

Ingar Brattbakk og Evelyn Dyb

Byfornyelsen i Oslo 1998 – 2000: Evaluering av de nye virkemidlene

BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Ingar Brattbakk og Evelyn Dyb

**Byfornyelsen i Oslo
1998 – 2000: Evaluering av
de nye virkemidlene**

Prosjektrapport 310 – 2001

Prosjektrapport 310
Ingar Brattbakk og Evelyn Dyb
**Byfornyelsen i Oslo 1998 – 2000: Evaluering
av de nye virkemidlene**

Emneord: evaluering, byfornyelse, tilskudd,
gårdeierundersøkelse, beboerundersøkelse

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0740-7

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

© Norges byggforskningsinstitutt 2001

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 55
Faks: 22 69 94 38 og 22 96 55 08

Forord

På oppdrag fra Byfornyelsesavdelingen ved Bolig- og eiendomsetaten i Oslo kommune har vi ved Byggforsk gjennomført denne evalueringen av de nye virkemidlene i byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000. Prosjektet har vært gjennomført i to faser, en innledende definisjonsfase og en gjennomføringsfase. Med utgangspunkt i skissen Byggforsk gav som svar på Byfornyelsesavdelingens anbudsinnbydelse startet den innledende fasen hvor vi formulerte en endelig og presis definisjon av evalueringen. Dette resulterte i en omfattende prosjektbeskrivelse som har vært grunnlaget for hovedfasen med gjennomføring av selve evalueringen. Rapporten bygger på egne utvalgsundersøkelser blant berørte gårdeiere og beboere, samt registerdata fra byfornyelsesavdelingen.

Vi vil takke for velvilligheten fra gårdeiere og beboere som deltok i undersøkelsen. Videre har vi hatt god hjelp med framskaffelse av data fra Byfornyelsesavdelingen i Oslo kommune. Kontaktperson ved Byfornyelsesavdelingen har vært Olav Sjulsen, som sammen med Per Gregersen og Børre Seip har deltatt i diskusjoner underveis i prosjektet. I tillegg har flere ved avdelingen kommet med kommentarer mot slutten av prosjektperioden. Flere av de ansatte ved avdelingen har dessuten deltatt i intervju.

Alle takkes for hjelp og fruktbare diskusjoner underveis i prosjektet.

Avdeling for Bolig, bygd miljø og samfunn ved Byggforsk er ansvarlig for rapporten. I den innledende definisjonsfasen av prosjektet deltok avdelingssjef Thorbjørn Hansen, med samfunnsøkonom Viggo Nordvik og sosiolog Siri Ytrehus som kvalitetssikrere. Prosjektet er gjennomført av sosiolog Evelyn Dyb (kapittel 6, 7, 8, 9 samt 10.4) og samfunnsgeograf Ingar Brattbakk (kapittel 1, 2, 3, 4, 5 samt 10.1, 10.2, 10,3 og 10,5). Sistnevnte har vært prosjektleder. Samfunnsøkonom Viggo Nordvik har vært kvalitetssikrer.

Oslo, juni 2001.

Thorbjørn Hansen
Avdelingssjef

Ingar Brattbakk
Prosjektleder

INNHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG	8
1. INNLEDNING	13
1.1 FORMÅLET MED DEN NYE BYFORNYELSEN	13
1.2 RESULTATENE SOM ØNSKES EVALUERT	14
1.3 RAPPORTENS OPPBYGGING	16
2. BAKGRUNN – NY STRATEGI OG NYE VIRKEMIDLER	17
2.1 NY BYFORNYELSE	17
2.1.1 Ny byfornyelsesstrategi	17
2.1.2 Organisering av byfornyelsesarbeidet	19
2.1.3 Hvilke aktører initierer byfornyelsesprosjekter?	20
2.1.4 Informasjon, medvirkning og prosessorientering i byfornyelsen	20
2.2 INNDELING I TYPER GÅRDEIERE	21
2.3 GENTRIFICATION	22
DEL I GÅRDEIERNE	23
3. METODE OG DATAGRUNNLAG	23
3.1 DATAINNHEITING FRA BYFORNYELSESAVDELINGEN	23
3.1.1 Dokumentanalyse	23
3.1.2 Registerdata	24
3.1.3 Intervju med ansatte ved Byfornyelsesavdelingen	24
3.2 GÅRDEIERUNDERSØKELSER	25
3.2.1 Intervju med gårdeiere som har foretatt full utbedring med tilskudd	25
3.2.2 Telefonintervju med gårdeiere som har gårder med vesentlige mangler, som ikke har utbedret eller som har utbedret uten tilskudd	27
3.2.3 Telefonintervju med gårdeiere som har utbedret med tilskudd til enkelttiltak	29
4. UTBEDRINGER OG FRAMDRIFT	31
4.1 PRIORITERINGER OG BEVILGNINGER I BYFORNYELSEN	31
4.2 TILSKUDD TIL FULL UTBEDRING	33
4.2.1 Gårdeiertyper - eierskifter og endringer i organisasjonsform	33
4.2.2 Økonomiske aspekt – tilskudd og prosjektkostnader	37
4.2.3 Hva er utbedret?	42
4.2.4 Endringer i leilighetssammensetning	45
4.3 TILSKUDD TIL ENKELTTILTAK	48
4.3.1 Gårdeiertyper	48
4.3.2 Økonomiske aspekt – tilskudd og prosjektkostnader	49
4.3.3 Hva er utbedret? Er utbedringsstandarden nådd?	50
4.4 UTBEDRINGER I SAMMENHENG MED ØVRIG BYUTVIKLING OG LEVEKÅRSFORBEDRING? ..	55
4.4.1 Geografisk innsatsfordeling	55
4.4.2 Samordnet kommunal innsats	56

4.4.3 Oppsummering	60
4.5 MÅLOPPNÅELSE OG FRAMDRIFT	60
4.5.1 Mål og resultater for tilskudd til full utbedring og enkelttiltak	60
4.5.2 Gårdsrom	62
4.6 OPPSUMMERING OG AVSLUTTENDE DRØFTING	63
4.6.1 Framdrift og måloppnåelse	63
4.6.2 Helhetlig satsning?	65
4.6.3 Full utbedring	65
4.6.4 Enkelttiltak	68
4.6.5 Hva har skjedd der man har gått inn med tilskudd?	70
5. ET NØDVENDIG TILSKUDD?	71
5.1 SENTRALE FAKTORER NÅR EN GÅRDEIER VURDERER Å UTBEDRE	71
5.1.1 Motivasjon for utbedring	71
5.1.2 Forhold som påvirker lønnsomheten	73
5.1.3 Ulike handlingsalternativer for en gårdeier	77
5.1.4 Lønnsomhet i utbedrede gårder	79
5.2 NØDVENDIGE TILSKUDD? - GÅRDEIERNES VURDERINGER	80
5.2.1 Full utbedring	81
5.2.2 Tilskudd til enkelttiltak	86
5.2.3 Generelle betraktninger om behovet for tilskudd	87
5.3 HVA VILLE SKJEDD UTEN TILSKUDD?	89
5.3.1 Gårder som fikk tilskudd til full utbedring	89
5.3.2 Gårder som fikk tilskudd til enkelttiltak	90
5.3.3 Gårder som ikke har fått tilskudd	90
5.3.4 Oppsummering	93
5.4 HVA KUNNE ØKE INTERESSEN HOS GÅRDEIERNE?	94
5.5 GÅRDEIERNES VURDERINGER AV BYFORNYELSEN	95
5.6 NØDVENDIGE TILSKUDD? – OPPSUMMERING OG DRØFTING	99
5.6.1 Sentrale faktorer når en gårdeier vurderer å utbedre	99
5.6.2 Nødvendige tilskudd? – Gårdeiernes vurderinger	99
5.6.3 Hva ville skjedd uten tilskudd	100
5.6.4 Hva kunne øke gårdeiernes interesse for tilskudd?	101
5.6.5 Gårdeiernes vurdering av byfornyelsen	102
5.6.6 Avsluttende drøfting	102
DEL II BEBOERNE	105
PROBLEMSTILLINGENE FOR BEBOERUNDERSØKELSEN	105
6. BEBOERUNDERSØKELSEN	106
6.1 DATAINNSAMLINGEN	106
6.1.1 Registerdata – kart og terreng	107
6.1.2 De vanskelige utflytterne	107
6.1.3 De ukjente	108
6.2 DET ENDELIGE UTVALGET	109
6.2.1 Tre beboergrupper	110
6.2.2 Beboere som har fått tilskudd	110
6.2.3 "Beboere", "husstander" og "respondenter"	110
6.3 FRAFALL OG SVARPROSENT	111

6.4 UTENLANDSK OPPRINNELSE.....	112
7."GAMLE" OG "NYE" BEBOERE.....	113
7.1 LEVEKÅRSBEGREPET.....	113
7.1.1 Hvem bor i Oslo indre øst?.....	114
7.2 GENTRIFICATION.....	115
7.3 ANALYSE AV BAKGRUNNSDATA.....	115
7.3.1 Ny type beboere?.....	116
7.4 OPPSUMMERING.....	118
8. REHABILITERINGSPROSESSEN.....	119
8.1 TO UNDERSØKELSER – TRE RESPONDENTGRUPPER.....	119
8.1.1 To spørreskjemaer.....	120
8.1.2 Undergrupper.....	120
8.2 GAMLE OG NYE BLANT DAGENS BEBOERE.....	120
8.2.1 Stabilt i borettslagene.....	121
8.3 UTFLYTTERNE.....	122
8.3.1 Rehabilitering av og for beboerne.....	122
8.3.2 Ønsket de å flytte?.....	122
8.3.3 Begrunnelser for flytting.....	123
8.3.4 Utflytta beboere om rehabiliteringsprosessen.....	123
8.3.5 Rehabiliteringsprosessen ikke avgjørende.....	124
8.4 DAGENS BEBOERE OG FLYTTING.....	125
8.4.1 Mest fornøyd i borettslagene.....	126
8.4.2 Begrunnelser for å bli boende.....	126
8.4.3 Dagens beboere og rehabiliteringsprosessen.....	127
8.4.4 Vanskelig anleggsperiode.....	129
8.5 REAKSJONER PÅ AT GÅRDEN SKULLE REHABILITERES.....	129
8.5.1 Første gangs informasjon om rehabilitering.....	130
8.5.2 De første reaksjonene.....	130
8.5.3 Møter om rehabiliteringen.....	131
8.5.4 Protester mot rehabiliteringen.....	132
8.5.5 Sterk misnøye i én gård.....	133
8.6 OPPSUMMERING.....	133
9. LEVEKÅR OG BOFORHOLD.....	135
9.1 TRE RESPONDENTGRUPPER.....	136
9.1.1 Utflytta beboere.....	136
9.1.2 Fokus på "gamle" beboere i rehabiliteringsgårdene.....	136
9.2 BOUTGIFTER.....	137
9.2.1 Økte bokostnader for alle grupper.....	138
9.2.2 Økt boliggjeld og økonomiske problemer.....	140
9.3 EIE ELLER LEIE.....	140
9.3.1 Ny organisasjonsform som tvang?.....	141
9.4 PERSONRETTE TILSKUDD.....	142
9.4.1 Betingelser for tilskudd.....	142
9.4.2 Forutsigbarhet.....	143
9.4.3 Hvem har fått tilskudd?.....	143
9.4.4 Fordelingen av ulike typer tilskudd.....	143
9.4.5 Et nødvendig tilskudd?.....	144
9.4.6 Tilskudd og inntekt.....	145

9.4.7 Valgfrihet?.....	146
9.4.8 Få har fått avslag.....	146
9.4.9 Andre former for støtte.....	147
9.5 INFORMASJON OG HJELP FRA BYFORNYELSESAVDELINGEN.....	147
9.5.1 Informasjonssenter for byfornyelse.....	148
9.5.2 Kontaktet av kommunen.....	148
9.5.3 Kvaliteten på hjelpen fra kommunen.....	149
9.5.4 De fornøyde beboerne.....	149
9.5.5 De misfornøyde beboerne.....	150
9.6 ØKT BOLIGSTANDARD.....	151
9.6.1 Kvaliteten på utbedringen, innflytelse og trivsel.....	152
9.6.2 Sammensatt bilde.....	152
9.6.3 Tilfredshet blant utflytterne.....	153
9.6.4 Mindre fornøyd med det sosiale miljøet.....	154
9.7 BEDRE LEVEKÅR? OPPSUMMERING OG DRØFTING.....	154
9.7.1 Et reelt valg?.....	156
10. EN GOD STRATEGI? OPPSUMMERINGER.....	157
10.1 FRAMDRIFT OG MÅLOPPNÅELSE.....	157
10.2 HVA HAR SKJEDD I UTBEDREDE GÅRDER?.....	159
10.2.1 Full utbedring.....	159
10.2.2 Enkelttiltak.....	161
10.2.3 Vil det fortsatt være behov for byfornyelse etter 2010?.....	163
10.3 NØDVENDIGHETEN AV TILSKUDD.....	164
10.4 REHABILITERING FOR BEBOERNE?.....	165
10.4.1 Registrering av de "uidentifiserte".....	165
10.4.2 Beboere som har fått varige tilskudd.....	166
10.4.3 Hvem blir boende og hvem flytter?.....	166
10.4.4 Mer beboerstyrt rehabilitering?.....	166
10.4.5 Bedre bostandard – bedre levekår?.....	167
10.5 HVORDAN FUNGERER BYFORNYELSESTRATEGIEN I FORHOLD TIL ULIKE TYPE GÅRDEIERE?.....	168
10.5.1 Personlige gårdeiere.....	168
10.5.2 Profesjonelle gårdeiere.....	169
10.5.3 Beboereide gårder.....	171
LITTERATUR.....	174
VEDLEGG.....	177

Sammendrag

Rapporten bygger på en evaluering av byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000. Forut for denne perioden vedtok bystyret i Oslo ny strategi for byfornyelsen. Den nye strategien vektlegger at byfornyelsen må bygge på frivillighet fra gårdeierne side. Beboerne skal sikres en reell valgfrihet i forhold til å kunne fortsette å bo i gården. Det viktigste virkemidlet overfor begge gruppene er økonomiske støtteordninger. Den nye strategien omdefinierer kommunens rolle fra å være gjennomfører til å bli tilrettelegger.

I denne rapporten er det først og fremst de nye virkemidlene og virkningene av dem som blir evaluert. Hovedspørsmålene for evalueringen er som følger:

Evalueringen skal søke å påvise om og i hvilken grad den nye strategien og dens virkemidler i form av byfornyelsesprosjekter har oppnådd ønsket resultat. Evalueringen skal blant annet undersøke hva som har skjedd av fysiske forbedringer og i form av bedre bo- og levekår for beboerne der kommunen har gått inn med tilskudd. I hvilken grad er forbedringen betinget av de kommunale tilskuddene? Videre har evalueringen hatt som mål å kartlegge framdriften av byfornyelsen: Antall utbedrede gårder, graden av og kvaliteten på utbedringene og byfornyelsestilskuddenes betydning for framdriften. En siste overordnet problemstilling er å se på hvordan byfornyelsesstrategien fungerer overfor ulike kategorier av gårdeiere.

Evalueringen består av to deler. Den ene er en undersøkelse blant gårdeiere / eiendomsutviklere. Undersøkelsen er basert på intervjuer med ulike typer gårdeiere. Den andre delen er en studie blant beboere som bor i de rehabiliterte gårdene i dag og beboere som har flyttet ut. Beboerstudien er en spørreskjemaundersøkelse.

Gårdeierundersøkelsen fokuserer blant annet på hva som har skjedd der Byfornyelsesavdelingen (BYF) har gått inn med tilskudd til bygningsutbedring. Byfornyelsen jobber etter måltall for virksomheten. Måltallene for antall inngåtte avtaler om full utbedring er mer enn oppfylt for perioden. Målene for antall boliger i prosjekter med inngått avtale er imidlertid ikke nådd. Det er inngått avtaler for omlag 80 prosent av det antallet boliger som var målet.

Konklusjonen blir at det har foregått betydelige bygningsutbedringer i perioden, men at de oppsatte målene ikke er nådd når det gjelder antall boliger med vesentlig understandard som er utbedret. Tempoet har vært noe lavere enn forutsatt. Når vi inkluderer boligene som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak viser det seg imidlertid at resultatmålet likevel er nådd. Totalt vil omlag 1 900 leiligheter nå utbedringsstandarden. Når det gjelder utbedringer av gårdsrom er det opparbeidet betydelig flere gårdsrom enn planlagt og tre ganger så mange boliger som man planla har fått glede av et opparbeidet gårdsrom.

