

Tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB)

Tall fra Nasjonalt pasientregister (NPR) viser at det i Norge i 2018 var nesten 33 000 pasienter i poliklinisk, dag- og/eller døgnbehandling i TSB. Av disse var 8 900 pasienter i døgnbehandling. Det er store variasjoner i antall pasienter mellom fylkene. Finnmark har 317 pasienter, mens Oslo har 5 728 pasienter.

I Oslo er det flest pasienter i døgnbehandling per tusen innbyggere, sammenlignet med de andre fylkene.

I Oslo var det 2,4 pasienter per tusen innbyggere, mens det Sogn og Fjordane hadde lavest med 1,2 per

tusen innbyggere. I Oslo var det 1 594 døgnpasienter i TSB i 2018. De hadde nærmere 100 000 liggedøgn, der rundt 6 100 liggedøgn er knyttet til øyeblikkelig hjelp, mens de resterende er elektive, det vil si planlagte behandlinger. Nærmere 70 000 liggedøgn er ved private institusjoner. Det betyr at syv av ti liggedøgn foregår ved private institusjoner, mens tre av ti liggedøgn var ved offentlige sykehus.

Tall fra Oslo universitetssykehus og Akershus universitetssykehus viser at det var 1 460 pasienter i Legemiddelassistert behandling (LAR) med bostedsadresse i Oslo i 2018. Det er flest pasienter fra bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka, Sagene og St. Hanshaugen. Færrest bor i bydelene Nordre Aker, Ullern og Vestre Aker.

Stort sykdomstrykk

Helse Sør-Øst arbeider med å få oversikt over hvordan pasientene benytter de ulike behandlingstilbudene på tvers i spesialisthelsetjenesten. I og med at dette er et utviklingsarbeid, må dataene nedenfor forstås med enkelte forbehold knyttet til dataenes kvalitet.

Av de 5 728 pasientene som fikk døgn-, poliklinisk- og/eller dagbehandling i TSB i 2018, har 17 prosent

Figur 5. Årsverk per 10 000 innbyggere for kommunale tjenester innen rus og psykisk helse, tjenester for voksne 2017–2019

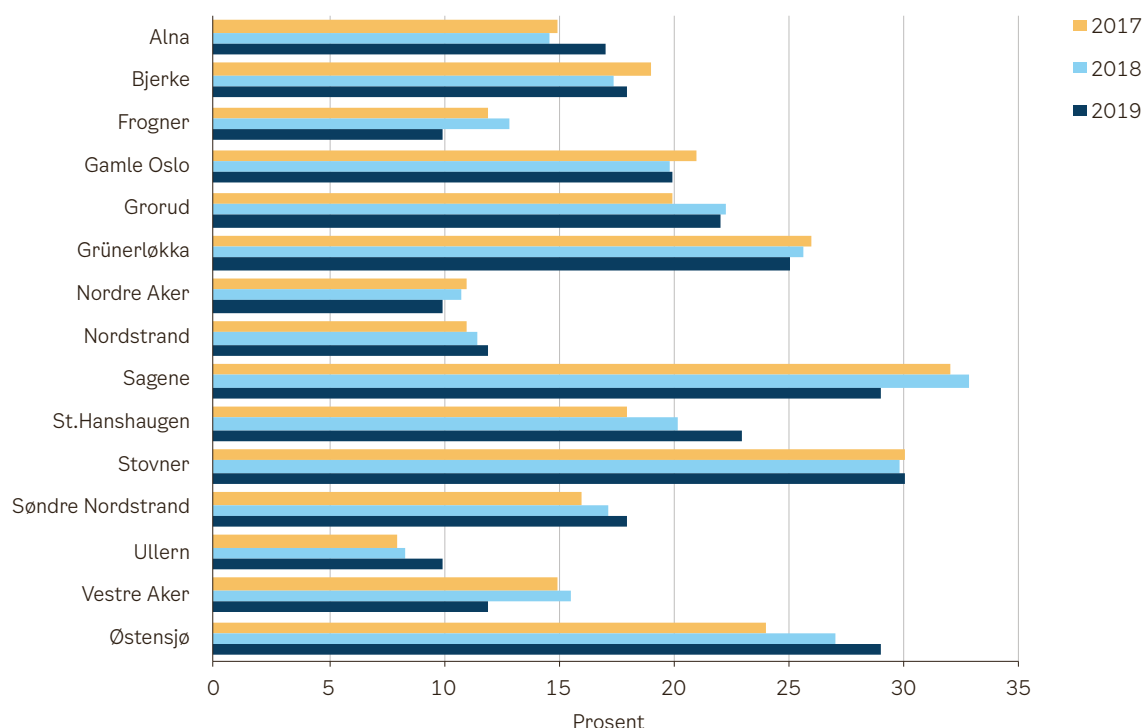




Foto: iStock

ikke vært til behandling ved andre avdelinger enn TSB i sykehusene.

De øvrige 83 prosent av pasientene har i tillegg til TSB fått behandlinger ved somatiske avdelinger, i psykisk helsevern, hos avtalespesialister og/eller «øvrige» som er en kombinasjon av tjenester som inkluderer privat rehabilitering.

70 prosent av pasientene i TSB har fått behandling på somatiske avdelinger. Av disse er det 38 prosent som i tillegg til somatisk helsehjelp, har fått behandling innen psykisk helsevern og/eller hos avtalespesialist.

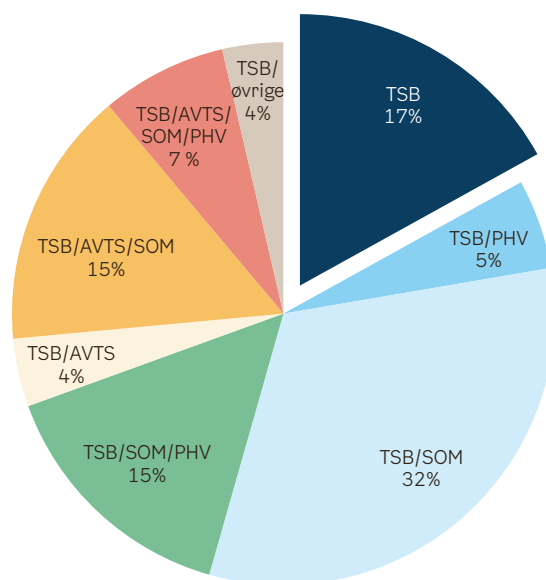
28 prosent av pasientene i TSB har fått behandling innen psykisk helsevern. Av disse har 23 prosent også behandlinger ved somatiske avdelinger og/eller hos avtalespesialist.

Dette betyr at det er høy grad av samsykelighet for pasienter i TSB. Det er særlig grunn til å merke seg at andelen som har fått somatisk helsehjelp er høy, mens behandling innen psykisk helsevern er lavere. Fire av fem kartlagte gjennom BrukerPlan vurderes å ha psykiske helseproblemer i tillegg til rusproblemer. Ut fra dette kan det stilles spørsmål ved om behovet for psykiske helsetjenester innen spesialisthelsetjenesten er høyere enn tilbudet som gis i dag.

Forskjeller mellom bydelene

Det er store forskjeller mellom bydelene med tanke på hvor mange som mottar tjenester på grunn av rus

Figur 6. Mottatte behandlingstilbud i spesialisthelsetjenesten for pasienter innen tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB) i 2018.



TSB: Tverrfaglig spesialisert rusbehandling
 SOM: Somatiske avdelinger
 PHV: Psykisk helsevern
 AVTS: Avtalespesialister
 Øvrige: Ulike kombinasjoner av tjenester som inkluderer rehabilitering.

Kilde: Norsk pasientregister (NPR)

eller rus i kombinasjon med psykiske problemer. For å sammenligne bydelene har vi sett på hvor mange som får tjenester per tusen innbyggere. Kildene som er benyttet er kartlagte i BrukerPlan, unike pasienter i behandling i Tverrfaglig spesialisert rusbehandling, bostedsløse kartlagt gjennom boligsosial kartlegging, personer som har bodd ved rusinstitusjon i Velferdsetaten og pasienter som har vært hos fastlege der diagnosekriteriet knytter seg til rusproblemer.

Det er særlig i bydelene Gamle Oslo og Sagene hvor antall per tusen innbyggere er høyt (markert rødt) innen de fleste kildene. I bydelene Nordre Aker, Ullern og Vestre Aker er det større andel med lavt antall per tusen innbyggere (markert grønt).

Noen personer mottar hjelp i kommunen eller i spesialisthelsetjenesten uten å være i kontakt med andre instanser, mens andre mottar tjenester fra flere instanser. Hvor mange som får tjenester fra flere instanser samtidig har vi ikke data for. Vi vet at de ulike kildene fanger opp ulike personer, samtidig som en stor andel får tjenester fra flere tjenesteytere samtidig.

Utfordringer

Målsettingen med helhetlig russtatistikk er å gi styringsdata slik at man kan videreutvikle, organisere og dimensjonere tjenestetilbudet. Ulikhetene mellom

bydelene er store og dette har betydning for tjenestetilbudet. Et samlet bystyre har vedtatt strategisk plan for rusfeltet, som skal gi retning for rusfeltet i Oslo i tiden fremover. Helhetlig russtatistikk kan være et bidrag til å se om målene i denne planen nås.

Det er et mål at flere skal tilbys permanent bolig, og det er positivt at en stor andel av de kartlagte i BrukerPlan har permanent og tilfredsstillende bolig. Men det er verdt å merke seg at over 500 personer med rusproblemer i Oslo er bostedsløse. Personene som er kartlagt gjennom BrukerPlan i Oslo har større problemomfang innen alle levekårsområdene, sammenlignet med Norge som helhet. Samtidig er de som er kartlagt i Oslo noe eldre og det er en større andel som har fødeland utenfor Norge. Fire av fem vurderes å ha psykiske helseproblemer i tillegg til rusproblemer.

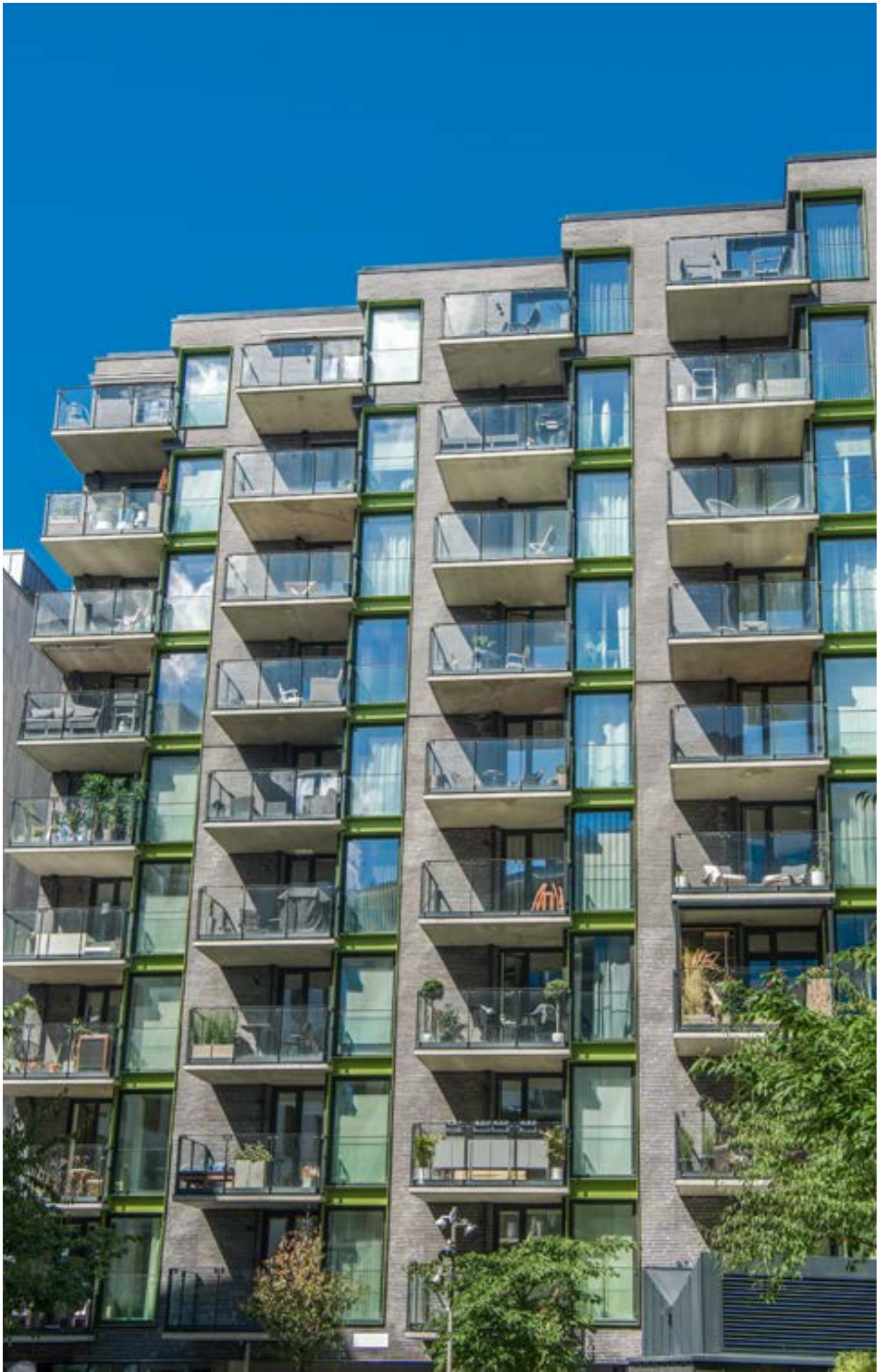
Arbeid og aktivitet er det levekårsområdet der størst andel kartlagte ikke har meningsfullt og/eller tilstrekkelig tilbud. BrukerPlan-kartleggingen viser at kartlegger ikke er kjent med arbeidserfaring og utdanning til en relativt høy andel kartlagte.