Et element i evalueringen har vært å se på om byfornyelsen er en **helhetlig satsing**. Vi finner at den geografiske innsatsen i stor grad er konsentrert til de definerte byfornyelsesområdene. Omlag 70 prosent av prosjektene med avtale om full utbedring, og litt over 60 prosent av tilskuddene til enkelttiltak har gått til prosjekter innenfor disse områdene. Byfornyelsesavdelingen (BYF) har hatt et omfattende samarbeid om prosjekter som har hatt byutvikling og levekårsforbedring som hovedmål. Aktørene har blant annet vært Plan- og bygningsetaten, Byantikvaren, Miljøbyen Gamle Oslo, bydeler og Statsbygg. Samarbeidsprosjektene har vært ulike planleggingsprogram, reguleringsplaner og byromsprosjekt.

Ett av målene i strategien har vært *byforedling*. Totalt sett vil vi si at BYF har gjort en del for å få til helhetlige grep i retning av byforedling, men at disse målene ikke helt er nådd. Det gis også uttrykk for en slik forståelse blant ansatte i ledelsen i BYF. Det vil imidlertid komme en del resultater på dette feltet når mange av dagens planer gjennomføres. Det økende antallet kvartaler som er regulert til fornyelse de siste årene vitner om en økt innsats på dette feltet.

De fleste gårdene som er utbedret med **tilskudd til full utbedring** er utleiegårder eid av profesjonelle gårdeiere. Før utbedring var 71 prosent av gårdeierne profesjonelle, mens etter utbedring var andelen redusert til 56 prosent. Det har foregått eierskifte i tilknytning til mange av utbedringene. De personlige gårdeiernes rolle har vært ubetydelig. Kun fire prosent av gårdene var eid av personlige gårdeiere både før og etter utbedring. Den kommunale andelen har ligget stabilt på 15 prosent. Beboereide gårder økte sin andel fra seks til 21 prosent under utbedringsprosessen. Oppsummert kan vi si at det hovedsakelig er profesjonelle gårdeiere som har stått for totalrehabilitering, og at eierskifter er vanlig i forbindelse med utbedring.

Totalt er det gitt tilsagn på 73,4 millioner kroner til full utbedring i 52 prosjekter fra 1998 til 2000. Det gjennomsnittlige tilskuddsbeløpet per prosjekt er på 1,4 millioner kroner, mens det per leilighet er på 100 000 kroner. Tilskuddsmidlene er relativt jevnt fordelt mellom de ulike gårdeiertypene ut fra antall gårder og antall leiligheter.

I de 14 utvalgte gårdene er det investert 167 millioner kroner på utbedring. Gjennomsnittlig kostnad per prosjekt er på 11,9 millioner kroner. Vi finner stor variasjon i utbedringsbehov, kostnader og tilskudd blant gårdene som er fullt utbedret. Noen få prosjekter har av ulike årsaker behov for svært store tilskudd. Prosjektet med høyest tilskuddsandel er et slikt prosjekt som går under betegnelsen "dyr utbedring". Tilskuddsandelen er her på hele 50 prosent. Ser vi bort fra dette prosjektet er gjennomsnittlig tilskuddsandel på 10 prosent. For hver krone det offentlige har investert har private investert 9 kroner. De fleste av gårdene har i tillegg fått tilskudd til utbedring av gårdsrommet med en tilskuddsandel på hele 80 prosent.

I de fleste gårdene har man lagt vekt på å bevare så mye av opprinnelige bygningselementer som mulig. Det handler dels om å ta vare på noe av bygningens særpreg, og dels om økonomiske motiver. Elementer som det oftest ble vektlagt at man hadde bevart var opprinnelige himlinger, stukkatur, tregulv og speildører i tre samt fasader.

Det har blitt større, men ikke færre leiligheter i de fornyede eiendommene. Ettromsleiligheter er fjernet, leiligheter er slått sammen og gjennomsnittlig leilighetsstørrelse er økt. I de fleste tilfeller fører full bygningsutbedring til at næringslokaler i gårdene blir omgjort til boliger.

I gårder som har fått støtte fra en av de to tilskuddsordningene rettet mot bygningsutbedring har det skjedd omfattende utbedringer. I gårder som har fått tilskudd til full utbedring har det skjedd en fullstendig rehabilitering og gårdene har nådd utbedringsstandarden. I gårder som har utbedret med **tilskudd til enkelttiltak** er det hovedsakelig skjedd nødvendige utbedringer av enkelte viktige forhold, og vi anslår at en tredjedel av disse har nådd utbedringsstandarden.

Beboereide gårder dominerer når det gjelder tilskudd til enkelttiltak. Gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt er kr 167 800, mens det per leilighet er på kr 7 500. Tilskudd til full utbedring per leilighet er 13 ganger så høyt som for enkelttiltak, og åtte ganger så høyt per prosjekt.

Målt i antall tilsagn har heis og brann / fuktsikring vært de dominerende tiltakstypene. Deretter følger tilsagn til utbedring av tidligere feilbehandlede fasader samt balkonger.

Tilskudd til enkelttiltak innenfor standarden, som brannsikring, utbedring av fuktskader og sikring mot fuktproblemer har fått økt prioritet gjennom perioden.

20 gårder er undersøkt nærmere basert på at tilskuddene per leilighet var spesielt høye. Totalt er det utbedret for 24,5 millioner kroner, og gitt tilskudd på 4,6 millioner. Gjennomsnittlig tilskuddsandel er på 19 prosent. For hver offentlige krone som er investert har private investert fire kroner. Det er fasadeutbedringer, etterfulgt av brann / fuktsikring som dominerer i utvalget. I litt over halvparten av gårdene har tilskuddsutbedringen ført til at standarden er hevet, men ikke helt til minstestandarden. I 70 prosent av disse gårdene er det brann / fuktsikring som mangler. I mange av gårdene er det utført tilleggsutbedringer parallelt med "tilskuddsutbedringen". Ingen av gårdene har slått sammen leiligheter. Tilskudd til enkelttiltak utløser ikke i samme grad gårdsromstilskudd som tilskudd til full utbedring.

Har tilskuddet vært nødvendig for å dra i gang utbedringen? For de profesjonelle gårdeierne er konklusjonen at tilskuddet ikke har vært nødvendig for å få i gang utbedring. Tilskuddet har heller ikke framskyndet utbedringene. Tilskuddet har ført til større leiligheter, fjerning av ettromsleiligheter og at flere opprinnelige bygningselementer er bevart. Utover dette er kvalitetsforbedringene som følge av tilskuddet relativt beskjedne ifølge gårdeierne.

I beboereide gårder har tilskuddet hatt større effekt. Tilskuddet var av stor betydning for at beboerne tok sjansen på å benytte den kommunale forkjøpsretten og ta over leiegården de bodde i med tanke på utbedring. Tilskuddet har imidlertid også her hatt liten betydning når det gjelder å framskynde utbedring. Det ser videre ut til at tilskuddet har hatt noe større betydning for å få til kvalitetsforbedringer i beboereide gårder enn i gårder utbedret av profesjonelle gårdeiere. Tilskuddet til enkelttiltak har dessuten hatt stor betydning for beboereide gårder.

Rehabilitering av gårder med store utbedringsbehov ville i all hovedsak vært gjennomført også uten tilskudd. Profesjonelle gårdeiere ville sørget for at de fleste av gårdene ville blitt utbedret. Uten tilskuddet ville det imidlertid vært enda færre gårder som ville vært utbedret i regi av beboerne, mens enda flere gårder ville vært utbedret av profesjonelle gårdeiere. Rehabilitering av eldre bygårder har i denne perioden vært en lønnsom aktivitet for gårdeiere som etter utbedring selger eller leier ut leiligheter.

Vår hovedkonklusjon er at tilskuddsordningen har hatt relativt stor effekt i perioden. Våre funn viser at utbedringshastigheten på eldre bygårder i Oslo ville vært noe lavere i perioden uten tilskudd, og at tilskuddet har medført visse kvaliteter. Det er imidlertid store forskjeller i virkninger ut fra utbedringsbehov og type gårdeier.

Analysen av **beboerundersøkelsen** er foretatt i to hoveddeler. Den ene delen tar for seg selve rehabiliteringsprosessen. Vi skal kort oppsummere hovedfunnene fra den:

Rehabiliteringen har ført til **stor utskiftning av beboere**. 70 prosent av dem som bodde i gårdene før utbedringen startet har flyttet. 30 prosent er blitt boende. Den store utflyttingen skjedde til tross for at majoriteten ikke hadde planlagt å flytte. 85 prosent av de utflytta sier at de ikke hadde tenkt å flytte før rehabiliteringen. Den viktigste flytteårsaken er økonomi: Mer enn halvparten sier de ikke hadde råd til å fortsette å bo i gården etter utbedring.

Det er bred enighet mellom alle gruppene av beboere om at gården trengte opprustning. Alle som har hatt befatning med utbedringen gir uttrykk for at den har vært en påkjenning. Vi har imidlertid ikke belegg for å si at selve rehabiliteringsprosessen har vært en betydningsfull

årsak til utflytting. Uklarheter, samt uryddig og dårlig håndtering fra gårdeiers side kan ha vært medvirkende til at noen har flyttet, eller snarere, ikke flyttet tilbake etter rehabiliteringen.

Andelen som flyttet, eventuelt ble boende, fordeler seg ikke jevnt mellom de 16 gårdene. De ”opprinnelige” beboerne, de som fortsatt bor der, er i stor grad konsentrert til borettslagene. Utflyttingen har skjedd i gårder der private har stått for rehabiliteringen. Unntaket er en privateid gård, der både eierforholdet og leieforholdene har vært stabile over lang tid.

Et hovedfunn i undersøkelsen er at beboerstyrt rehabilitering nærmest er en forutsetning for at de ”opprinnelige” beboere skal bli boende: I tre av borettslagene har beboerne stått for rehabiliteringen selv. I et fjerde borettslag satset beboerne mye på å bli boende, og lyktes, til tross for sterk motstand fra boligbyggelaget som stod for rehabiliteringen.

Den andre hoveddelen av beboerundersøkelsen analyserer data om inntekt, boutgifter, boliggjeld og boligstandard og drøfter disse dataene i forhold til om byfornyelsen har ført til bedring av levekårene for beboerne. Vi skal kort presentere konklusjonene fra studien.

Mange både blant de som er blitt boende i de utbedrede gårdene og de som har flyttet har fått mangedoblet boutgiftene. Utflytterne har noe lavere boutgifter enn beboerne som i dag bor i de rehabiliterte gårdene. Relativt sett er det likevel flere blant utflytterne som sier de har økonomiske problemer enn blant dagens beboere. Det er også en større andel blant utflytterne enn blant dagens beboere som sier de har fått økonomiske problemer på grunn av boutgiftene.

Hovedfunnene er imidlertid at svært få av respondentene i begge gruppene svarer at boutgiftene har gitt dem økonomiske problemer. Vi vil likevel poengtere at en del respondenter, særlig i utflyttergruppen, har lite å rutte med etter at boutgiftene er dekket.

I vårt materiale er det en likelig fordeling mellom leietakere og eiere blant de utflytta og dagens beboere. 56 prosent eier og 44 prosent leier i begge gruppene. Overgangen fra leie til eie har vært særlig påfallende i utflyttergruppen. Tallene våre viser også at leilighetene i de rehabiliterte gårdene har gått fra utleie- til eierboliger.

For å sikre en viss grad av valgfrihet for beboerne som blir berørt av byfornyelsen ble det innført fem ulike tilskuddsordninger beboerne etter gitte kriterier kan få økonomisk støtte fra. Den største tilskuddspotten vi har identifisert er tilskudd til kjøp av bolig. Omlag halvparten av dagens beboere som bodde i gårdene før utbedringen og like mange blant utflytterne har fått en form for tilskudd. Tilskuddsordningene som har størst betydning for mottakerne er de såkalte varige tilskuddene; støtte til kjøp av bolig i eller utenfor den rehabiliterte gården eller støtte til husleie i rehabiliteringsgården. Disse ordningene er også behovsprøvd etter inntekt. Et flertall av alle som har mottatt tilskudd sier at støtten var nødvendig for at de skulle kunne erverve boligen de bor i. Det gjelder både de som bor i gårdene fortsatt og utflytterne.

Tre fjerdedeler av dagens beboere oppgir at byfornyelsen har betydd full utbedring av hele leiligheten. Tallet er på ingen måte overraskende høyt. De 16 utvalgte gårdene er alle prosjekter med full utbedring. Svært mange av beboerne er imidlertid misfornøyde med enkelte sider ved utbedringen eller det utførte arbeidet. De utflytta beboerne, som i stor grad helst ville blitt boende i rehabiliteringsgården, framhever standardhevingen på sin nye bolig.

I kapittel 10.5 vurderer vi hvordan strategien fungerer i forhold til de ulike type gårdeiere.

1. Innledning

Å fornye eldre sentrumsnære bydeler i de største byene i Norge har vært et mål for offentlige myndigheter siden slutten av 70-tallet. I Oslo startet man med byfornyelse i 1980. Siden da har byfornyelse i offentlig regi foregått mer eller mindre kontinuerlig. Byfornyelsen har hatt fokus på det fysiske miljøet. Målet har vært å oppgradere boliger og utemiljø slik at det skulle bli bedre å bo i de indre bydelene. En sentral målsetting har derfor vært å fjerne boliger med vesentlig understandard, og gi befolkningen i indre byområder bedre utemiljø med vekt på oppgradering av gatetun, gårdsrom, parker og rekreasjonsområder, samt trafikksanering.

Deler av byfornyesaktiviteten har ofte vært omstridt. Debatten har gått på hvor nødvendig det er å fornye byen, og hvem sine interesser byfornyelsen skal tjene. Byfornyelsen har ofte vært arena for den klassiske konflikten mellom offentlig planlegging og befolkningens behov og interesser. Dessuten har det vært debatt om byfornyelse overhodet er en oppgave for det offentlige.

Fornyetelsen har vært gjennomført etter ulike prinsipper og modeller. Man har vekslet mellom gulrot og pisk, økonomiske støtteordninger og juridiske virkemidler. Det offentliges rolle har også variert. Fra en nesten fullstendig offentlig styrt byfornyelse til en byfornyelse hvor kommunen har rolle som tilrettelegger.

I takt med et fallende boligmarked på slutten av 80-tallet fikk byfornyelsen alvorlige problemer, og gjennom første halvdel av 90-tallet var aktiviteten relativt lav. Mot slutten av 90-tallet tok aktiviteten seg opp igjen, men med ny strategi.

Det er tidligere gjort flere evalueringer som har belyst ulike deler av byfornyesaktiviteten. NBI har stått for en rekke evalueringer. Temaene har vært gårdsrom (Søholt 1993 og Søholt & Bjørneboe 1997), beboerne (Hansen 1993 og 1995), generelle virkninger av byfornyelse (Hansen og Nordvik 1997), og det statlige byfornyesestilskuddet (Wessel og Bjørneboe 1997 og Nordvik, Brattbakk og Chen 2001).

1.1 Formålet med den nye byfornyelsen

Oslo kommune vedtok ny strategi for byfornyelsen i 1996, med retningslinjer for nye virkemidler i 1998. I hovedsak var dette et skifte som begrenset kommunens rolle fra å være gjennomfører til å bli tilrettelegger. Byfornyelsen skulle dessuten i større grad være frivillig og gjennomføres av de private gårdeierne.

I endret strategi for byfornyelsen, vedtatt i bystyret 04.12.96, heter det bl.a.: ”Byfornyelsen er et vesentlig element i den fysiske foredlingen av indre by for å minske forskjellene i boligstandard og bomiljøforhold”... ”Oslo kommunes rolle er å være tilrettelegger, med koordinering av tiltak og virkemidler, samt bistand, støtte og innsats på aktuelle områder for å sikre den fysiske fornyelse i en total byutvikling, med basis i statlig bistand med økonomiske virkemidler”...”Virkemidlene skal primært være positive incitament for å initiere frivillig fornyelse.”

Av målsettingen vil vi sitere pkt a) Byfornyelse skal gi en helhetlig opprustning av nedslitte boligområder i hele byen, og en utjamning av levekårsforskjeller spesielt i indre by, og pkt c) Byfornyelse skal fjerne uverdige boforhold, forbedre det fysiske bomiljø og sørge for at beboerne etter byfornyelsen får utgifter de kan klare. Det skal legges til rette for en variert befolknings sammensetning og boligstruktur.

I tillegg stilles det mål om økologiske prosjekter, at en tar hensyn til et levedyktig næringsliv, at fornyelsen skal resultere i varig forbedring av boliger og bomiljøer og at alt det vesentligste av boliger med understandard skal være fornyet innen år 2010.

Formålet med byfornyelsen kan deles i to hovedsaker: byutvikling og forbedring av levekår. Innsatsen kan sies i hovedsak å være rettet inn mot byutvikling med forventninger om at dette også får positive konsekvenser for levekårene. Det er dessuten iverksatt særlige støtteordninger for å sikre at direkte berørte beboere får en rimelig boutgift.

Byutvikling og bedring av levekår er noe som en ønsker for hele indre by, men spesielt for de deler av indre by som nå er dårligst stilt. Den kommunale støtten til byfornyelse når et begrenset antall gårder og et begrenset antall beboere direkte. En forventer imidlertid at de konkrete, punktvis innsatsene vil bidra til en almen heving av standarden på det fysiske miljøet, ved at andre tar etter, ved at øvrige bygg og anlegg derved holdes bedre i hevd. Levevilkårene skal allment forbedres ved at det gradvis blir mer attraktivt å bo i indre by og derved tiltrekke mer ressurssterke folk.

Disse indirekte, eller sekundære effekter av byfornyelsen er et interessant emne for forskning. I evalueringen vil vi imidlertid konsentrere oss om den direkte effekten i form av fysisk opprustning av de bygg og anlegg som får kommunal støtte, og i form av endrede levekår for direkte berørte beboere.

Kort sagt var det tre nye tilskuddsordninger som ble innført. To av tilskuddene rettet seg mot utbedring av bygninger; tilskudd til full utbedring og tilskudd til enkelttiltak¹. Det tredje tilskuddet rettet seg til berørte beboere. Man opprettet et persontilskudd som skulle øke beboernes mulighet til å velge hvorvidt de ville ble boende i den utbedrede gården eller flytte. Vi gir en nærmere presentasjon av den nye strategien og virkemidlene i kapittel 2. I tillegg presenteres dette fortløpende der det er nødvendig i de øvrige kapitlene.

1.2 Resultatene som ønskes evaluert

I denne rapporten er det de nye virkemidlene og deres virkninger som skal evalueres for perioden 1998 til og med 2000. Oppdraget er gitt av Byfornyelsesavdelingen (BYF) ved Etat for bolig- og eiendom i Oslo kommune. Hovedspørsmålet i evalueringen er formulert slik:

Hvordan er resultatene av den kommunale byfornyelsesvirksomheten knyttet til de enkelte virkemidlene og samlet i forhold til målsettingen?

Evalueringens oppgave er å påvise om og i hvilken grad den nye strategien og dens virkemidler i form av byfornyelsesprosjekter har oppnådd ønsket resultat. De spørsmålene som evalueringen besvarer kan formuleres som:

¹ Ordningen omtales også som "tilskudd til mindre forbedringstiltak". Vi velger å bruke betegnelsen enkelttiltak.

- 1) **Hva har skjedd der kommunen har gått inn med tilskudd?**
 - a) i form av fysiske forbedringer
 - b) i form av bedre bo- og levekår for beboerne

- 2) **I hvilken grad er forbedringer betinget av de kommunale tilskuddene?**
 - hva ville alternativt ha skjedd uten kommunale tilskudd og initiativ?

- 3) **Hvordan er framdriften i byfornyelsen?**
 - a) Antall gårder som er utbedret, graden av utbedring, kvaliteten på utbedringen.
 Er prioriteringen i samsvar med målene?
 Er utbedringen skjedd i sammenheng med annen byutvikling og levekårsforbedring?

 - b) Hvor avgjørende for framdriften og for kvaliteten av forbedringene er de kommunale tilskuddene og initiativene?
 Hva kunne øke interessen hos gårdeierne?
 Hva kunne redusere interessen?
 Hva er avgjørende for gårdeiernes valg av type utbedring?

- 4) **Hvordan fungerer byfornyelsesstrategien i forhold til de forskjellige type gårdeiere?**
 Profesjonelle og mindre profesjonelle gårdeiere
 Borettslag og sameier

Evalueringen omfatter byfornyelsesprosjekter som er gjennomført med støtte fra Oslo kommune i perioden 1998 – 2000, etter innføring av ny strategi (Byrådsak 850/96). Det har også vært et mål å få en oversikt over og analyse av søknader om prosjektstøtte som er avslått, og forsøk på avtaler som ikke har nådd fram. Dette har bare delvis vært mulig på grunn av manglende opplysninger om dette. Evalueringen inneholder imidlertid intervju med en del gårdeiere som har fått sine søknader avslått og med gårdeiere som har vært i dialog med kommunen, men hvor avtale om utbedring ikke nådde fram.

Prosjektet har vært gjennomført i to faser, en innledende definisjonsfase og en gjennomføringsfase. I den innledende fasen ble Byggforsk bedt om å formulere en endelig og presis definisjon av evalueringen, en diskusjon av formålet med den kommunalt støttede byfornyelsen samlet og formålet med hvert av virkemidlene som er etablert. I denne diskusjonen inngikk det å definere hvem som er målgruppe for ordningene, hvordan målgruppene avgrenses, hva en søker oppnådd for de som får støtte, hvordan en kan beskrive og analysere det faktiske resultatet og hvordan dette kan analyseres i forhold til målsettingen. Videre klarla man de opplysninger og de data som måtte foreligge for å kunne gjennomføre en resultatevaluering. Den første fasen resulterte i en omfattende prosjektbeskrivelse, og en bestilling av de opplysninger og data Byggforsk trengte fra Byfornyelsesavdelingen (BYF).

Den andre fasen, hovedfasen, har vært gjennomføringen av selve evalueringen. Den har delvis bestått av analyse av registerdataene fra byfornyelsesavdelingen. Tidlig i denne fasen ble det klart at Byfornyelsesavdelingen (BYF) i Oslo kommune satt med færre systematiserte opplysninger om prosjektene enn man antok. Dette har fått visse konsekvenser for evalueringen, ved at mer av evalueringen hviler på resultatene fra utvalgsundersøkelsene av gårdeiere og beboere. Hoveddelen av datainnsamlingen har vært intervju med 52 gårdeiere, og spørreskjemaundersøkelse til 245 berørte beboere. Se henholdsvis kapittel 3 og 6 for en nærmere redegjørelse for metode og datagrunnlag.

1.3 Rapportens oppbygging

Rapporten består av to hoveddeler. Del I besvarer problemstillingene med utgangspunkt i gårdeierne, mens del II besvarer problemstillingene knyttet til beboerne.

Før de to hoveddelene går vi i **kapittel 2** nærmere inn på den nye byfornyelsesstrategien og de nye virkemidlene. Det gjøres også en inndeling i ulike kategorier av gårdeiere som benyttes i resten av rapporten. Tilslutt introduserer vi ”gentrification”-begrepet.

I **del I** tar vi først for oss metodene og datagrunnlaget som analysen av gårdeierne og utbedringene er basert på i **kapittel 3**.

Kapittel 4 har fokus på hvilke utbedringer som har funnet sted. Vi starter med en kort gjennomgang av prioriteringer og bevilgninger i byfornyelsen i 4.1, før vi går inn på hvilke utbedringer som har funnet sted der man har gått inn med tilskudd til full utbedring (4.2) og til enkelttiltak (4.3). Videre ser vi på i hvilken grad utbedringer i regi av byfornyelsen har skjedd i sammenheng med annen byutvikling og levekårsforbedring i 4.4. Måloppnåelse og framdrift i forhold til de oppsatte plantallene for utbedringer i perioden vurderes i 4.5. Kapitlet oppsummeres i 4.6.

I **kapittel 5** diskuteres det hvor nødvendig tilskudd er for å få i gang utbedring. Vi starter i 5.1 med en presentasjon og drøfting av faktorer som har betydning når en gårdeier vurderer å utbedre, samt gårdeierens egne erfaringer med lønnsomheten ved utbedringene. I 5.2 presenteres gårdeierens vurderinger av hvilken betydning tilskuddet hadde for å få i gang utbedring, for oppstartstidspunkt og for kvalitet. For å utdype tilskuddets nødvendighet tar vi i 5.3 for oss hva som ville skjedd uten tilskudd, og i 5.4 hva som kunne øke eller redusere interessen for tilskuddet. I 5.5 presenterer vi gårdeierens konkrete erfaringer med tilskuddsordningene og byfornyelsesavdelingens håndtering av sakene. Oppsummering av kapitlet gis 5.6.

Del II starter med å klargjøre problemstillingene for beboerundersøkelsen. Deretter redegjøres det for metode og datagrunnlag for beboerundersøkelsen i **kapittel 6**. I **kapittel 7** ser vi på utskifting av befolkning i de fornyede gårdene. *Hvem* er de ”gamle” og ”nye” beboerne? Se oppsummering i 7.4.

I **kapittel 8** går vi dypere inn i rehabiliteringsprosessen og beboernes erfaringer med denne. Hvor stor andel har flyttet ut? Hvor mange ønsket å flytte ut? Hvordan ser utflytterne og dagens beboere på rehabiliteringen? Kapitlet oppsummeres i 8.6.

I **kapittel 9** følger en analyse av de økonomiske konsekvensene for beboerne, og en vurdering av hva tilskuddet har betydd. I 9.2 er boustifter i fokus, mens endringer i disposisjonsforhold er tema i 9.3. Deretter presenterer vi resultater knyttet til de personrettede tilskuddene i 9.4, før vi går inn på beboernes vurderinger av byfornyelsesavdelingen i 9.5. I 9.6 tar vi for oss beboernes opplevelse og syn på endringene i boligstandard. I 9.7 oppsummerer og drøfter vi om byfornyelsen har endret sider ved levekårene for de berørte beboerne.

Kapittel 10 oppsummerer resultatene fra gårdeierundersøkelsen og beboerundersøkelsen.

2. Bakgrunn – ny strategi og nye virkemidler

2.1 Ny byfornyelse

2.1.1 Ny byfornyelsesstrategi

Bystyret vedtok ny strategi for byfornyelsen 04.12.96. Det ble jobbet hardt for å få til en politisk omforent strategi slik at det skulle bli lettere å gjennomføre byfornyelsen. Endringen av strategi har fått følger for organisering, virkemidler og aktivitet. Før vi går nærmere inn på den formelle organiseringen vil vi kort redegjøre for hva den nye byfornyelsesstrategien innebærer.

Sentrale prinsipper i den nye strategien er:

- valgfrihet, frivillig byfornyelse
- eier som er beslutningstaker, større ansvar for eierne
- større valgfrihet for beboerne, økonomiske og praktiske tiltak som gjør at også beboerne får størst mulig valgfrihet i prosessen til å bli boende eller til å flytte hvis de ikke vil være med på selve utbedringsprosessen, større valgfrihet for beboerne
- større påregnelighet, større sikkerhet knyttet til at alle konsekvenser skal være kjent på forhånd

For å få til målsetningene i strategien ble støtteordningene rettet mot berørte beboere og gårdeiere endret.

Tilskudd til berørte beboere

De personrettede støtteordningene er virkemidler for å oppnå målsetningen i den nye byfornyelsesstrategien om at beboerne skal få det bedre etter byfornyelse enn før, med en høyere standard og boutgifter til å leve med. Støtteordningene skal videre bidra til økt valgfrihet for beboerne, samt sikre beboernes mulighet til å bli boende i den utbedrede eiendommen.

De personrettede støtteordningene består av 4 nye ordninger: Flyttetilskudd, husleietilskudd til midlertidig erstatningsbolig, tilskudd til husleie av ferdig utbedret bolig i utbedringsgården og tilskudd til kjøp av bolig i eller utenfor den utbedrede eiendommen. Det er de to siste tilskuddstypene som er mest interessante fordi dette er varige tilskudd som har betydning for beboernes økonomiske situasjon over en lengre periode. I tillegg har man den kommunale saneringsstøtten som går til husleie i eller utenfor den rehabiliterte gården.

Man ønsket større påregnelighet i forhold til personrettede tiltak. Ordningene på personsiden ble endret slik at beboerne ikke lenger ble avhengige av årlige kommunale budsjettvedtak slik tilfellet er med saneringsstøtten. Det ble innført 10 års påregnelighet i forhold til støtte knyttet til kjøp av bolig i eller utenfor den utbedrede gården, og til husleie i den utbedrede gården. De beboerne som har rett til støtte kan enten få tilskudd til kjøp av leilighet (inntil kr 250 000),

eller tilskudd til leie (inntil kr 250 000) innen en tiårsperiode. På den måten får beboerne en hjelp i 10 år til å tilpasse seg en ny økonomiske situasjon. Et mål var at det skulle bli bedre for beboerne i den forstand at de visste hva de hadde å forholde seg til.

Personordningen ble gjort gjeldende for beboere av boliger som skal byfornyes i henhold til utbedringsavtale mellom eier av byfornylseseiendommen og Oslo kommune. Når det gjelder øvrige betingelser for å få støtte se delkapittel 9.4.

Flere tilskudd til gårdeiere

Det var også nødvendig med sterkere påregnelighet på eiersiden. Her ble flere virkemidler tatt i bruk. Det ble åpnet for større tilskudd til utredninger av konsekvenser og omfang på forhånd. Dessuten ble det innført en stykkprisordning som gav faste tilskudd til ulike typer tiltak. I tillegg ble tilskudd til dyr utbedring utviklet videre, med større påregnelighet i forbindelse med at man gjør en grundigere beregning av risikoen og kostnadene og en vurdering av markedsutviklingen.

Ordningene har sitt utspring i tre forskrifter. For det første er det forskrift om prosjektrettede tilskudd i byfornyelsen (15.04.98). Forskriften om prosjektrettet tilskudd hadde følgende formål:

- a) bidra til utbedring av boligbygg med lav teknisk standard og lav bostandard
- b) bidra til bedring av boligmiljø der dette er mangelfullt
- c) fremme en variert boligstruktur

For det andre er det forskrift om mindre forbedringstiltak/enkelttiltak (11.08.1997), og for det tredje er det forskrift om tilskudd til heis (04.12.96). Disse tre forskriftene danner grunnlaget for to tilskuddsordninger som vi vil se spesielt på i denne evalueringen. Det er for det første tilskudd til full utbedring, og for det andre tilskudd til enkelttiltak.

Tilskudd til full utbedring

Tilskudd til full bygningsutbedring er knyttet til en juridisk bindende avtale som inngås mellom gårdeier og Oslo kommune. I denne avtalen forplikter begge parter seg til å oppfylle visse krav. Et vesentlig punkt ved avtalen er at gårdeier forplikter seg til å utbedre opp til den kommunale utbedringsstandarden. Gårdeier forplikter seg dermed til å utbedre alle forhold som ikke oppfyller kravene, også forhold som tilskuddet ikke er rettet mot. En utbedringsavtale utløser også tilskudd til berørte beboere. Som regel utløses også tilskudd til utbedring av gårdsrommet.

Tilskudd til enkelttiltak - innenfor, opp til og utover kommunal utbedringsstandard

Tilskuddet har som mål å bidra til gjennomføring av kvalitetshevning og mindre forbedringstiltak på bomiljøer. Som hovedregel forplikter gårdeier seg ikke til å oppfylle kommunal utbedringsstandard på andre forhold enn dem man har fått tilskudd for å utbedre. Utbedringene skal imidlertid være av en slik art at de ikke hindrer senere utbedringer av andre forhold. Det kan gis tilskudd til tiltak som hever bomiljøstandarden utover kravene i kommunal utbedringsstandard. Tilskudd til enkelttiltak rettes først og fremst mot gårder som enten har behov for mindre, men likefullt nødvendige utbedringer, eller mot gårder hvor man ikke fikk til en avtale om full utbedring og hvor de gjenstående manglene etter utbedring er

mindre alvorlige. Tilskudd til enkelttiltak utløser ikke tilskudd til berørte beboere, men kan utløse tilskudd til gårdsromsutbedring hvis gården når den kommunale utbedringsstandarden.

Fornyhet kommunal utbedringsstandard

Såntidig som det ble vedtatt nye virkemidler ble det også vedtatt en fornyet utbedringsstandard for eldre boligeiendommer. Standarden ble utformet med funksjonskrav som gir uttrykk for hvilke krav som kan stilles til en ferdig rehabilitert boligeiendom med hensyn til bostandard, teknisk standard og vedlikehold. Under bostandard stilles det krav til leilighetsstørrelse, planløsning, kjøkken og kjøkkenutstyr, sanitærutstyr, elektrisk opplegg og fellesareal. Innenfor den tekniske standarden stilles det blant annet krav til produkter, metoder, utførelse, brannsikring, fuktsikring, konstruksjon og varmeisolasjon.

2.1.2 Organisering av byfornyelsesarbeidet

I Oslo har byfornyelsesarbeidet på slutten av 90-tallet ligget under Etat for Eiendom og Utbygging, som skiftet navn til Bolig- og Eiendomsetaten (BOE). Arbeidet med byfornyelse lå under Boligavdelingen i perioden 1992 til 1995 da aktiviteten var på det laveste, etter at Oslo byfornyelse AS ble avvirket. I 1995 ble byfornyelsesarbeidet skilt ut som en egen Byfornyelsesavdeling (BYF) med egen avdelingsdirektør. Avdelingen opprettet fra starten av to *geografiske* seksjoner. Det var to produksjonsseksjoner som var geografisk organisert, grovt sett etter bydelene Grünerløkka-Sofienberg (5) og Gamle Oslo (6). I forbindelse med vedtak om ny strategi for byfornyelsen ble avdelingen omorganisert fra 1997, og ble mer *funksjonsorientert*, og slik er det fortsatt i dag. BYF har i disse siste årene bestått av *tre produksjonsseksjoner*:

1. *Områdeplaner*. Denne seksjonen tilrettelegger områdeplanleggingen og de store trekkene, og kartlegger hva som skal gjøres.