Helhetlig russtatistikk viser at sosial belastning er ulikt fordelt mellom bydelene.



Tabell 3. Tjenestemottakere per 1 000 innbygger. Grønt indikerer lav prevalens, mens rødt indikerer høy prevalens.

	Kartlagte i BrukerPlan	Unike døgn-, polikliniske og dagpasienter TSB	Bostedsløse iht boligsosial kartlegging (GOBO)	Beboere ved rusinstitusjon i Velferdsetaten i 2018	Pasienter hos fastlege m/diagnose knyttet til rus
Alna	5,4	8,3	0,6	1,4	8,7
Bjerke	5,8	9,6	1,4	2,7	8,1
Frogner	5,3	11,5	0,1	2,2	8,6
Gamle Oslo	11,1	16,7	1,5	3,9	11,1
Grorud	8,8	13,0	1,9	4,1	9,9
Grünerløkka	10,5	14,2	1,2	2,8	9,0
Nordre Aker	3,2	7,4	0,1	1,0	5,9
Nordstrand	3,7	8,1	1,1	1,8	7,5
Sagene	12,7	17,1	0,3	3,2	9,9
St. Hanshaugen	9,5	15,7	1,6	2,9	10,5
Stovner	9,9	11,7	1,4	2,7	8,6
Søndre Nordstrand	8,1	10,2	2,6	2,9	8,2
Ullern	6,7	6,9	0,8	1,5	5,6
Vestre Aker	3,4	6,8	0,3	1,2	6,3
Østensjø	7,2	9,2	0,5	1,8	7,6
Totalt Oslo	7,3	10,7	0,9	2,6	8,3



BOLIGPRISENE I OSLO

Boligene i Oslo har lenge vært de dyreste i landet, men siden 2014 har differansen mellom prisene i Oslo og prisene ellers i landet vokst. Boligprisveksten i Oslo har også vært betydelig større enn lønnsveksten. Som følge av dette er boligvalgfriheten for personer med normal inntekt lavere i Oslo enn i andre deler av landet.

Av Jon Carlsen (Byrådsavdeling for byutvikling) og Even Alexander Jacobsen (Eiendoms- og byfornyelsesetaten)

Boligprisene i Oslo har siden 2003 økt kraftig sett i forhold til både generell prisutvikling og lønnsutviklingen i samfunnet. Prisveksten har skapt gevinst for boligeiere, men for de som står utenfor boligmarkedet har terskelen for å komme inn på boligmarkedet blitt høyere. Det har vært relativt høy boligprisvekst mange steder i landet, men Oslo skiller seg ut. Videre i artikkelen sammenligner vi prisnivå og prisutvikling i Oslo med nabokommuner og større byer i landet. Ved hjelp av den såkalte sykepleierindeksen og familieindeksen ser vi også på hvordan boligvalgfriheten er i Oslo sammenlignet med andre områder i landet.

Utvikling i boligpriser siste 15 år

I 2003 var gjennomsnittlig boligpris i Oslo ca. 1,7 millioner kroner med en kvadratmeterpris på noe under 20.000 kroner. 15 år senere, i 2018, hadde gjennomsnittlig boligpris økt til nesten 5,2 millioner kroner med en kvadratmeterpris på rett over 69.000 kroner. Dette er basert på hva som faktisk er solgt i perioden. Dersom vi hadde kunnet sett på alle boliger i Oslo uavhengig av hvor ofte de blir omsatt hadde trolig både total boligpris og gjennomsnittlig kvadratmeterpris ligget enda høyere, og gjennomsnittlig boligstørrelse hadde vært større enn for hva som blir solgt. Grunnen til dette er blant annet at større boliger i dyre strøk omsettes mer sjeldent enn mindre leiligheter i rimeligere strøk.

SAMMENDRAG

- Fra 2003 til 2018 økte gjennomsnittlig boligpris i Oslo fra 1,7 millioner kroner til 5,2 millioner kroner.
- I perioden 2003–2013 utviklet boligprisene i Oslo seg på linje med boligprisene ellers i landet, men fra januar 2014 frem til juni 2019 økte boligprisene i Oslo kommune langt kraftigere enn landsgjennomsnittet.
- Boligprisene i andre større byer i landet ligger betydelig lavere enn Osloprisene. Dette til tross for at de omsatte boligene i Oslo består av en høyere andel leiligheter enn i de andre byene.
- Asker og Bærum har høyere gjennomsnitt på total boligpris enn Oslo, men lavere gjennomsnittlig kvadratmeterpris, noe som gjenspeiler at det omsettes større boliger i Asker og Bærum enn i Oslo.
- I følge sykepleierindeksen var kun 2,7 % av de omsatte boligene i Oslo i 2019 mulig å kjøpe for en enslig sykepleier.
- I følge familieindeksen var kun 3,4 % av de omsatte boligene (100 kvadratmeter eller større) i Oslo i 2019 mulig å kjøpe for en familie med gjennomsnittsinntekt.