2. *Bygninger/kvartaler*. Denne seksjonen jobber mest med utbedringsavtaler og å sikre bygningenes fornyelse.

3. *Grønt/Gårdsrom/Byrom*. Seksjonen tar seg av utbedring av utemiljøet; parker, byrom, gatetun og gårdsrom.

I tillegg har man en *stab* som har ansvar for informasjon, økonomisk forvaltning, rapportering til Husbanken, intern service og kontorhold.

Representanter for BYF hevder at de to organiseringsmodellene var riktige hver til sin tid. Organiseringen har fulgt virkemiddelbruken. Ved innføring av ny strategi i 1996 skulle det utvikles nye virkemidler og da var det ifølge representantene fra BYF mindre hensiktsmessig å være geografisk orientert, fordi man fryktet at det ville føre til forskjellsbehandling i selve utviklingsperioden. Det var viktig å samle de kreftene som skulle utvikle virkemidler etter produktene; virkemidler for bygningsfornyelse, strategier for gårdsromsfornyelse og områdestrategier. Ifølge representantene vil man fremover igjen satse på å være litt mer geografisk orientert i forhold til nye vedtak om "Regulering til fornyelse".

Oslo kommune har i prinsippet ikke hatt noe eget gjennomføringsapparat etter at Oslo byfornyelse AS ble nedlagt. Den private gårdeier skulle gjennomføre fornyelsen. Den store delen av byfornyelsesprosjekter har vært utført i privat regi. Kommunen har vært utfører på

den bygningsmassen og de utearealene som de selv eier på linje med private eiere. Den kommunale boligbedriften har stått for fornyelsen av de kommunale boligene. Prosjekter i parker og på offentlig grunn har i stor grad vært utført av den kommunale avdelingen Park og Idrett. I tillegg har BYF vært byggherre i de tilfellene hvor flere gårdsrom skal fornyes sammen og man har flere eiere involvert.

2.1.3 Hvilke aktører initierer byfornyelsesprosjekter?

Initiativene til byfornyelsesprosjekter kommer fra flere ulike aktører. BYF har ikke en systematisert oversikt over initiativtakere. Det er dessuten ofte vanskelig å etterspore hvor den første kontakten i et prosjekt kom fra. Initiativtakerne er som regel BYF, andre kommunale etater og private aktører som beboere, borettslag, sameier, gårdeiere og entreprenører. I tillegg til initiativene som kommer fra eksterne aktører jobber BYF selv aktivt med å lete fram de eiendommene som har størst behov for rehabilitering.

I perioden 1994 til og med 1998 gikk svært mye av kapasiteten med til å fullføre "gamle forpliktelser"; å gjøre ferdig gamle vedtak, følge opp og rydde opp etter problemene med Oslo Byfornyelse A/S. I første rekke har det handlet om eiendommer som kommunen hadde arbeidsplikt overfor, hvor BYF har laget et prosjekt av det og solgt det med en utbedringsavtale. Mye av utvelgelsen av prosjekter helt fram til i dag har hatt preg av at man har forsøkt å fullføre kvartaler i de tidligere vedtatte byfornyelsesområdene hvor det gjenstår en del utbedringer.

2.1.4 Informasjon, medvirkning og prosessorientering i byfornyelsen

BYF har benyttet flere kanaler for å få ut informasjon om ulike ordninger og tiltak i byfornyelsesarbeidet til de ulike "kundegruppene". Informasjonsarbeidet har bestått i beboermøter, brosjyrer, avisannonser, direkte henvendelser til beboere i aktuelle områder og opprettelsen av et informasjonskontor. Graden av offentlig annonsering diskuteres kontinuerlig internt i BYF. Selv informasjonsvirksomheten har hatt ulike former forteller representantene fra BYF at de ikke har gått veldig massivt ut med annonsering av tilskuddsordningene. Delvis på grunn av at det har vært vanskelig å rette annonseringen slik at man får inn søknader fra de som har størst behov, og delvis fordi man mener at BYF hele tiden har hatt stor nok portefølje av prosjekter med stort utbedringsbehov, som kan fylle kvoten. BYF har fått inn mange søknader på sine annonseringer, hvorav svært mange har endt med avslag. Fordi man kun støtter de aller dårligste eiendommene vurderer man det dermed slik at det blir mye ekstraarbeid både for søkerne og BYF å basere det for mye på åpen annonsering. Likevel understreker man at noen prosjekter har kommet i gang som respons på annonsering.

Representantene fra BYF forteller at byfornyelsesarbeidet innebærer en grundig dialog med de ulike aktørene. Spesielt i større utbedringssaker er det alltid en lang og omfattende dialog. Særlig har økt krav til påregnelighet ført til at det jobbes mer med konsekvensanalyser tilknyttet byfornyelsen slik at aktørene i større grad vet hvilken risiko de tar.

Informantene fra BYF forteller at det gjøres en løpende vurdering av hvor mye tid man skal bruke på de enkelte aktørene og prosjektene. På den ene siden er det ille hvis man bruker for mye tid på prosjekter som det ikke blir noe av. På den andre siden setter man inn en del

ressurser på å få til en utbedring av utvalgte dårlige eiendommer selv om det er en vanskelig og omstendelig prosess for å få til den ønskede områdesatsningen og målrettingen.

Representantene fra BYF forteller graden av beboermedvirkningen i prosjektene er varierende. Oppslutningen varierer med ulike typer tiltak, eieform og graden av frivillighet. I eiendommer med beboere medvirker beboerne i vesentlig større grad enn i leiegårder. Dette har delvis med at beboere som eiere har flere rettigheter, men det har ofte også med at interessen for utbedringen er større blant eiere enn leietakere. Representantene fra BYF mener det er å strekke det for langt å si at beboerne har en *reell* medvirkning i prosessen. Graden av medvirkning påvirkes også av om det er BYF som presser en utbedring på en gård der man i utgangspunktet ikke ønsker rehabilitering eller om beboerne selv ønsker utbedring. Representantene fra BYF mener at det er lite samarbeidsproblemer eller konflikter mellom kommunen og beboerne, og beboerne imellom. Med den nye strategien som baserer seg på frivillighet er det også lettere for kommunen å stanse den offentlige medvirkningen i prosjekter hvor eiere og beboere ikke godtar kommunens krav til prosjektene.

2.2 Inndeling i typer gårdeiere

Det er et sentralt ledd i evalueringen å vurdere hvordan virkemidlene virker overfor de ulike typer gårdeiere. Vi gjorde på forhånd en firedeling av gårdeierne; (1) *personlige gårdeiere*, (2) *profesjonelle gårdeiere*, (3) *beboereide gårder* og (4) *kommunalt eide gårder*.

Med *personlige gårdeiere* tenker vi på gårdeiere som eier en eller høyst et par gårder, som gjerne bor i gården selv, som ikke har utleievirksomhet som sin hovedgeskjeft eller som ikke har dannet et firma knyttet til utleievirksomheten.

Med *profesjonelle gårdeiere* tenker vi på gårdeiere som har flere gårder, har dannet et firma knyttet til utleievirksomheten og som gjerne har utleievirksomhet eller forvaltning av gårder som sin hovedgeskjeft. Det går ikke alltid et skarpt skille mellom det vi definerer som personlige og profesjonelle gårdeiere, men i de aller fleste tilfellene i vårt utvalg har det vært enkelt å foreta en slik kategorisering.

Beboereide gårder er som navnet sier gårder hvor gården er eid av beboerne, enten organisert som et borettslag eller et sameie.

Den fjerde eieformen vi opererer med er *kommunalt eide gårder*, som for så vidt kan sees på som en undergruppe av de profesjonelle gårdeierne.

Vi har i alle de tre undersøkelsene rettet mot gårdeiere lagt vekt på å få alle disse gårdeiertypene representert i utvalget. Vi har også så langt det har vært mulig forsøkt å få til et utvalg som gjenspeiler andelen av de ulike typene gårdeiere blant de gårdeierne som har vært involvert i byfornyelse.

En viktig årsak til å skille mellom ulike typer gårdeiere i denne studien er å finne ut om tilskuddsordningene er lagt opp på en slik måte at de fører til en forskjellsbehandling av ulike gårdeiertyper. I den nye strategien var det klart at man ikke skulle gjøre noen forskjeller i tilskuddsutmåling eller prioritering ut fra type gårdeier. Likefullt ville det være interessant å se om man på tross av en slik tilstrebte likebehandling finner at selve strategien i seg selv fører til at visse gårdeiertyper favoriseres.

2.3 Gentrification

Samfunnsvitere har de siste 30 åra snakket om "gentrification". Begrepet ble lansert av sosiologen Ruth Glass i 1964 for å beskrive en *sosio-økonomisk strøksforandring* i deler av indre London (Glass 1964). Det språklige opphavet er "the Gentry", den engelske lavadel (Wessel 1988). Det finnes ikke noe godt norsk ord for "gentrification", så i stedet for å fornorske det velger vi å bruke det engelske ordet.

Hovedtyngden av teorier om gentrification er utviklet ut fra amerikanske studier. Det har derfor vært debatt om hvorvidt disse teoriene er fruktbare i europeisk sammenheng (Musterd & Veese 1991). Skeptikerne til en slik overføring har blant annet pekt på forskjellene mellom USA og den av de europeiske landene, som har sosialdemokratiske regjeringer med sterkere styring av boligpolitikken. Smith ser også viktige forskjeller mellom Europa og Nord-Amerika, men hevder likevel at forskjellene innad på begge kontinenter er større enn forskjellene mellom dem (Smith 1996).

Det er vanskelig å finne en god, enhetlig definisjon av de omformingsprosessene eller gentrificationprosessene som har gjort seg gjeldende i eldre bydeler i mange vestlige byer de siste 30 årene. Men de fleste vil være enige i at prosessene er karakterisert av at: mer eller mindre forslummede sentrumsnære områder "invaderes" av middelklassen og/eller høyinntektsgrupper. På den måten presses de opprinnelige beboerne ut og området renoveres opp til de nye beboernes krav. Hovedtyngden av inn- og utflyttere flytter henholdsvis fra og til andre områder i den samme byen. Årsakene til at disse prosessene har fått et relativt stort omfang er mange og innbefatter økonomiske, politiske, sosiale, kulturelle og romlige utviklingstrekk i samfunnet. Konsekvensene av disse prosessene har blant annet vært prisøkning på boligene, overgang fra leie til eie, demografiske endringer, lavere beboertetthet, sosiale og kulturelle endringer og endringer i næringslivet. De enkelte bydeler som har gjennomgått slike endringer har sine spesielle forutsetninger som gjør at prosessene har fått ulike utslag. I noen områder har utviklingen vært identisk med beskrivelsen ovenfor, mens andre områder har gjennomgått deler av en slik prosess.

Vi tar ikke mål av oss til å gjøre en studie av gentrificationprosesser i Oslo i denne rapporten. Likefullt mener vi begrepet er nyttig fordi byfornyelse i offentlig regi må sies å være en viktig faktor i en eventuell slik prosess i Oslo.

Del I Gårdeierne

3. Metode og datagrunnlag

I arbeidet med å evaluere de nye virkemidlene i byfornyelsen har vi benyttet flere ulike metoder. De viktigste har vært halvstrukturerte intervju ved oppmøte og over telefon, utsending av spørreskjema, dokumentanalyse samt statistiske analyser.

Valget av de ulike metodene er gjort etter vurdering av hvor hensiktsmessige de er i forhold til hva slags informasjon vi var ute etter og hvilke kilder informasjonen skulle hentes fra. Det er i hovedsak tre kilder som har bidratt med informasjon. For det første er det Byfornyelsesavdelingen (BYF) ved Bolig- og Eiendomsetaten i Oslo kommune. For det andre er det gårdeiere som har utbedret gården sin med eller uten tilskudd, eller som ikke har utbedret. For det tredje er det beboere i gårder som har gjennomgått en full utbedring med tilskudd.

I en evaluering av hvordan byfornyelsens nye virkemidler fungerer er det helt sentralt å få tak i hvilke erfaringer de sentrale aktørene har. Å få tak i erfaringene og strategiene til gårdeiere og beboere har derfor hatt en sentral plass.

I dette kapitlet behandles metodene og datagrunnlaget tilknyttet byfornyelsesavdelingen og gårdeierundersøkelsene. Analysene beskrives med utgangspunkt i metodevalg, omfang, utvalg, data og kvaliteten på disse. Metoder og datagrunnlag for beboerundersøkelsen presenteres i kapittel 6.

3.1 Datainnhenting fra Byfornyelsesavdelingen

Byfornyelsesavdelingen (BYF) har som oppdragsgiver bidratt med informasjon på mange vis både i forkant av prosjektet og underveis. Mye av informasjonen ble gitt i tilknytning til arbeidet med fase 1 i prosjektet hvor en mer presis problemstilling ble meislet ut. Både i denne innledende fasen og underveis har diverse skriftelig materiale fra BYF vært et viktig datagrunnlag. Vi tenker da på årsrapporter, virksomhetsplaner, forskrifter og informasjonsmateriell. I tillegg har det vært en relativt tett dialog underveis med møter, telefoner og e-post.

3.1.1 Dokumentanalyse

Denne delen har bestått i analysen av årsrapporter, virksomhetsplaner, forskrifter og informasjonsmateriell, samt bydelvise boligplaner.

3.1.2 Registerdata

En særlig viktig del av informasjonen fra BYF har vært registre over utbedringsprosjekter som har mottatt tilskudd i den aktuelle perioden. Registrene har omfattet prosjekter som har mottatt tilskudd til full utbedring og tilskudd til enkelttiltak. I prosjektbeskrivelsen ble det satt opp en bestilling av en rekke opplysninger som BYF skulle framskaffe. Sentrale opplysninger var adresser, navn på gårdeier(e), disposisjonsforhold, type utbedring, antall leiligheter, tilskuddsstørrelse, tidspunkt for inngåelse av avtale og ferdigstilling. Vi fikk stort sett fullstendige oversikter på de fleste av de nevnte punktene, mens på enkelte punkt er informasjonen relativt mangelfull.

På en del av punktene som Byggforsk mente var nødvendig i en slik evaluering fantes det ingen informasjon. På en del punkter var det snakk om at BYF ikke har informasjonen, mens på mange punkter er det mer snakk om å få til en samlet registrering av den informasjonen som finnes. De viktigste temaene det ikke var mulig for BYF å framskaffe den ønskede informasjonen om var de totale utbedringskostnadene, prosjektenes gjennomføringstid, husleier i gårdene før og etter utbedring og størrelse på leilighetene før og etter utbedring. I samråd med Byfornyelsesavdelingen har vi avklart hvilke begrensninger dette legger på noen sider av evalueringen. I analysedelen og i konklusjonen diskuterer vi nærmere hvilke implikasjoner denne manglende informasjonen kan ha for muligheten til å evaluere og styre virksomheten. Vi har imidlertid delvis kompensert for opplysninger om disse forholdene gjennom undersøkelsene til gårdeiere og beboere.

Registerdataene er blitt benyttet til to formål. For det første er de brukt for å gjøre selvstendige analyser av pengebruk, endringer i antall leiligheter og gårdeiertyper. For det andre dannet de grunnlaget for å velge ut hvilke gårdeiere som skulle intervjues. I tillegg til de nevnte registrene mottok vi en oversikt over antall mottakere av ulike typer persontilskudd. Dette blir behandlet nærmere i kapittel 6 om beboerundersøkelsen.

3.1.3 Intervju med ansatte ved Byfornyelsesavdelingen

Det er benyttet materiale fra to intervju med ansatte ved Byfornyelsesavdelingen i rapporten. Det ene intervjuet ble foretatt i november 2000 i forbindelse innsamling av data til evalueringen av det statlige byfornyelsestilskuddet (Nordvik, Brattbakk og Chen 2001). Dette var et intervju på omlag tre timer med ansatte i ledelsen i BYF.

Det andre intervjuet varte en time og ble gjort med saksbehandlere i april 2001. Hensikten var dels å kompensere for manglende registerdata, samt å oppklare en del spørsmål. Videre ønsket vi å bedre forståelsen av den prosessen som gårdeiere går inn i når de har kontakt med BYF om en eventuell utbedringsavtale. Det var også et mål å få klargjort en del spørsmål knyttet til saksbehandlingspraksis.

Vi har også gjort korte intervju med ansatte ved administrasjonene i bydelene Sagene-Torshov og Grünerløkka-Sofienberg, samt en representant for Handlingsprogrammet for Oslo indre øst (HOIØ).

3.2 Gårdeierundersøkelser

For å fange opp gårdeierens erfaringer med byfornyelsen har vi basert oss på intervju. For å fange opp erfaringene til de ulike gruppene har vi valgt å gjennomføre tre separate undersøkelser. I et av dem utførte vi intervjuene ”ansikt-til-ansikt”, mens i de to andre baserte vi oss på telefonintervju. Mange av temaene og spørsmålene var felles i de tre undersøkelsene, mens noen var spesifikt rettet mot de enkelte gruppene (se vedlegg). Vi valgte å gjennomføre halvstrukturerte intervju med utgangspunkt i en intervjuguide med faste spørsmål og mer åpne tematiske emner. På den måten sikret vi i størst mulig grad å få svar på de samme spørsmålene i samtlige intervjuer. Samtidig gav det stort rom for informantene til bringe opp relevante tema som ikke var inkludert i intervjuguiden, og rom for intervjuer til å følge opp interessante forhold.

Vi har gjennomført tre undersøkelser rettet mot gårdeiere. Den første undersøkelsen er basert på intervju med gårdeiere som har inngått avtale om full utbedring med BYF og som dermed har mottatt tilskudd til utbedringen. Den andre undersøkelsen er rettet mot gårdeiere som har mottatt tilskudd til enkelttiltak. Den tredje retter seg mot gårdeiere som ikke har mottatt tilskudd til utbedring. I denne siste undersøkelsen har vi lagt vekt på å få tak i både gårdeiere som har vært i kontakt med BYF om et eventuelt tilskudd og gårdeiere som ikke har hatt kontakt med BYF. Videre har vi lagt vekt på å få til intervju både med gårdeiere som har utbedret og som ikke har gjort det. For en nærmere beskrivelse av inndelingen i ulike typer gårdeiere se kapittel 2.

Å innhente adresser og navn på gårdeiere var en svært tidkrevende prosess, som tok betraktelig mer tid enn vi hadde avsatt.

3.2.1 Intervju med gårdeiere som har foretatt full utbedring med tilskudd

Vi benyttet flere utvalgsriterier for å velge ut aktuelle gårder. Det første kriteriet var som nevnt at gårdene skulle være ferdigstilt. Vi ønsket også at en del av gårdene skulle ha vært bebodd i så lang tid som mulig etter at rehabiliteringen var ferdigstilt. Det er flere årsaker til at dette var et viktig kriterium. Først og fremst er det ganske avgjørende at den prosessen man skal evaluere er avsluttet, slik at man har mulighet til å gjøre en evaluering av alle leddene i prosessen. Dette innebærer blant annet at gårdeieren sjelden har full oversikt over de faktiske totale kostnadene før prosjektet er fullført. Kvaliteten på utbedringen er også vanskelig å vurdere før bygget er ferdig, og helst bør det også ha blitt brukt i en periode før eventuelle problemer dukker opp. I og med at vi også skulle trekke inn beboernes erfaringer med utbedringsprosessen var det også en viktig forutsetning at prosjektet var fullført, slik at man kunne finne ut hvor mange som ble boende eller flyttet inn etter at rehabiliteringen var fullført, og hvor mange som eventuelt flyttet.

Eierforhold var et annet kriterium vi la vekt på. Vi benyttet her inndelingen som vi gjorde rede for kapittel 2. Videre ble det lagt vekt på å få til en viss variasjon med hensyn til gårdens størrelse. Dette ble gjort for å få til en variasjon i antall beboere som var involvert, og dermed også i antall leiligheter. Dette forholdet gjenspeiler også til en viss grad størrelsen på prosjektet og størrelsen på det utmålte tilskuddet. Vi søkte altså også en variasjon i tilskuddets størrelse.

Et siste forhold som vi la vekt på når vi valgte ut gårder var å få til variasjon i andelen beboere i gården som mottok persontilskudd. Dette henger sammen med at persontilskuddet er et av de nye virkemidlene som skal evalueres. For å få en mest mulig helhetlig forståelse av utbedringsprosessen valgte vi derfor å rette spørsmål til beboere i de samme gårdene hvor vi intervjuet gårdeierne. Derfor var det viktig å få med gårder både med høy og lav andel beboere som mottok persontilskudd. På den måten ville vi sikre at vi bedre kunne fange opp hvordan persontilskuddsordningen fungerer.

Vi vurderte også å bringe inn geografisk spredning i byen som et siste kriterium, men anså ikke dette som et spesielt avgjørende kriterium. Resultatet av utvelgelsen ble likevel at vi satt med et antall gårder som lå godt spredt i de områdene av byen som er prioriterte for byfornyelse.

Målet var å intervju 10-12 gårdeiere i gårder som er utbedret med full utbedringsavtale. Utvalget ble som nevnt gjort fra registeret over nyutbedrede gårder som var ferdigstilte. Totalt var det 62 avtaler, men da flere av disse avtalene hører sammen og har fått et samlet tilskudd er det i realiteten snakk om 52 prosjekt som har fått tilsagn om tilskudd til full utbedring i perioden 1998 til 2000. I rapporten forholder vi oss til disse 52 prosjektene, og vil benytte ordene prosjekt og gård om hverandre selv om et prosjekt kan bestå av flere enn en gård. Av disse 52 prosjektene var 22 ferdigstilt ved utgangen av år 2000. Ut fra de nevnte kriteriene valgte vi ut 14 gårder/prosjekt hvor vi ønsket å intervju gårdeier og sende spørreskjema til beboerne. Vi har gjennomført intervju med 13 av disse 14 gårdeierne. Én gårdeier ville ikke delta. Som et supplement gjorde vi et intervju med en av beboerne i denne gården, og har fått en del supplerende data fra byfornyelsesavdelingen. Undersøkelsen dekker dermed 64 prosent av de ferdigstilte gårdene som er utbedret med tilskudd til full utbedring, og 27 prosent av alle prosjekter hvor det er inngått full utbedringsavtale i perioden.

Tabell 3.1: Gårder med full utbedringsavtale og utvalgte gårder som er ferdigstilt i perioden 1998-2000. Andel gårder, andel leiligheter og andel av tilskudd fordelt på type gårdeier som gjennomførte utbedringen. Prosent.

Type gårdeier	Alle gårder med utbedringsavtale			Utvalgte gårder, ferdigstilte		
	Andel gårder, %	Andel leiligheter, %	Andel av tilskuddet, %	Andel gårder, %	Andel leiligheter, %	Andel av tilskuddet, %
Leiegård	59	55	51	64	65	70
Personlig gårdeier	4	3	2	7	4	3
Firma / profesjonell gårdeier	55	52	49	57	61	67
Oslo kommune	16	21	20	14	20	22
Beboereid gård Borettslag / Sameie	22	22	28	21	16	8
Ukjent organisasjonsform	2	2	1	0	0	0
Alle	100	100	100	100	100	100
N	52	692	69 624 000	14	225	24 798 000

Tabell 3.1 viser hvordan gårder, leiligheter og tilskudd fordeler seg på gårdeiertype for alle 52 gårder som har inngått avtale i perioden 1998 til 2000 og de 14 ferdigstilte gårdene i utvalget. Vi ser at fordelingen av gårder på de ulike gårdeiertypene er så godt som identisk i universet og utvalget. Fordelingen av leiligheter er også tilnærmet lik. Når det gjelder fordelingen av

tilskuddsmidlene har utvalget en høyere andel enn universet som har gått til private leiegårder. Tilsvarende er andelen av tilskuddet som har gått til de beboeide gårdene betydelig lavere i utvalget enn i universet. Alle gårdene i utvalget ble tildelt midler tidlig i perioden, og det kan være at det var flere private leiegårder med stort utbedringsbehov på det tidspunktet, mens de beboeide var i relativt bedre stand. Gårdeierundersøkelsen støtter opp under en slik forklaring. Det var et par av gårdene i utvalget som ble utbedret av private gårdeiere som hadde et svært stort utbedringsbehov. Dette er nok med på å dra opp andelen av tilskuddet til denne gårdeiertypen. En annen forklaring kan være ujevn tilskuddsutmåling etter gårdeiertype, men vi finner ikke noe hold i materialet for å hevde en slik påstand. For alle gårdene som har inngått avtale i perioden er tendensen heller at de beboeide gårdene har fått en svakt høyere andel av tilskuddsmidlene enn antall gårder og leiligheter skulle tilsi. For de kommunale gårdene er andelen relativt like i utvalget og universet.

I noen av gårdene har det skjedd et eierskifte like i etterkant av utbedringen. I de tilfellene har vi både intervjuet gårdeieren som stod for utbedringen og den nye gårdeieren. Totalt er 17 intervjuer gjennomført. Intervjuene har hatt en varighet fra 1 ½ til 3 timer. I 10 av de 13 gårdene foregikk intervjuene i gården. I disse 10 gårdene har vi dermed fått anledning til å se en eller flere leiligheter, loft, kjeller, fellesrom og gårdsrom.

Selve intervjuene ble som regel foretatt i en leilighet i gården. I tillegg til at intervjuer noterte underveis ble det brukt båndopptaker i samtlige intervju. Dette gjorde det mulig å avspille intervjuene i analysefasen og gav en god innsikt i datamaterialet.

3.2.2 Telefonintervju med gårdeiere som har gårder med vesentlige mangler, som ikke har utbedret eller som har utbedret uten tilskudd.

Poenget med å intervjuer gårdeiere som ikke har fått tilskudd til utbedring er å få et visst innblikk i hvordan disse vurderer tilskuddsordningen og dens betydning for at de skal utbedre gården sin. Vi ønsket å intervjuer gårdeiere i gårder med vesentlig understandard der det ikke har foregått noen utbedring, eller der utbedring har skjedd uten medvirkning fra kommunen. Vi ønsket videre både å intervjuer gårdeiere som hadde vært i dialog med BYF om eventuelt tilskudd og gårdeiere som ikke vært i kontakt med BYF.

Med bakgrunn i dette ble det satt opp flere kriterier for å velge ut gårdeierne til denne undersøkelsen. Et sentralt kriterium var at gården måtte ha en vesentlig understandard slik at det var et reelt behov for utbedring. Videre har vi i den grad det har vært mulig prøvd å få til en variasjon i hva slags understandard som er i gårdene.

Dernest har vi i likhet med forrige gårdeierundersøkelse forsøkt å få en fordeling ut fra type gårdeier; personlige gårdeiere, profesjonelle/firma, beboeide gårder og kommunale gårder.

Videre har vi lagt vekt på hvorvidt gårdeier har hatt kontakt med BYF med tanke på en utbedring med tilskudd. Dernest har vi lagt vekt på hvorvidt gårdeier har utbedret eller planlegger å utbedre uten tilskudd fra kommunen. Vi har videre lagt vekt på å få til tre kombinasjoner av disse to kriteriene:

- (1) Gårdeier har/planlegger utbedring uten medvirkning, og har hatt kontakt med BYF
- (2) Utbedring har ikke skjedd og skal ikke skje, har hatt kontakt med BYF
- (3) Utbedring har ikke skjedd og skal ikke skje, har ikke hatt kontakt med BYF

Det er to kilder som er basis for utvalget. Den ene er et register over eiendommer med vesentlige mangler som er en del av grunnlaget for rapporten "Tilstandsrapport for Oslos eldre boligeiendommer" (Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten, Byfornyelsesavdelingen 2001). Registeret er et tilfeldig utvalg på 5,6 prosent av alle eiendommer med boligbygg i indre by med minimum fire boligenheter og som var tatt i bruk før 1940. Utvalget er gjort fra eiendomsregisteret, og er statistisk representativt for denne gruppen boligeiendommer i indre by. Ut fra de registrerte opplysningene om 208 eiendommer ble det identifisert 35 eiendommer som hadde vesentlige mangler. 12 av disse 35 gårdene ble valgt ut fra kriteriene vi tidligere har redegjort for.

Den andre kilden baserer seg på en adresseliste vi har fått fra BYF over 19 gårder som har hatt en viss kontakt med BYF i forhold til utbedring, men hvor dette ikke har utløst tilskudd av noe slag. Gårdene på denne listen inkluderer både gårdeiere som selv har tatt kontakt med BYF og hvor BYF har tatt kontakt fordi man kjenner til at gården har behov for utbedring. Det er viktig å understreke at utvalget ikke er gjort ut fra en fullstendig liste over alle gårdeiere som BYF har vært i kontakt med. En slik fullstendig liste finnes ikke.

I utgangspunktet ønsket vi å intervju 18 gårdeiere. For å være sikre oss at vi fikk til så mange intervju valgte vi ut 27 gårdeiere. Det ble så sendt ut brev til disse gårdeierne med forespørsel om de kunne tenke seg å delta i et intervju over telefon. Vedlagt lå en liste med tema og en del sentrale spørsmål som ville bli tatt opp i intervjuet. Av erfaring vet vi at det er en fordel å sende ut brev før man ringer. Ved å sende brev oppnår man at gårdeierne blir skikkelig informert om hvem som står bak undersøkelsen, hvem som gjennomfører den og hvordan opplegget er i forhold til bl.a. konfidensiell behandling og anonymisering. Dermed gir det en mulighet til å forberede seg på intervjuet og finne fram relevant informasjon. Spesielt var dette viktig i denne sammenhengen fordi vi var på jakt etter en del faktaopplysninger som man sjeldent husker uten å lete dem opp.

Det er gjennomført 18 telefonintervjuer med en varighet på mellom 30 og 60 minutter. I intervjuet med Boligbedriften ble det samlet inn informasjon for 10 kommunale gårder som ifølge kartleggingsprosjektet til Oslo kommune har en vesentlig understandard. Totalt er det dermed 27 gårder som er inkludert i undersøkelsen.

I det endelige utvalget var det 8 personlige gårdeiere, 6 profesjonelle gårdeiere, 3 representanter for beboeide gårder og 1 kommunal gårdeier.

Et par av gårdeierne takket nei til intervju, mens de resterende har det vært svært vanskelig å få tak i. Vi valgte derfor å avslutte intervjuene når vi nådde de 18 intervjuene som var skissert i prosjektbeskrivelsen. Det er flere årsaker til at det var vanskelig å få tak i gårdeiere. Blant annet har det vist seg i ettertid at noen av gårdene har skiftet eier. Spesielt vanskelig har det vært å få tak i representanter for de beboeide gårdene fordi mange av personene vi sendte brev til var leder av et avgått styre i gården. Ofte ønsket ikke disse å la seg intervju, men sendte saken videre til det nye styret. I en del tilfeller ble dette for ressurs og tidkrevende å følge opp videre. Dette er en viktig forklaring på at andelen beboeide gårder er relativt lav.

Det er viktig å understreke at det ikke har vært et mål at undersøkelsen av gårder med understandard skal være representativ. Dette er en kvalitativ studie hvor vi ønsker å få innsikt i en del vurderinger som gårdeiere gjør seg i forhold til utbedringer og behov for tilskudd. Vi har intervjuet 18 gårdeiere med gårder med vesentlig understandard som ikke har utbedret.

Antall gårder som har en vesentlig understandard er beregnet til å være omlag 630 gårder med 7 900 leiligheter (Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten, Byfornyelsesavdelingen 2001).

3.2.3 Telefonintervju med gårdeiere som har utbedret med tilskudd til enkelttiltak

Et av resultatene av den innledende fasen i prosjektet var at Byggforsk foreslo å gjøre en undersøkelse av gårdeiere som har fått tilskudd til enkelttiltak. Et hovedpoeng var få en bedre forståelse av hvorfor gårdeierne valgte en enkel løsning framfor fullstendig utbedring. I tillegg ville det være interessant å få bedre innsikt i gårdeiernes oppfatninger om og erfaringer med de nye virkemidlene i byfornyelsen, samt kostnader, endringer i husleier og beboersammensetning.

De mest sentrale utvalgskriteriene var at prosjektene burde være ferdigstilte og at tilskuddet var av en viss størrelse. I likhet med gårder med full utbedring var det sentralt å velge ut gårder som var ferdig utbedret. Argumentene for dette er de samme som for gårder med full utbedring (se delkapittel 3.2.1). Rent praktisk viste det seg imidlertid å være mye arbeid å avgjøre om prosjektene som fikk tilskudd i perioden 1998-2000 var ferdigstilt. BYF hadde ingen samlet oversikt over dette. Vi måtte derfor ta utgangspunkt i at det var størst sannsynlighet for at prosjekter som fikk tilsagn i 1998 og 1999 var ferdig utbedret. Vi gjorde så et utvalg av de prosjektene som fikk tilskudd i 1998 og 1999 og som hadde et tilskuddsbeløp per leilighet på over kr 10 000 (Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp per leilighet i 111 av de 148 prosjektene var på kr 7 500). Denne listen ble så sendt til BYF som sjekket om de enkelte prosjektene var fullført. Da det viste seg at det var for få av disse prosjektene som var fullført senket vi grensen på tilskuddsbeløpet per leilighet til kr 7 000. Det viste seg imidlertid at noen av tilskuddene på listen var gitt til riving eller gårdsrom. Totalt var det 21 prosjekt som hadde mottatt et tilskudd på mer enn kr 7 000 som var ferdigstilt per 31.12.2000. Med tanke på et mulig bortfall anså vi dette som et litt lavt antall i forhold til å nå målet om å intervju 20 gårdeiere. For å komplettere listen innlemmet vi 4 prosjekt som var under utbedring i utvalget. Vi endte da tilslutt opp med en liste på 25 eiendommer.