Boligprisene i Oslo er langt høyere enn i andre større byer i Norge. Dette gjelder også om det justeres for at lønnsnivået i Oslo er høyere enn i de fire andre store byene vist i figur 1. Stavanger har opplevd prisnedgang siden 2012, og Kristiansand har ikke hatt realvekst (priser justert for inflasjon) på 10 år. Trondheim, som har et mer stabilt arbeidsmarked og en mer stabil befolkningsvekst enn de øvrige storbyene, har også opplevd mer stabil prisutvikling. I perioden fra 2003 til slutten av 2013 utviklet boligprisene i Oslo seg på linje med boligprisene for landet som helhet og for de fleste andre større byer. Fra januar 2014 til juni 2019 har derimot boligprisene i Oslo kommune økt med totalt 55 prosent. Det er en langt høyere vekst enn i landet som helhet, hvor veksten har vært på ca. 33 prosent, og i de andre større byene som hadde prisvekst på mellom -6 prosent (Stavanger) og 21 prosent (Trondheim).

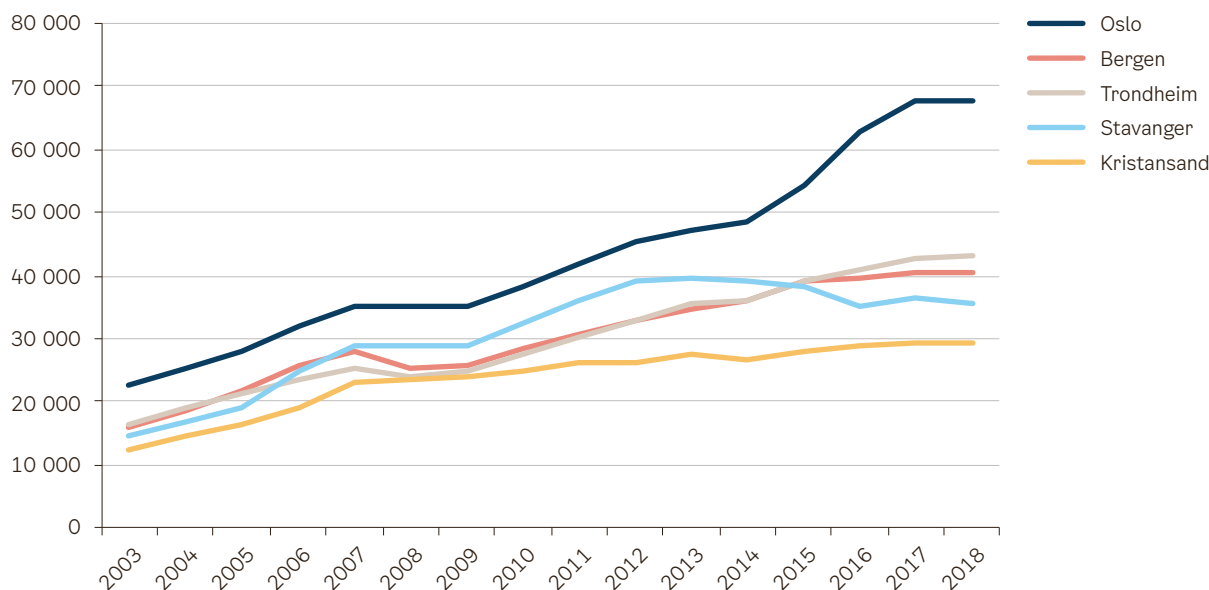
Det omsettes en høyere andel leiligheter og dermed en lavere andel småhus i Oslo enn i de andre større norske byene. I Oslo ble det omsatt ca. 90 prosent leiligheter og ca. 10 prosent småhus i perioden fra og med juni 2018 til og med mai 2019, mens småhusandelen for Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim ligger fra 21 prosent til nesten 40 prosent.

Dersom vi ser på både totalpris og kvadratmeterpris for solgte boliger i 12 månedersperioden til og med mai 2019 kan det påpekes at:

- Leiligheter koster i snitt ca. 67 prosent mer per kvadratmeter i Oslo enn i Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim, mens totalprisen for gjennomsnittsleiligheten ligger ca. 50 prosent høyere i Oslo.
- Eneboliger (og andre småhus) koster i gjennomsnitt 97 prosent mer i Oslo per kvadratmeter enn i de andre store byene. Her er totalprisene ca. 116 prosent høyere i Oslo enn i de andre byene.

Dermed vil forskjell i hva slags type boliger som selges, forskjell i størrelse på det som selges og forskjell i differanse mellom total pris og kvadratmeterpris for leiligheter og småhus medføre at både gjennomsnittlig kvadratmeterpris og totalpris viser hva ganske forskjellige boliger i hver av byene koster. Dette kan igjen både skyldes at boligmassen er forskjellig i de respektive byene, og ikke minst at byenes demografi er forskjellig og dermed krever forskjellig boligmasse.

Figur 1. Gjennomsnittlig kvadratmeterpris for solgte boliger (årgjennomsnitt).

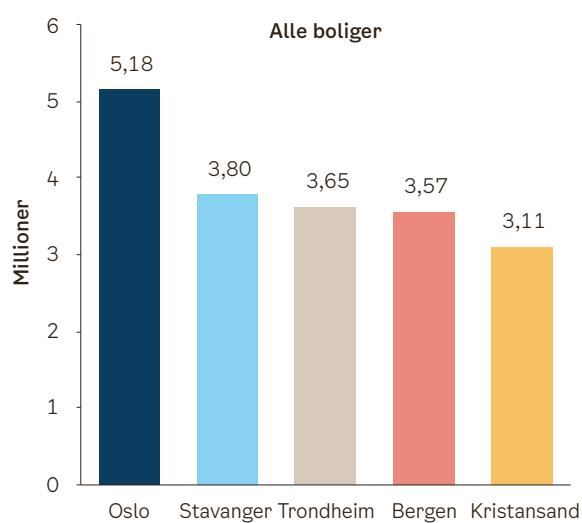


Kilde: Eiendomsverdi AS

Foto: Colourbox

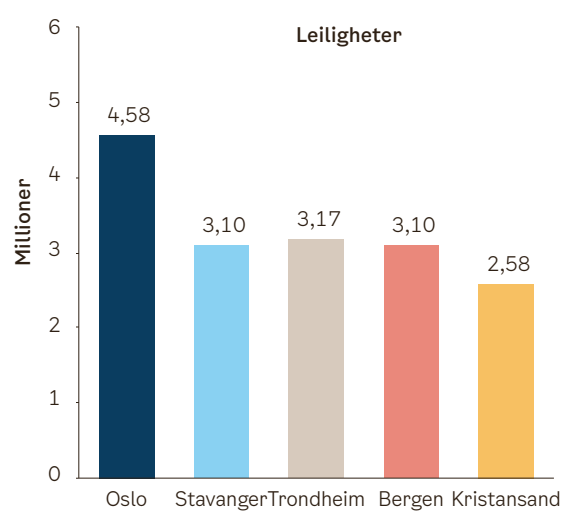


Figur 2. Gjennomsnittlig boligpris siste 12 måneder (juni 2018–mai 2019) i større norske byer - alle solgte boliger.



Kilde: Eiendomsverdi AS

Figur 3. Gjennomsnittlig boligpris siste 12 måneder (juni 2018–mai 2019) i større norske byer - alle solgte leiligheter.



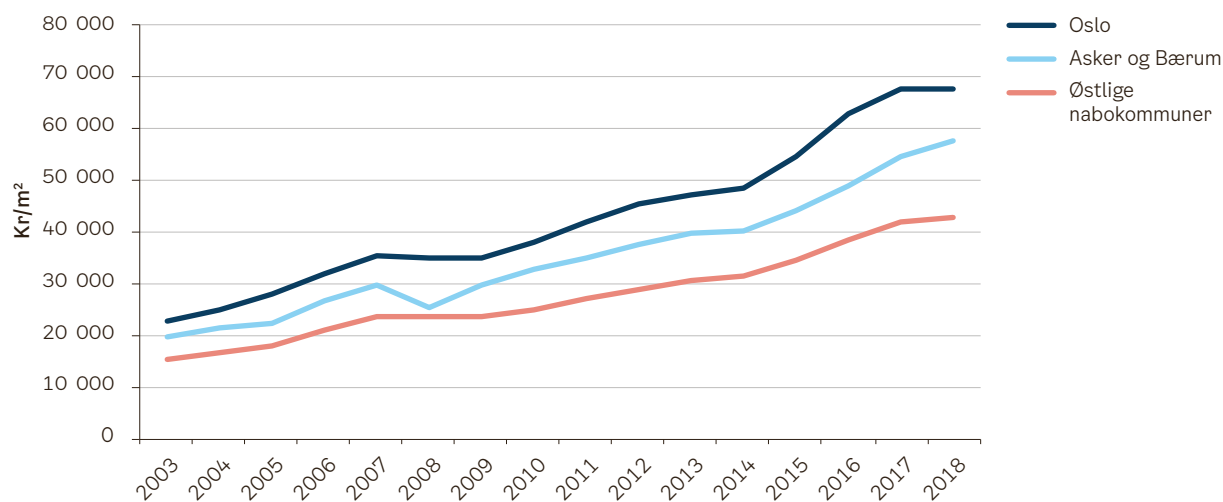
Kilde: Eiendomsverdi AS

Prisutvikling i Oslo sammenliknet med nabokommunene

Prisutviklingen i Oslo og nabokommunene i Akershus har vært forholdsvis lik de siste 15 årene, men prisene i Oslo ligger høyere enn prisene både i vest (Asker og Bærum) og i øst (Ski, Skedsmo, Rælingen, Oppegård, Nittedal, Lørenskog, Sørums og Ullensaker). Det er verdt å merke seg at boligprisindeksen i Oslo har økt med ca. 55 prosent siden starten av 2014, mens økningen har vært fra 10 til 15 prosent mindre i de omliggende kommunene. Samtidig har prisene i nabokommunene økt mer enn i de større norske byene nevnt tidligere.

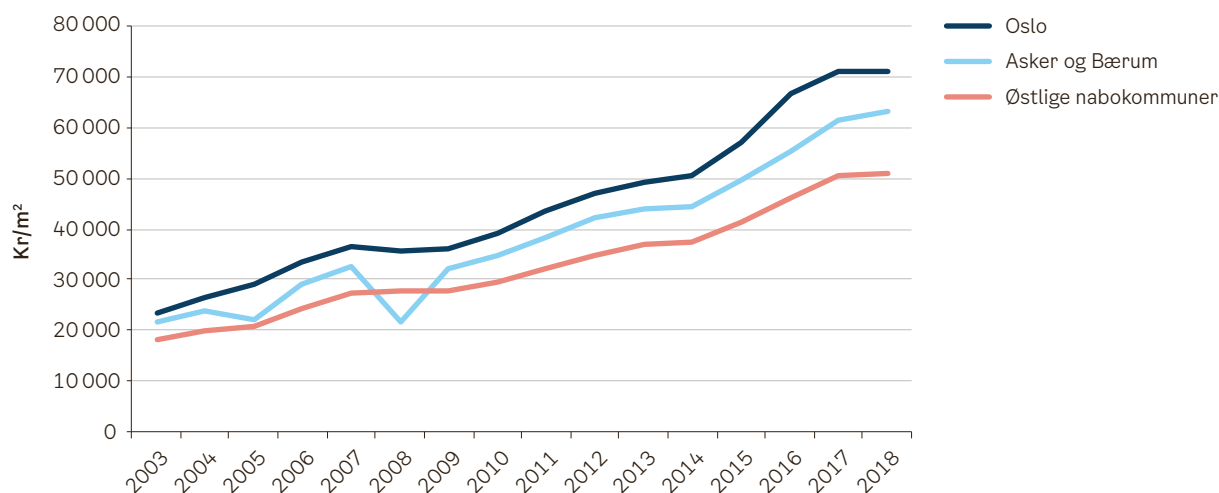
Figur 6 og 7 viser hva gjennomsnittsboligen og gjennomsnittsleiligheten som ble solgt siste 12 måneder, fra juni 2018 til mai 2019, i Oslo og nabokommunene kostet. Det fremkommer at både gjennomsnittsboligen og gjennomsnittsleiligheten som ble solgt i vestlige nabokommuner var dyrere enn i Oslo. Bakgrunnen for dette er delt, men husholdningsstruktur og økonomiske forhold er viktige forklaringsvariabler. Ved en sammenligning av Oslo med østlige nabokommuner er forholdet mellom total boligpris og kvadratmeterpris mer samsvarende. Grunnen til at differansen mellom total

Figur 4. Utvikling i kvadratmeterpriser for alle solgte boliger i Oslo og nabokommuner.