Fordi kriteriene om ferdigstilling, og en viss størrelse på tilskuddet, var så avgjørende fikk kriterier som variasjon i gårdeiertype og type utbedring mindre vekt.

Brev og temaliste for intervju ble sendt ut til 25 gårdeiere, og 20 gårdeiere er intervjuet. Av disse 20 gårdene er 15 beboereide, 3 er eide av personlige gårdeiere, 1 av profesjonell gårdeier og 1 er i kommunal eie. Den høye andelen beboereide gårder i utvalget gjenspeiler den høye andelen beboereide gårder i universet (82 prosent). 12 prosent av gårdeierne i universet er private gårdeiere (personlige 9 prosent og profesjonelle 3 prosent), mens omlag 3 prosent er kommunale og 3 prosent har ikke oppgitt type gårdeier. Intervjuene tok mellom 40 og 60 minutter.

4. Utbedringer og framdrift

Et sentralt spørsmål som skal besvares i dette kapitlet er hva som har skjedd der kommunen har gått inn med byfornyelsestilskudd. Hva er resultatene av byfornyelsen i form av fysiske utbedringer og hvilke økonomiske prioriteringer er lagt. Hvordan har framdriften vært i forhold til måltallene satt av bystyret. Vi vil både vurdere dette ut i fra de enkelte virkemidlene og samlet i forhold til målsetningen.

Vi vil hovedsakelig ta for oss *tilskudd til full utbedring* og *tilskudd til enkelttiltak* som begge er rettet mot bygningsfornyelse.

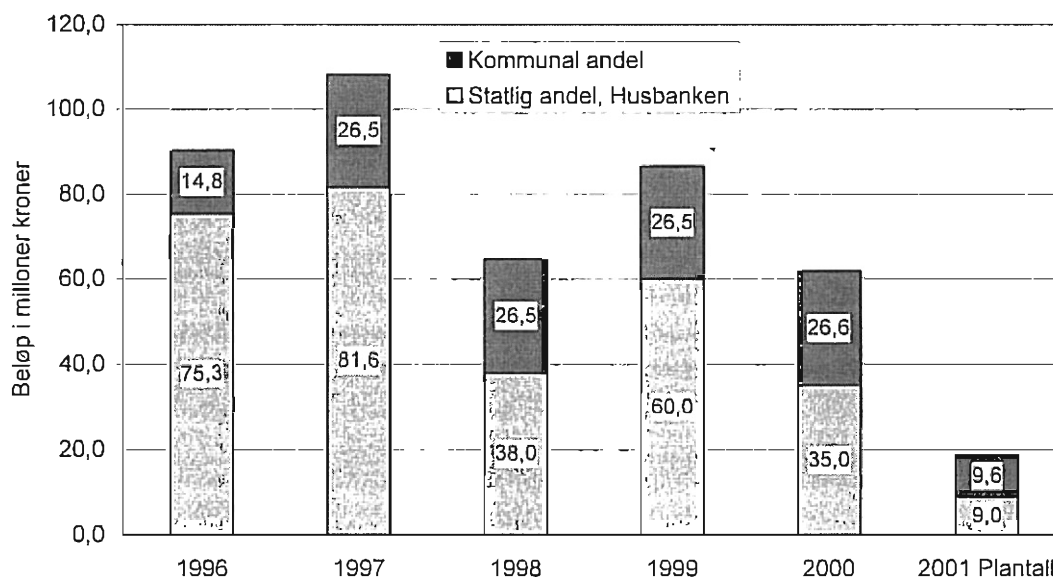
Som vi har nevnt tidligere er de systematiserte opplysningene fra Byfornyelsesavdelingen (BYF) relativt mangelfulle for mange av de prosjektene som har mottatt tilskudd. Framstillingen vil veksle mellom presentasjon av analysen av data fra registeret over alle utbedringer og resultatene fra gårdeierundersøkelsene.

Delkapittel 4.6 gir en omfattende oppsummering av resultatene og drøftingene.

4.1 Prioriteringer og bevilgninger i byfornyelsen

Vi vil innledningsvis ta for oss de økonomiske rammebetingelsene Byfornyelsesavdelingen (BYF) i Oslo kommune må forholde seg til. Det kommunale tilskuddet til byfornyelse har vært ligget på omlag 25 millioner kroner årlig fra 1997 til 2000 (figur 4.1). I den samme perioden har det statlige tilskuddet variert kraftig. I 1998 var den statlige bevilgningen svært

Figur 4.1: Byfornyelsestilskudd. Budsjettall 1996-2001.



Kilde: Oslo kommune, Bolig og Eiendomsetaten: *Årsrapport 2000 – Tilskudd til byfornyelse*.

lav på grunn av store overføringer av midler fra tidligere år. Det tildelte tilskuddet fra kommunen oversteg likevel 120 millioner kroner dette året. En viktig årsak til de store overføringene fra tidligere år var at arbeidet med ny strategi og vedtak om virkemidler ble sterkt forsinket. De nye virkemidlene var hovedsakelig rettet mot bygningsfornyelsen. Dermed ble disse satt på vent inntil de nye retningslinjene var på plass. I 1998 lå det derfor klar mange prosjekter til gjennomføring som endelig kunne startes opp.

Ser vi bort fra 1998 som var et noe spesielt år for byfornyelsen i Oslo, ser vi at det har vært en klar reduksjon av tilskuddet i 1999 og videre i 2000 sammenlignet med årene før 1998. Fra 1999 til 2000 ble det statlige tilskuddet nesten halvert.

Den planlagte bevilgningen for 2001 er betydelig lavere enn tidligere både fra kommunen og staten. Hvis den statlige bevilgningen blir som planlagt betyr dette at den for 2001 er redusert til en syvendedel av andelen fra 1999 og til en fjerdedel fra 2000. På toppen av dette er reglene for utbetaling fra Husbanken endret slik at kommunen ikke lenger disponerer renteinntektene av ennå ikke utbetalte tilskudd til byfornyelsesformål.

Reduksjonen i de statlige bevilgningene til byfornyelse og boligkvalitet er delvis begrunnet i ønsket om å bruke Husbanken aktivt i konjunkturpolitikken. Dels er det også flere som setter spørsmålsteget ved fortsatt behov for byfornyelse. Innenfor statsbudsjettets bevilgning av tilskudd til byfornyelse og boligkvalitet er andelen tildelt byfornyelse redusert til fordel for tilskudd til boligkvalitet. En viktig årsak er nok den høye etterspørselen etter boligkvalitetstilskudd fra hele landet. Dette står likevel i kontrast til de uttalte målsetningene om å prioritere fornyelsen av områder med hopning av levekårsulemper i Oslo indre øst.

Den påviste reduksjonen i tilskudd i perioden har fått store konsekvenser for byfornyelsens framdrift og omfang, og vil få enda større konsekvenser hvis den fortsetter i årene framover.

Tabell 4.1: Byfornyelsestilskudd fra Husbanken og Oslo kommune 1995-2000.

Prosentvis fordeling på hovedformål	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %
Boligfornyelse	63	57	28	71	82	91
Hvorav: Bygning, prosjektrettet	35	28	3	21	38	41
Persontilskudd *	0	0	0	15	6	10
Gårdsrom og riving	28	29	25	35	38	40
Byrom	31	36	56	14	14	7
Annet	6	7	16	15	4	2
I alt	100	100	100	100	100	100

* Saneringsstøtte (kommunale midler) ikke medregnet (1998: 20 mill., 2000: 19 mill.).

Kilde: Oslo kommune, Bolig og Eiendomsetaten: *Årsrapport 2000 – Tilskudd til byfornyelse.*

Tabell 4.1 viser fordelingen av byfornyelsestilskuddet fra Husbanken og Oslo kommune på ulike hovedmål i perioden 1995-2000. Vi har tatt med årene før 1998 for å se disse i sammenheng med evalueringsperioden. Vi ser at satsningen på boligfornyelse har vært dominerende i hele perioden med unntak av 1997. Boligfornyelse har hatt særlig høy og økende prioritet fra 1998 til 2000. Det er særlig satsningen på prosjektrettet bygningsutbedring som har økt, mens gårdsromsutbedring og riving har økt svakt. Persontilskuddets andel av tilskuddsmidlene har variert sterkt i de tre årene disse har vært operative. Noe av forklaringen på den høye andelen i 1998 var at svært mange utbedringer med fullt tilskudd startet opp dette året.

Satsningen på byrom var sterkest i perioden før 1998 med en topp i 1997, for så å reduseres kraftig i evalueringsperioden. Kategorien "annet" i tabell 4.1 omfatter ført og fremst tilskuddsmidler til områdeplanlegging, som er redusert fra 1998 til 2000. Videre omfatter den til investeringer knyttet til oppstarten av informasjonskontoret. Informasjonsaktiviteten er imidlertid ikke redusert i perioden.

4.2 Tilskudd til full utbedring

Byfornyelsestilskuddet er finansiert med kommunale og statlige midler. I prosjektene som har fått tilsagn til full utbedring i perioden 1998 til 2000 har den statlige andelen av tilskuddet utgjort 86,5 prosent, med en variasjon i andelen fra 50 til 100 prosent i det enkelte prosjekt.

Vi skal her gå gjennom antall gårder og leiligheter som er utbedret, fordelingen av tilskuddet, eieform for gårdeiere og beboere samt gårdeiertyper. Vi gjør ikke noe klart skille mellom begrepene prosjekt og gård. Vi vil i teksten hovedsakelig bruke begrepet gård. I noen av prosjektene inngår det flere gårder, men likevel er det mer betegnende å bruke gård enn det litt mer diffuse ordet prosjekt.

4.2.1 Gårdeiertyper - eierskifter og endringer i organisasjonsform

Et viktig aspekt i evalueringen er å vurdere hvordan byfornyelsesstrategien fungerer i forhold til forskjellige typer gårdeiere. Vi vil derfor fokusere på hvordan prosjektene fordeler seg på de ulike kategorier av gårdeiere (se kapittel 2 for en nærmere forklaring på inndelingen i gårdeiertyper). Det viser seg at gårdene ofte skifter eier like før eller like etter en total rehabilitering. Med bakgrunn i at dette vil vi også se på hvem som eide gårdene før, underveis og etter utbedring.

I perioden 1998 til 2000 har Byfornyelsesavdelingen (BYF) som nevnt inngått avtale med 52 eiendommer om full utbedring av bygningsmassen. Tabell 4.2 viser hvordan prosjektene fordeler seg på ulike typer gårdeiere som gjennomførte utbedringen og på type gårdeier like før utbedring.

Når vi snakker om "før utbedring" mener vi en periode på omlag 3 år før utbedringsavtalen ble inngått. Poenget er å fange opp eierskifter hvor en boligeiendom kjøpes opp med tanke på utbedring. Ut fra en slik definisjon var 90 prosent av gårdene som inngikk avtale med BYF om full utbedring leiegårder før utbedring. Hele 75 prosent av disse var i privat eie, mens 15 prosent var kommunale. Kun 6 prosent av gårdene var beboereide i en periode på minst 3 år før utbedring.

Ser vi på eieform for gårdene mens de var under utbedring ser vi at andelen leiegårder er redusert fra 90 til 75 prosent (tabell 4.2). Det er nedgangen i andelen gårder som er eid av profesjonelle gårdeiere som står for hele denne reduksjonen. Beboereide gårder har økt sin andel tilsvarende. Forklaringen på dette er at beboere i omlag 15 prosent av gårdene har benyttet den kommunale forkjøpsretten til å overta gården i perioden før utbedring. Med bakgrunn i intervju av representanter fra et utvalg av disse gårdene vet vi at beboerne foretok overtakelsen med den hensikt å utbedre gården. I disse tilfellene har den tidligere gårdeier bestemt seg for å selge gården, og kommunen har gått inn på vegne av beboerne og latt dem få førsteretten til å overta gården.

Ut fra dette slår vi fast at flertallet av beboereide gårder som har fått tilskudd til full utbedring har gått fra å være leiegårder i privat eie til beboereide gårder like før utbedring, og at beboerne hadde planer om utbedring på overtakelsestidspunktet.

Tabell 4.2: Samtlige gårder som har inngått avtale om full utbedring med Oslo kommune i perioden 1998 – 2000 fordelt på type gårdeier før og under utbedring. Antall og andel.

Type gårdeier	Før utbedring		Under utbedring	
	Antall gårder	Andel gårder, %	Antall gårder	Andel gårder, %
Privat leiegård	39	75	31	60
Personlig gårdeier	2	4	2	4
Firma / profesjonell gårdeier *	37	71	29	56
Kommunal leiegård	8	15	8	15
Beboereid gård Borettslag / Sameie	3	6	11	21
Ukjent organisasjonsform	2	4	2	4
Alle	52	100	52	100

* Utleiegårder som eies av boligbyggelagene OBOS og USBL er inkludert. Disse utgjør 10 prosent av alle gårdene både før og under utbedring.

Vi ser videre av tabell 4.2 at det er leiegårder eid av private gårdeiere som er den dominerende eieformen mens gårdene er under utbedring. Leiegårder som eies av profesjonelle gårdeiere utgjør alene over halvparten av gårdene som gjennomgår en fullstendig fornyelse fra 1998 til 2000. Den "gamle" gårdeiertypen som vi har valgt å kalle personlige gårdeiere, spiller en mindre rolle i dagens byfornyelse og står for kun 4 prosent av utbedringene. Det er selvsagt flere årsaker til dette, som vi kommer tilbake til senere. Én naturlig forklaring er nok at det rett og slett er færre igjen av denne typen gårdeiere på slutten av 90-tallet. Ellers ser vi at 15 prosent av gårdene som totalrehabiliteres i denne perioden er Oslo kommunes egne utleiegårder, mens de beboereide gårdene utgjør en femtedel.

Det er viktig å understreke at tabell 4.1 først og fremst fanger opp eierskifter der hvor en privat utleiegård skifter til å bli en beboereid gård. Eierskifter mellom private gårdeiere, eller fra kommunale eie til privat eie fanges ikke opp i registreringene til BYF som tabellen bygger på. Det er rimelig å anta at profesjonelle gårdeiere har overtatt en del gårder som har vært eid av personlige gårdeiere, med tanke på utbedring. Det er med andre ord en høyere andel av gårdene som har skiftet eier enn det som kommer fram i tabellen, men dette er hovedsakelig eierskifter mellom ulike private gårdeiere.

Endring i eierforhold og disposisjonsforhold – gårdeierundersøkelsen

Tabell 4.3 viser endring i eierforhold i de 14 gårdene i gårdeierundersøkelsen som har gjennomgått full utbedring. Før utbedring var de aller fleste gårdene private utleiegårder, mens etter utbedring er omlag halvparten av dem blitt beboereide. Hovedtendensen er altså at private utleiegårder blir færre, mens beboereide gårder øker i antall. Ingen av gårdene var beboereide to-tre år før utbedringen startet, mens en del ble overtatt av beboerne like før utbedring og en del ble beboereide etter at en privat gårdeier har utbedret dem.

Tabell 4.3: Utvalgte gårder som har inngått avtale om full utbedring med Oslo kommune i perioden 1998 – 2000 fordelt på type gårdeier før, under og etter utbedring. Antall.

Type gårdeier	Antall gårder		
	Før utbedring	Under utbedring	Etter utbedring
Privat leiegård	10	9	6
Personlig gårdeier	8	1	1
Firma / profesjonell gårdeier *	2	8	5
Kommunal leiegård	4	2	2
Beboereid gård Borettslag/Sameie	0	3	6
Ukjent organisasjonsform	0	0	0
Alle	14	14	14

Gårdeierundersøkelsen viser at de fleste gårdene har skiftet eier like før utbedringen startet. De fleste er kjøpt opp med tanke på en omfattende utbedring. Hele 10 av de 14 gårdene i utvalget har fulgt en slik utvikling. Det er først og fremst profesjonelle eiendomsutviklere som har kjøpt med tanke på utbedring, men også beboere.

De profesjonelle gårdeierne har kjøpt av en annen privat gårdeier eller kommunen med tanke på å utbedre for så å selge leilighetene eller leie dem ut. Hovedvekten av slike eierskifter har antagelig vært fra en privat gårdeier til en annen. Alle gårdene hvor det er solgt leiligheter har blitt omgjort til borettslag eller sameier etter at en profesjonell gårdeier har kjøpt gården og utbedret den. Det er imidlertid svært få av de tidligere leieboerne i slike gårder som kjøper seg en leilighet i den ferdig utbedrede gården (se del II om beboerne).

I perioden 1994 til 1998 var byfornyelsen i Oslo preget av å følge opp gamle utbedringsvedtak som ble gjort i forrige byfornyelsesrunde. Dette var gårder som Oslo kommune hadde en arbeidsplikt overfor, og BYF fungerte som en slags opprydder etter virksomheten til det nedlagte Oslo Byfornyelse A/S. BYF hadde totalt 33 eiendommer i denne "restporteføljen". Gårdene ble solgt til private gårdeiere eller til beboerne med utbedringsavtaler. Tre av gårdene i vår undersøkelse ble solgt av kommunen med en slik utbedringsavtale. Prisene på disse gårdene var relativt gunstige (1.5, 1.8 og 4.1 millioner kroner i 1997), men standarden var også svært dårlig.

I de tilfellene der beboerne har overtatt gården før utbedring er det de opprinnelige leieboerne som har gått sammen, benyttet seg av den kommunale forkjøpsretten og dannet borettslag for så å foreta en utbedring. I disse gårdene har de opprinnelige beboerne i større grad blitt

boende enn i gårder som hadde utleie før og etter utbedring, og i gårder hvor det er dannet borettslag etter at utbedringen var fullført.

Ytterligere to av gårdene i utvalget ble kjøpt av beboere der det lå en forståelse av at man skulle utbedre og at man ville få tilskudd til dette fra BYF. Dette var knyttet til at den kommunale forkjøpsretten ble benyttet.

I utvalget var samtlige beboereide gårder borettslag før og under utbedring, mens en av dem er omgjort til sameie etter utbedring.

Det er kun to av gårdene i utvalget som ikke har hatt eierskifte i forbindelse med utbedringen. Dette er begge gårder som har gått i arv i hver sin familie nesten siden gårdene ble bygget ved forrige århundreskifte. I begge disse gårdene er det utleie både før og etter utbedring. I den ene av gårdene har imidlertid arveskiftet ført til at gården har gått fra å være eid av det vi kaller en "personlig gårdeier" til å bli eid av en profesjonell gårdeier.

At så mange av gårdene som har gjennomgått en full utbedring skiftet eier like før utbedringen startet ser vi som et tegn på at det ofte er vanskelig å få til en større utbedring med en eier som har eid gården i lang tid. Det kan se ut til at man ofte er avhengig av at "nye kluter" med innsatsvilje og kapital trår til for å få i gang en omfattende rehabilitering. Det er nok også et uttrykk for at mange av gårdene har vært eid av en personlig gårdeier som ikke har risikovilje eller interesse av å gi seg i kast med alt det arbeidet som ligger i en større utbedring. Alderen på gårdeierne kan også ha betydning i denne sammenhengen. Mange av dem er i en alder hvor et slikt prosjekt vil være for krevende og risikofylt. I de gårdene som hadde gått i arv var disse relativt nylig overtatt av yngre medlemmer i familien som ønsket å fornye eiendommen. Et sentralt poeng er nok også at det er forskjell på den kompetansen som kreves for å drive utleie, og den som kreves for å utbedre. Risikoen blir dessuten fordelt i mindre grad med én personlig gårdeier, enn når et firma står for utbedringen.

Ut fra registerdataene fra BYF kan vi ikke si noe om endringer i eieform for alle de 52 gårdene med utbedringsavtale etter at utbedringen har funnet sted. Svært mange av dem er jo heller ikke ferdigstilt. Gårdeierundersøkelsen viser imidlertid at det er en del av gårdene som selges ut i etterkant av utbedringen og blir omdannet til borettslag eller sameier.

Fra leie til eie

I utvalget er det en klar tendens til overgang fra leie til eie enten like før eller like etter utbedringen finner sted. Fornyelsesprosessen har ført til store endringer i beboernes disposisjonsforhold til leilighetene. Samtlige 14 gårder i utvalget var leiegårder før fornyelsen startet. Tre av gårdene ble kjøpt opp av beboerne med den kommunale forkjøpsretten og det ble dannet borettslag ett eller to år før utbedringen startet. Forutsetningen for disse kjøpene var imidlertid at man skulle rehabilitere, og man visste man ville få tilskudd. Vi regner derfor dette som endringer i disposisjonsformen som kom som et ledd i fornyelsen. Etter utbedring er halvparten av gårdene blitt beboereide, enten som borettslag eller sameier. Hovedtendensen er altså at fornyelsen fører til overgang fra leie til eie. Dette er også i tråd med det utviklingsforløpet som beskrives i det meste av litteraturen rundt slike områder i indre by som oppgraderes og gjennomgår en gentrificationprosess (se kapittel 2). De gårdene som har leie som disposisjonsform også etter utbedring er gårder som i første rekke eies av profesjonelle gårdeiere og av Oslo kommune. Men det er også et boligbyggelag og en personlig gårdeier som har drevet utleie både før og etter utbedring. Endringer i eieform og disposisjonsform for beboerne blir også behandlet i kapittel 9.

4.2.2 Økonomiske aspekt – tilskudd og prosjektkostnader

Totalt er det gitt tilsagn på 73,4 millioner kroner til full utbedring av 52 eiendommer i perioden 1998 til 2000. Halvparten av prosjekttilsagnene ble gitt i 1998 og utgjør 41 prosent av midlene som er gitt i perioden. En fjerdedel av tilsagnene ble gitt i 1999 og utgjør 37 prosent av midlene, mens den siste fjerdedelen ble gitt i 2000 og utgjør 22 prosent av midlene.

For 49 av de 52 prosjektene som har gjennomgått full utbedring kjenner vi både tilskuddssum og antall leiligheter. Det er disse 49 prosjektene som er grunnlaget for resten av analysen. Tilskuddene beløper seg til 69,6 millioner kroner fordelt på 692 leiligheter etter utbedring. Vi får da et gjennomsnittlig tilskudd på omlag kr 100 000 per leilighet. Vi kommer tilbake til en drøfting av det oppgitte antallet leiligheter i delkapittel 4.2.4.

Omfanget av de enkelte prosjektene varierer betydelig. Det minste tilskuddet som er gitt til full utbedring er på omlag kr 200 000, mens det største tilskuddet er på 11,7 millioner kroner. Den gjennomsnittlige tilskuddsstørrelsen ligger på 1,42 millioner kroner.

Variasjonen i tilskuddstørrelse reflekterer dels størrelsen på gården, hvor omfattende utbedringsbehovene er og del hvor mye som er brukt på tilstandsvurdering og forprosjektering. Prosjektene varierer fra å omfatte 2 til 42 leiligheter, med et gjennomsnitt på 14 leiligheter per prosjekt.

Tabell 4.4 viser hvordan leiligheter og tilskudd fordeler seg etter gårdeiertyper i absolutte tall, mens tabell 4.5 viser den relative fordelingen. Av tabell 4.4 ser vi at tilskudd per leilighet ligger på omlag kr 100 000 for alle gårdene samlet. Videre ser vi at tilskuddet per leilighet er høyere i beboeide gårder enn i de kommunale gårdene og i de private leiegårdene.

Tabell 4.4: Gårder med full utbedringsavtale i perioden 1998-2000. Antall gårder, antall leiligheter, tilskuddsbeløp og tilskuddsbeløp per leilighet fordelt på type gårdeier som utførte utbedringen.

Type gårdeier	Antall gårder	Antall leiligheter etter utbedring	Tilskudd til full utbedring i kr	Tilskudd pr leilighet i kr
Leiegård	29	381	35 369 000	92 832
Personlig gårdeier	2	21	1 135 000	54 048
Firma / profesjonell gårdeier	27	360	34 234 000	95 094
Oslo kommune	8	144	13 627 000	94 632
Beboeid gård Borettslag/Sameie	11	154	19 804 000	128 597
Ukjent organisasjonsform	1	13	824 000	63 385
Alle	49	692	69 624 000	100 613

Tabell 4.5: Gårder med full utbedringsavtale i perioden 1998-2000. Andel gårder, andel leiligheter og andel av tilskudd fordelt på type gårdeier som utførte utbedringen. Prosent.

Type gårdeier	Andel gårder, %	Andel leiligheter, %	Andel av tilskuddet, %
Leiegård	59	55	51
Personlig gårdeier	4	3	2
Firma / profesjonell gårdeier	55	52	49
Oslo kommune	16	21	20
Beboereid gård Borettslag / Sameie	22	22	28
Ukjent organisasjonsform	2	2	1
Alle	100	100	100
N =	49	692	69 624 000 kr

Tilskudd per leilighet er omlag halvparten for gårder eid av personlige gårdeiere relativt til de andre gårdeiertypene. I og med at det kun er to gårder i denne gruppen legger vi ikke stor vekt på dette tallet. Det kan skyldes at disse gårdene rett og slett hadde et mindre utbedringsbehov for å nå den kommunale 30 årsstandarden.

Den relative fordelingen av gårder, leiligheter og tilskudd på de ulike gårdeiertypene er rimelig lik. Noen små skjevheter er det likevel. Vi ser blant annet at de profesjonelle gårdeierne har fått en svakt lavere andel av tilskuddsmidlene enn de skulle hatt ut fra en helt jevn fordeling ut fra antall gårder og leiligheter. Videre ser vi at de kommunale prosjektene har fått en rimelig tilskuddsandel ut fra antall gårder og leiligheter. Når det gjelder de beboereide gårdene er tilskuddsandelen en tanke høyere enn den skulle være ut fra det samme kriteriet.

Nå er det selvsagt også andre forhold enn antall gårder og leiligheter som er utslagsgivende for utmåling av tilskudd. Utbedringsbehov og graden av understandard er avgjørende faktorer.

Som vi har redegjort for tidligere var det en forutsetning i den nye byfornyelsesstrategien at det ikke skulle gjøres forskjell mellom de ulike gårdeiertypene ved utmåling av tilskudd. Det er utelukkende bygningsstandard som skal være avgjørende. Når vi vet at bygningsmassen som utbedres er så heterogen er den jevne fordelingen av tilskuddsmidlene, ut fra antall gårder og leiligheter til ulike typer gårdeiere, nesten oppsiktsvekkende. Vi har ikke grunnlag for å si at det er systematiske forskjeller i utbedringsbehov ut fra gårdeiertype, men det ville ikke være usannsynlig om de gårdene som blir overtatt av beboerne ikke er blant gårdene med de aller største utbedringsbehovene. Hvis en slik antagelse er riktig kunne man nesten tro at det har forekommet en viss forfordeling til beboereide gårder. Vi kan likevel bare konkludere med at tilskuddsmidlene er svært jevnt fordelt gitt at utbedringsbehovet er likt i de ulike gruppene.

Av de 52 prosjektene var 22 ferdigstilt ved utgangen av år 2000. I overkant av 40 prosent av gårdene som inngikk avtale med kommunen i denne treårsperioden er altså ferdigstilt. De 22 ferdigstilte prosjektene har fått tilsagn på 28,6 millioner kroner (tabell 4.6).

De 14 ferdigstilte gårdene som er grundigere undersøkt har mottatt tilskudd på 24,8 millioner kroner. Med de 14 prosjektene vi har undersøkt dekkes 87 prosent av midlene som har gått til prosjekter som er ferdigstilt, og 36 prosent av alle tilsagnsmidler som er gitt til full utbedring i perioden.

Tabell 4.6: Gårder med full utbedringsavtale i perioden 1998-2000. Antall gårder som har inngått avtale, antall gårder som er ferdig utbedret i perioden og antall ferdigstilte gårder i utvalget fordelt på type gårdeier som gjennomførte utbedringsprosessen.

Type gårdeier	Gårder med avtale		Antall ferdig utbedrede gårder		Utvalg. Antall ferdig utbedrede gårder	
	Antall	Tilskudd	Antall	Tilskudd	Antall	Tilskudd
Leiegård	29	35 369 000	15	19 886 000	9	17 328 000
Personlig gårdeier	2	1 135 000	1	675 000	1	675 000
Firma / profesjonell gårdeier	27	34 234 000	14	19 211 000	8	16 653 000
Oslo kommune	8	13 627 000	4	6 597 000	2	5 365 000
Beboereid gård Boretts/Sameie	11	19 804 000	3	2 105 000	3	2 105 000
Ukjent organisasjonsform	1	824 000	0	0	0	0
Alle	49	69 624 000	22	28 588 000	14	24 798 000

Totale prosjektkostnader i utvalgte gårder

Et interessant aspekt ved de økonomiske sidene av prosjektene er hvor høy andel tilskuddene utgjør av de totale prosjektkostnadene. Hvor mange kroner er investert av de private aktørene per krone som er investert av det offentlige?

BYF har svært begrenset registrering av totale kostnader i prosjektene. Delvis skyldes dette at det er vanskelig å angi de endelige total kostnadene for prosjekter som ikke er fullført. Ved utgangen av år 2000 var 30 av de 52 prosjektene ikke fullført, men også for de fullførte prosjektene er kostnadsopplysningene svært sparsomme. Vi baserer derfor vår analyse av kostnader på intervjuene med 14 gårdeiere som har inngått avtale om full utbedring.

Det bør presiseres at prosjektkostnadene vi benytter her er de summene vi fikk oppgitt av gårdeierne i intervjuene. Vi har ikke gått inn i prosjektrengnskaper og gjort en kontroll av beløpene. Dermed kan vi ikke være hundre prosent sikre på at de faktisk oppgir de reelle kostnadene. Uten at vi har noen mistanke om at gårdeierne bevisst oppgav uriktige summer kan man ikke se bort fra dette. Det mest sannsynlige ville i så fall være at man oppgav høyere summer enn de reelle fordi det får tilskuddsandelen til å virke lavere og fortjenesten mindre. Vi går i hovedsak ut fra at de oppgitte kostnadene ligger svært nær de faktiske kostnadene.

Totalt er det investert 167 millioner kroner på utbedring av 14 gårder med 225 leiligheter (tabell 4.7). Gjennomsnittlig kostnad per prosjekt blir dermed på 11,9 millioner kroner. Det er imidlertid store forskjeller i totale prosjektkostnader i de enkelte prosjektene. Prosjektet med lavest kostnader er på 2,2 millioner, mens det dyreste er på omlag 25 millioner.

I de 14 gårdene er det samlet gitt tilskudd på 24,8 millioner. Gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt er 1,8 millioner kroner. I de enkelte prosjektene varierer tilskuddsbeløpene fra omlag kr 400 000 til 9,3 millioner kroner.

Gjennomgangen viser at det er stor variasjon i kostnader og tilskudd innenfor prosjektene som går under merkelappen ”full utbedring”. Variasjonene avspeiler de store forskjellene i hvor omfattende rehabilitering som skal til for at boligeiendommen skal nå den kommunale minstestandarden. I tillegg avspeiler det selvsagt størrelsen på den enkelte gården.

Noen av prosjektene går under betegnelsen ”tilskudd til dyr utbedring”. Dette er prosjekter som av ulike grunner har behov for spesielt store tilskudd. Det er gårder som har svært store utbedringsbehov. Det kan bl.a. være snakk om gårder som ville blitt revet ut fra rene byggtekniske vurderinger. Særskilte antikvariske hensyn eller grunnforhold som ville krevd arkeologiske utgravninger ved rivning for å bygge nytt, fører til at noen slike bygg likevel blir utbedret med ekstra stor tilskudds andel. Dette gjelder særlig i Gamlebyen. I vårt utvalg er det et par gårder i denne kategorien. Det er imidlertid kun ett av disse prosjektene som skiller seg ut med en betydelig høyere tilskuddsandel enn de øvrige prosjektene. I dette tilfellet var tilskuddet på hele 9,3 millioner kroner, som utgjør en tilskuddsandel på hele 50 prosent. Utelukker vi dette prosjektet blir gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt redusert fra 1,8 til 1,2 millioner kroner.

For de 14 gårdene samlet er tilskuddsandelen på 15 prosent. Hvis vi utelater det nevnte prosjektet med dyr utbedring blir gjennomsnittlig tilskuddsandel på 10 prosent (se tabell 4.7). I de enkelte prosjektene varierer andelen fra 2 til 25 prosent. Når vi i den videre framstillingen drøfter tilskuddsandel i prosjektene holder vi prosjektet med 50 prosent tilskuddsandel utenfor.

Tabell 4.7: Tilskudd og totale prosjektkostnader. Utvalgte gårder med full utbedringsavtale som er ferdigstilt i perioden 1998-2000.

Type gårdeier	Antall gårder	Tilskudd (1000 kr)	Prosjekt kostnader (1000 kr)	Tilskudd per leilighet (1000 kr)	Kostnad per leilighet (1000 kr)	Tilskudds - andel, %
Privat leiegård *	8 (9)	8 004 (17 328)	91 100 (109 800)	60 (119)	685 (752)	9 (16)
Oslo kommune	2	5 365	33 467	122	761	16
Beboereid gård	3	2 105	23 700	60	677	9
Alle*	13 (14)	15 747 (24 798)	148 268 (166 967)	73 (110)	700 (742)	10 (15)

* En av de private leiegårdene er utelatt i disse beregningene da det er et prosjekt med tilskudd til dyr utbedring med en tilskuddsandel på hele 50 prosent, og en tilskuddsutmåling på over 9 millioner kroner. Tallene i parentes viser verdiene hvis dette tallet inkluderes.