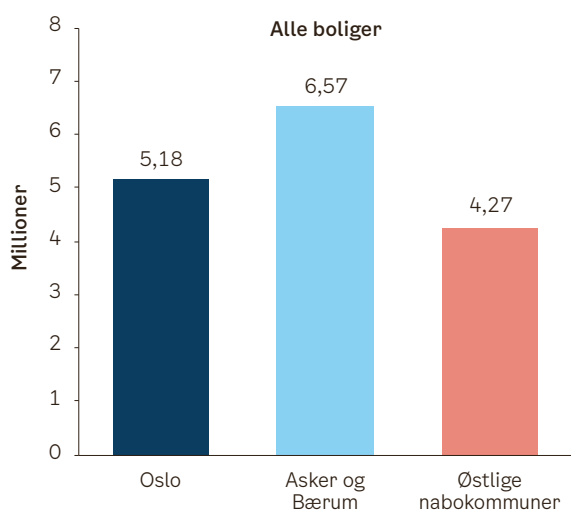
Kilde: Eiendomsverdi AS

Figur 5. Utvikling i kvadratmeterpriser for alle solgte leiligheter i Oslo og nabokommuner.



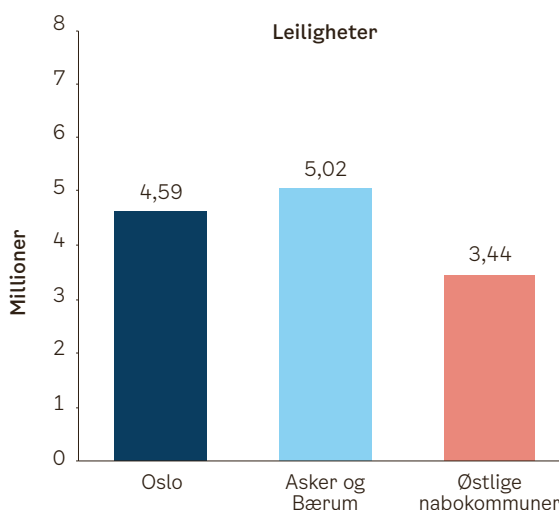
Kilde: Eiendomsverdi AS

Figur 6. Gjennomsnittlig boligpris (totalpris) for alle solgte boliger siste 12 måneder (juni 2018–mai 2019).



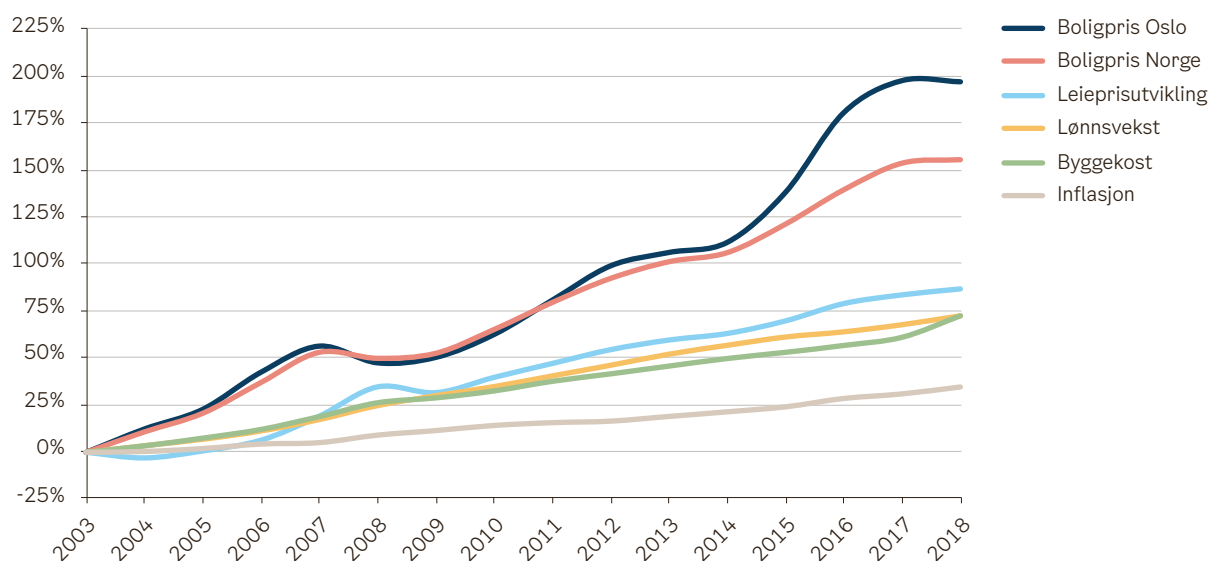
Kilde: Eiendomsverdi AS

Figur 7. Gjennomsnittlig boligpris (totalpris) for alle solgte leiligheter siste 12 måneder (juni 2018–mai 2019).



Kilde: Eiendomsverdi AS

Figur 8. Utvikling i boligpriser i forhold til leiepriser, lønn, byggekostnad og inflasjon



Kilde: Eiendomsverdi AS

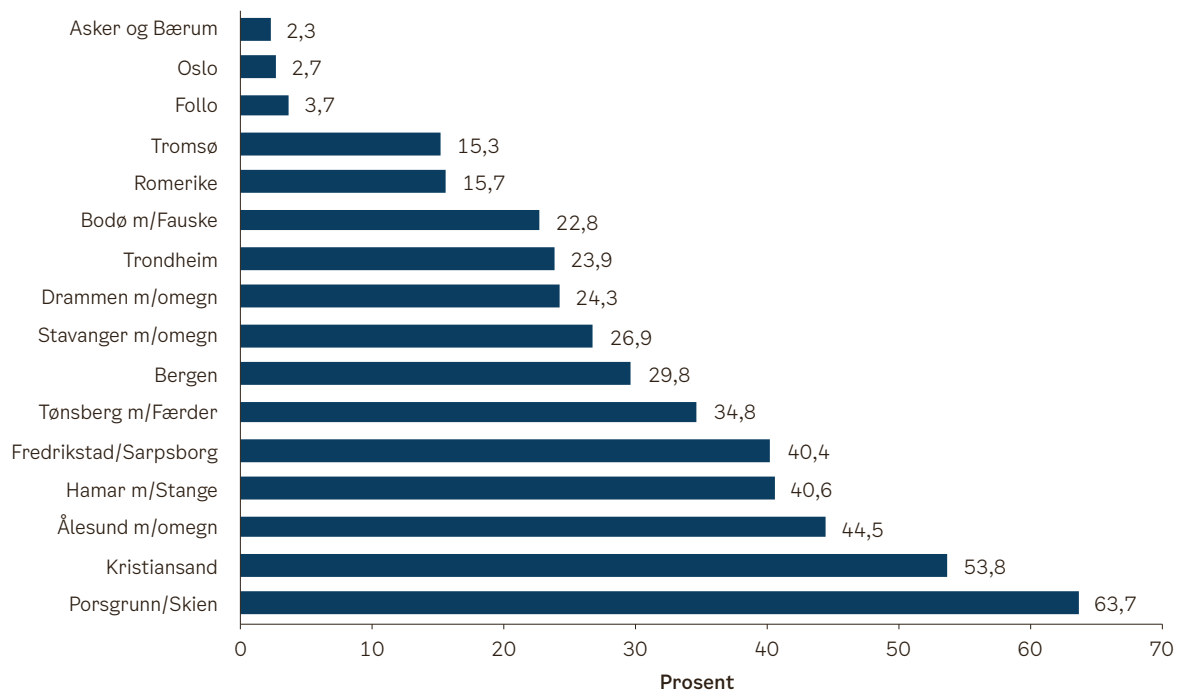
boligpris og total leilighetspris er forskjellig ligger nesten utelukkende i forskjellen i hva som selges.

Boligprisene har økt langt mer enn inntektene

Boligprisene i Oslo har, basert på gjennomsnittspriser per år, økt med nesten 200 prosent i perioden 2003 til utgangen av 2018. Dette tilsvarer en årlig prosentvis vekst på ca. 7,5 prosent. I samme periode har boligprisene i Norge, inkludert Oslo, økt med knappe 150 prosent som igjen tilsvarer en

årsvekst på ca. 5,5 prosent. Forskjell mellom prisvekst i Oslo og resten av landet har primært kommet fra og med 2014.

Byggekostnader og lønnsvekst har økt omtrent like mye og i overkant av 70 prosent i denne tidsperioden. Dette tilsvarer en årlig vekst på ca. 3,7 prosent. Leieprisene i Oslo økte årlig med 4,2 prosent i samme periode, hvilket gir en total vekst på ca. 87 prosent, med andre ord høyere enn lønnsveksten.

Figur 9. Sykepleierindeksen 2019.

Kilde: Eiendomsverdi AS

At inflasjonen kun har økt med totalt ca. 34 prosent, hvilket igjen tilsvarer en årlig vekst på 2,0 prosent tilsier en solid økning i kjøpekraft de siste 15 årene.

Utviklingen i leieprisene har vært jevnere enn veksten i boligprisene de siste 15 årene og spesielt de siste 5 årene. Bakgrunnen for dette kan blant annet være at kostnaden ved å eie sin egen bolig i form av renter og avdrag har økt langt mindre enn boligprisene. Bak dette ligger igjen nedgangen i styringsrenten fra over 5 prosent på topp i 2008 til bunnen på 0,75 prosent til og med høsten 2018.

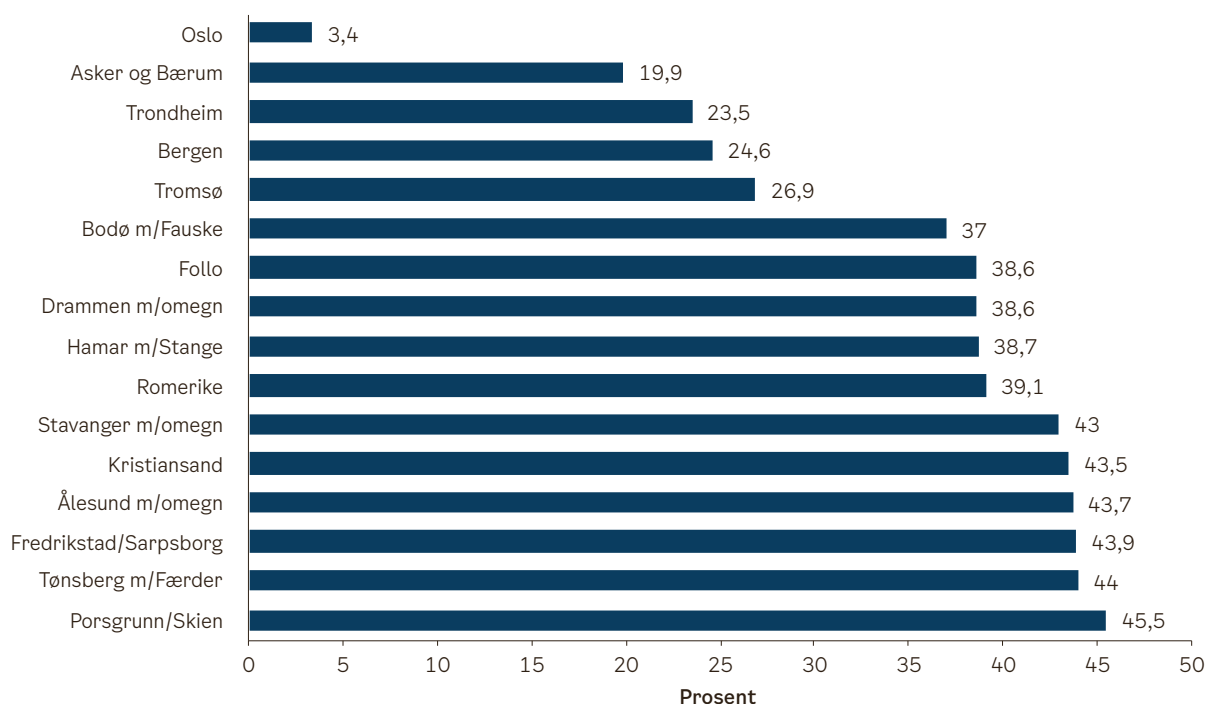
Bakgrunnen for at boligprisene har økt så mye mer enn lønn i samme periode er trolig først og fremst et resultat av at rentenivået har sunket kraftig gjennom hele 15 års perioden, før Norges Bank nå har signalisert en moderat renteøkning over de neste årene. Norske husholdninger bruker per i dag en andel av sin lønn til rentebetaling som er under historisk gjennomsnitt. Total gjeldsbelastning (inkludert avdrag) ligger ca. på gjennomsnittet av de siste 30 årene. Siden renten er lav og gjelden er høy vil relativt små renteøkninger kunne slå hardt inn. Total gjeldsbetjeningskostnad som andel av inntekt er i Pengepolitisk rapport fra Norges Bank estimert til å bli historisk høy ved utgangen av 2021.

Sykepleierindeksen og familieindeksen

Sykepleierindeksen¹, utarbeidet av Eiendomsverdi AS for Eiendom Norge AS, forsøker å svare på om bolig er dyrt eller ikke, rente- og inntektsnivå tatt i betraktning. Vurderingen tar utgangspunkt i påstanden om at dersom sykepleieren kan kjøpe en stor andel av boligene i en by, er boligprisene i byen lave. Dersom sykepleieren kan kjøpe få av boligene i en by, er det dyrt. Sykepleiere er valgt fordi inntekten deres representerer en typisk norsk inntekt og i liten grad er konjunkturavhengig. Med yrker som politi, lærer eller brannmann ville resultatet vært omtrent det samme.

Figur 9 viser hvor stor andel av boligene omsatt i 2019 en sykepleier kan kjøpe med et finansieringsbevis på 2 549 800 kroner (basert på gjennomsnittlig lønn for sykepleiere og hvor mye man får i lån/kan betjene). I Oslo og Akershus er Sykepleierindeksen lavest. I Oslo kunne en enslig sykepleier kjøpe 3 av 100 boliger i 2019. Det er en liten del av boligene omsatt og indikerer at det er vanskelig å få seg bolig i Oslo som alenehusholdning. I Oslo har boligvalgfriheten for sykepleieren gått ned på tross av økt boligbudsjett. Boligprisene har med andre ord vokst raskere enn boligbudsjettet.

¹ Eiendom Norge. Den norske sykepleierindeksen 2019. Se også Anders Lund (2018): Den norske sykepleierindeksen. Tidsskrift for boligforskning 01/2018.

Figur 10. Familieindeksen 2019.

Kilde: Eiendomsverdi AS

I 2019 har Eiendom Norge utvidet sykepleierindeksen med familieindeksen² for å se på hvordan mulighetene er for å dekke familiens boligbehov. Eksempelfamilien består av en sykepleier, en lærer og deres to barn. Den viktigste forskjellen på familien og den enslige sykepleieren er at familien trenger større plass og har et antatt behov for en bolig på minst 100 kvadratmeter. Basert på gjennomsnittslønn³ for lærere og sykepleiere, forutsetning om 15 prosent egenkapital, studielån, boliglånsforskriften og normal bankpraksis kommer man fram til at familien kan låne 5,3 millioner kroner. Sammen med en egenkapital på 15 prosent kan da familien kjøpe en bolig til 6,3 millioner kroner. Figur 10 viser hvor stor andel av boligene omsatt i 2019 på minst 100 kvadratmeter familien hadde hatt råd til.

Med de forutsetningene som er lagt til grunn viser indeksen at familien bare kunne kjøpe 3 av 100 boliger i Oslo i 2019. Det er en liten del av boligene omsatt og indikerer at det er vanskelig å få seg bolig på 100 kvadratmeter eller mer i Oslo som familie med normal inntekt. De aktuelle boligene ligger i de ytre bydelene og primært i Alna, Søndre Nordstrand og Stovner.



² <http://eiendomnorge.no/den-norske-familieindeksen/>

³ I henhold til lønnstatistikk fra SSB.



Foto: Colourbox



OSLOSPEILET

RETURADRESSE:

Oslo kommune, Byrådsavdeling for finans, Rådhuset, 0037 OSLO

Tidligere utgaver av Oslospeilet finner du på www.oslo.kommune.no/oslospeilet

Oslospeilet 2019 – 02

- Flest tjener fortsatt mest i vest
- Bo- og flyttemotiver blant barnefamilier
- Oslo og Akershus – stadig tettere sammenvevd
- Statlig bostøtte i storbyen

Oslospeilet 2019 – 01

- Eldre i Oslo
- Helse- og omsorgstjenester til eldre i Oslo
- Pårørendeinvolvering på sykehjem
- Eldres trivsel i Oslo

Oslospeilet 2018 – 03

- Oslo blir varmere og våtere
- Oslofolk støtter en mer klimavennlig by
- Elektrisk by – Persontransport på strøm – før, nå og i framtida
- Avfall – Et klimaproblem der Oslo kan ha løsningen
- Slik ble Oslo Europeisk miljøhovedstad i 2019
- Den grønne byen

Oslospeilet 2018 – 02

- Lindeberg som bosted – seks år med områdeløft
- Barn og unge på Grønland og Tøyen – trange innerom og risikable uterom
- Økt barne- og ungdomskriminalitet
- Fortsatt befolkningsvekst i Oslo
- Flytteatferd i endring – flytting mellom Oslo og resten av landet

Oslospeilet 2018 – 01

- Helsestasjonstjenesten i Oslo
- Helseutsatte barn og unge – utviklingstrekk i bydelene
- Rusmiddelforgiftning i Oslo – om geografiske og sosiale forskjeller
- Ulykkesskader i Oslo
- Utskrevet fra sykehus til kommunen – utviklingen i tilbudet og effekten av samhandlingsreformen

Oslospeilet 2017 – 02

- Barnehusordninger i Oslo
- Økonomisk sosialhjelp blant barnefamilier i Oslo
- Barnevern
- Barnehagebruken i Oslo
- Grunnskolepoeng og gjennomstrømming i videregående opplæring

Oslospeilet 2017 – 01

- Næringsutvikling i Oslo og Akershus
- Næringsattraktivitet og innovasjon i Oslo og Akershus
- Pendling i Osloområdet
- Yrkesaktivitet i Oslo
- Ansatte i Oslo kommune



07 Media AS