I de 13 gårdene er det 212 leiligheter som i gjennomsnitt har hatt en utbedringskostnad på kr 700 000 hvorav kr 70 000 er tilskudd. I de enkelte prosjektene varierer utbedringskostnaden per leilighet fra kr 275 000 til 1 million, mens tilskuddet varierer fra kr 10 000 til kr 174 000 pr leilighet.

Når utvalget er såpass lite som det er i denne undersøkelsen blir det svært få i hver gruppe når man deler opp etter ulike kriterier som i tabell 4.7. Tallene for de enkelte gruppene bør derfor brukes med en viss varsomhet. Årsaken til at vi har satt det opp på denne måten er å gi en pekepinn på om det eksisterer noen ulikheter i tilskuddsutmålingen etter type gårdeier. Som vi ser av tabellen er det påfallende likt nivå på tilskudd og kostnader per leilighet i private leiegårder og beboeide gårder. Dette kan være et delvis svar på spørsmålet om det er systematiske forskjeller i utbedringsbehov mellom private leiegårder og beboeide gårder. Utbedringskostnad per leilighet bør være en god pekepinn på omfanget av utbedringen. Tallene peker derfor i retning av at det er ubetydelige forskjeller mellom utbedringsbehovet i disse gruppene. På grunn av svært få observasjoner vil vi imidlertid ikke konkludere i noen retning på dette punktet.

Gårdene til Oslo kommune har en betydelig høyere tilskuddsandel og tilskudd per leilighet enn de andre gårdene. Det samme gjelder for kostnadene per leilighet. I og med at det kun er to gårder i denne gruppen er det ikke rom for å trekke noen generelle konklusjoner om ulikheter i tilskuddsutmålingen. Det kan være rene tilfeldigheter. Samtidig er det ikke umulig at man har gitt en høyere andel til utbedringen av de kommunale leiegårdene. Den nye byfornyelsesstrategien er klar i forhold til at også de kommunale gårdene skal prioriteres i byfornyelsen.

Ut fra intervjuene kan man få inntrykk av at utbedringskostnadene i beboeide gårder skulle kunne ligge lavere enn i leiegårder. Dette gjelder i det minste de kostnadene som synliggjøres som felles utbedringskostnader for gården. Årsaken til dette er blant annet at det i intervjuene med de tre beboeide gårdene kom fram at noe av arbeidsinnsatsen var utført som egeninnsats. Dette gjaldt delvis selve utførelsen av arbeidet og delvis jobben med å følge opp entreprenører. Slikt arbeid settes ofte bort til konsulenter av de andre gårdeiertypene slik at disse kostnadene blir synliggjort i større grad. Dette kan tyde på at selve utbedringskostnadene kan bli noe lavere i de beboeide gårdene. Et annet forhold som spiller inn er også at den enkelte andelseier eller sameier som regel dekker en del av utbedringskostnadene i sin egen leilighet, mens tilskuddsmidlene går til de større fellesutbedringene utenfor leilighetene. Unntatt her er kostnader til å legge inn bad. Dermed blir heller ikke disse kostnadene synliggjort på samme måte som i leiegårder der det er gårdeier som tar alle kostnader med oppgradering i de enkelte leilighetene. Som tidligere nevnt kan det også være snakk om en viss seleksjon i form av at de dårligste gårdene ikke overtas av beboere.

Kort oppsummert viser oversikten over tilskudd og totale prosjektkostnader at for hver krone det offentlige har gått inn med for å utbedre bygninger er det investert 10 kroner fra private gårdeiere. I kapittel 5 drøfter vi hvorvidt de private midlene ville blitt utløst uavhengig av den offentlige innsatsen.

Tilskudd til gårdsrom

De fleste av gårdene i utvalget har i tillegg til bygningsutbedring mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet. For 8 av gårdene har vi kjennskap til kostnader og tilskudd til gårdsrom. Ved utbedring av gårdsrom er det vanlig at 80 prosent av utbedringskostnadene dekkes. Totalt er det investert for omlag 4 millioner kroner i disse 8 gårdsrommene. Av dette utgjør tilskuddet

3,2 millioner kroner, mens omlag kr 800 000 har gårdeierne stått for selv. Når vi inkluderer gårdsromstilskuddene øker den totale tilskuddsandelen fra 10 prosent til 15 prosent. Kostnadene per leilighet blir da på hele kr 744 000 per leilighet, hvorav kr 109 000 er tilskudd. Ser vi på de prosjektene hvor man også har utbedret gårdsrommet er det investert i underkant av 7 kroner fra private per offentlig krone.

I tillegg til de prosjektrettede tilskuddene er det utbetalt om lag 10 millioner kroner til beboere i de 14 gårdene. Dette behandler vi nærmere i kapittel 9.

Andre tilskuddsordninger

Det finnes også andre offentlige tilskuddsordninger enn byfornyelsestilskuddet som er benyttet i de utbedrede gårdene. Dette er tilskudd som ikke er knyttet til utbedring av eldre boligeiendommer. Først og fremst gjelder det tilskudd for energiøkonomiserende tiltak i bygningene, såkalt Enøk-tilskudd. Halvparten av gårdene i utvalget har mottatt slikt tilskudd. Beløpene varierer fra kr 40 000 til kr 100 000, og utgjør mellom 0,5 og 1,5 prosent av totale utbedringskostnader. Først og fremst har tilskuddet gått til energisparende vinduer, men også til ventilasjonssystem med balansert varmegjenvinning og solfanger.

Et par av gårdene ligger nært jernbanen. Her har Jernbaneverket dekket merkostnader til spesielle tiltak for lydisolering. Dette har vært knyttet til spesielle lydisolerende vinduer og spesielt lyddempende ventilasjonssystem knyttet til at man ikke kan ha vanlige ventiler og luftespalter grunnet støy fra jernbanen. Vi har ikke fått oppgitt tilskuddsbeløp, men ifølge gårdeierne dekket tilskuddene merkostnadene.

Byfornyelsestilskuddet utgjør helt klart hovedtyngden av offentlige tilskudd som er gitt til de rehabiliterte gårdene. Andre typer tilskudd utgjør en svært lav andel av totale prosjektkostnader, men betyr likevel en del for å få til merkvaliteter som isolering mot kulde og lyd.

4.2.3 Hva er utbedret ?

Utbedringsaker blir behandlet som vanlige byggesaker hvor ferdigattest og brukstillatelse utstedes av Plan- og bygningsetaten. Det er altså Plan- og bygningsetaten som tar seg av bygningskontrollen på vanlig måte. I de gårdene som har inngått avtale med kommunen om full utbedring må man i tillegg oppfylle kravene i kommunens minstestandard for utbedring, den såkalte 30 årsstandarden. Her stilles det presise og detaljerte krav til byggetekniske løsninger som må være gjennomført før BYF regner avtalen som oppfylt. At kravene i avtalen er oppfylt må dokumenteres av gårdeier og i de fleste tilfeller kommer representanter fra BYF på befaring. Først etter at ferdigattesten og brukstillatelsen foreligger, og BYF har godkjent at avtalen er oppfylt, blir tilskuddet utbetalt. Byfornyesavdelingen har derfor muligheter til å pålegge utbedring av eventuelle mangler før man utbetaler tilskuddet. I tillegg har BYF ifølge avtalen rett til kontrolladgang underveis i byggeperioden.

Gjennom disse rutinene skal det sikres at alle gårder hvor det gis tilskudd til full utbedring faktisk når 30 årsstandarden. Uten at vi har gjort noen systematiske kontroller av gårdenes tilstand, har vi tillit til at dette også er tilfelle i de aller fleste tilfellene. Spørsmålet om hva som har skjedd av fysiske forbedringer der kommunen har gått inn med tilskudd til full utbedring kan altså enkelt besvares med at gårdene er utbedret til 30 årsstandard. For de fleste gårdene er også dette det eneste vi har å holde oss til, fordi kommunen har sparsomt med

systematiserte opplysninger om hva som er utbedret i de enkelte prosjektene. Generelt kan vi likevel si at det stort sett er snakk om totalrehabiliteringer eller i det minste svært omfattende rehabiliteringer for at kommunen skal inngå avtale om full utbedring. Det skal være vesentlig understandard på gården for at gårdeier skal få tilbud om tilskudd til full utbedring. I samtaler med ansatte ved BYF ble en slik praksis bekreftet.

Den videre beskrivelsen av hva som er utbedret baserer vi på resultatene fra gårdeierundersøkelsen. Når det gjelder kvaliteten på utbedringene har vi hatt begrenset mulighet til å registrere dette. Det er heller ikke lagt opp til en omfattende kvalitetsvurdering i denne evalueringen. Selv om intervjuene er gjennomført i gårdene har vi ikke utført en byggeteknisk kvalitetskontroll (se for eksempel Byggforsk 1992). Dette ville kreve en egen evaluering med et helt annet metodisk opplegg. Når det er sagt sitter vi igjen med et helhetsinntrykk av at kvaliteten på utbedringene er relativt høy, men med visse variasjoner. Noen prosjekter har åpenbart en standard som går utover 30 årsstandarden, mens noen ligger akkurat på grensen, og noen har fortsatt en del mindre mangler etter utbedring. Det var relativt stor forskjell i hvor fornøyde gårdeierne selv var med det arbeidet entreprenørene har utført. De fleste var rimelig godt fornøyd, mens i tre av gårdene var man relativt misfornøyd. To av disse gårdene er beboeide gårder som har hatt en del problemer med håndverkene og det utførte arbeidet. I et par av byggene var det også gjort feil som gårdeierne har klaget på overfor entreprenør. I kapittel 9 presenterer vi hvordan beboerne vurderer kvaliteten på utbedringene.

Nesten samtlige gårder i utvalget er bygget i perioden 1880 til 1900. Dette er tradisjonelle bygårder som er oppført i teglstein med etasjeskiller av tre. De fleste med stubbloftsleire i etasjeskillene. Et par av gårdene er noe eldre enn dette, bygget på midten av 1800-tallet, mens ett av prosjektene består av flere arbeiderboliger i tre bygget i 1918. I noen av prosjektene er det flere gårder. Totalt er det 23 gårder eid av 14 gårdeiere.

Det er svært få av gårdene som har vært gjenstand for omfattende rehabiliteringer tidligere. De fleste har kun fått vanlig vedlikehold og noen mindre utbedringer. Under halvparten av gårdene hadde lagt inn WC i leilighetene før denne utbedringen, de resterende hadde do på gangen eller i kjelleren som de delte med flere leiligheter. Ingen av gårdene som hadde WC i leilighetene hadde moderniserte bad som tilfredsstilte 30 årsstandarden. Det var imidlertid ingen av gårdene som hadde hatt utedo fram til utbedringen. Ingen av gårdene i utvalget har vært involvert i byfornyelse tidligere.

Hovedkonstruksjonen var relativt god i de fleste prosjektene. Kun et par av bygningene hadde setningsproblemer, hvorav ett måtte rives på grunn av uopprettelige skader. Fuktskader og sopp ble oppdaget og utbedret i godt over halvparten av gårdene. I samtlige prosjekt var utbedring av sanitærforhold en vesentlig del av rehabiliteringen. Dette gikk oftest på å legge inn bad og WC i leilighetene, mens i noen få gårder var det mindre utbedringer av eksisterende bad.

Videre ble vinduer skiftet i nesten samtlige gårder. Det samme gjelder entre- og ytterdører, mens dører inne i leilighetene ble skiftet i litt mindre grad. Fasadene ble pusset opp, og det ble lagt nytt tak i nesten samtlige gårder. Branntekniske forhold ble utbedret og elektriske anlegg ble skiftet i alle gårdene. De fleste kjellere ble utbedret i forhold til fukt- og brannsikring, og de fleste steder ble det montert nye boder. Nesten samtlige loft ble også utbedret i forhold til brannsikring og elektrisk anlegg. I en del gårder ble det montert boder på loftet, og i halvparten av gårdene ble loftet bygd om til leiligheter. Trapperommene ble pusset og malt.

Gulv, vegger og himlinger inne i leilighetene ble behandlet i de fleste gårdene. Men det var også en del leiligheter hvor det ble gjort lite. I de beboereide gårdene ble alt som ikke hadde med WC og bad å gjøre i den enkelte leilighet overlatt til den enkelte andelseier. Ingen av gårdene fikk installert heis. Med unntak av et par takterrasser for loftsleiligheter ble det heller ikke satt opp balkonger i tilknytning til utbedringen. Det var bare et par gårder som hadde porttelefon før utbedring. Samtlige fikk installert dette i forbindelse med utbedringen. De fleste gårdene har også utbedret gårdsrommet med byfornyelsestilskudd etter at bygningsutbedringen var ferdig.

I to av prosjektene er bygninger revet i forbindelse med utbedringen. Ett av disse var en bakgård som ble revet med tanke på å bedre kvalitetene ved gårdsrommet. Det gis i en del tilfeller tilskudd som erstatning til gårdeiere for at de river bakgårdsbygninger som bedrer lysforhold og gir mer areal i gårdsrommet. I det andre tilfellet ble, som nevnt, deler av hovedbygningen revet på grunn av store setningsskader. Bygget ble ikke erstattet med nybygg, men inngår i dag som del av gårdsrommet. Krav om arkeologiske utgravninger ved nybygging var også en viktig årsak til at bygget ikke ble erstattet.

I utbedringsavtalen er det et krav at utbedringen må starte innen ett år og være ferdigstilt innen to år fra avtaleinngåelse. De fleste gårdene i utvalget var ferdigstilt innenfor fristen. Nesten samtlige gårder inngikk avtale i 1998 og var ferdigstilt i 1999 eller 2000. I en av gårdene var man midt i rehabiliteringsprosessen når intervjuet foregikk. Denne gården hadde fått forlenget fristen for ferdigstillelse. To gårder har ikke fått godkjent ferdigstillelse, men har fått innvilget midlertidig brukstillatelse med krav om at påpekte mangler utbedres.

Økologi

I den nye strategien for byfornyelse ble det vektlagt at man skal legge vekt på at fornyelsen skjer etter økologiske prinsipper. Ifølge representanter fra BYF ble konkrete økologiske krav til utbedringsprosjekter i noen grad innført først i 1999 og 2000. Utvalget i denne undersøkelsen omfatter imidlertid utelukkende prosjekt der avtale ble inngått i 1998, altså før disse kravene ble innført. Dette gjenspeiles også i svarene fra gårdeierne på spørsmål om økologiske løsninger ble vektlagt fra kommunens side i dialogen rundt inngåelse av utbedringsavtalen. Samtlige svarer at det ble fokusert lite eller ingenting på dette. Ut fra gårdeiernes egne utsagn er det også svært få prosjekt som har vektlagt økologi i byggeprosessen, i materialvalg og byggetekniske løsninger utover det som ligger av tradisjonelle tiltak i Plan- og bygningsloven (PBL). Ett slikt krav som utbygger er pålagt å følge opp ut fra PBL er avfallshåndtering med kildesortering. Flere av gårdeierne nevner dette, men dette er altså et generelt krav til alle byggeprosjekter, og ikke spesielt for byfornyelsen.

Utbedring av soppskader ved varmebehandling i stedet for kjemisk behandling er et eksempel på at økologiske prinsipper er benyttet i selve utbedringsprosessen. I et par gårder har man installert ventilasjonssystem med balansert varmegjenvinning. I en av gårdene er det installert solfanger og energistyring. Beboerne i denne gården ønsket imidlertid å satse på flere økologiske løsninger både i bygningsutbedringen og gårdsromsutbedringen, men hevder at de ikke fikk gjennomslag for dette verken hos kommunen eller utbygger som eide gården under utbedring og som senere solgte den til beboerne.

På bakgrunn av dette konkluderer vi med at målsetningene om å benytte økologiske prinsipper i fornyingen av gårdene er relativt dårlig fulgt opp i de prosjektene vi har

undersøkt. Det finnes eksempler på noen tiltak, men de er relativt beskjedne. Som tidligere nevnt er alle prosjektene som er evaluert startet opp tidlig i perioden, og konkrete økologiske krav til utbedringsprosjektene kom først senere i perioden.

Bevaring av antikvariske verdier

Om lag halvparten av gårdene i utvalget står på byantikvarens gule liste over bevaringsverdige bygninger, mens ett av byggene er fredet. Mange av gårdeierne har vært i dialog med byantikvaren i forbindelse med utbedringen. Det er imidlertid ingen av gårdene i utvalget som også har fått tilskudd til utbedring fra antikvariske myndigheter.

I de fleste gårdene har man lagt vekt på å bevare så mye av opprinnelige bygningselementer som mulig. Det kan være minst to grunner til dette. Det kan for det første handle om å ta vare på noe av bygningens særpreg. Mange av gårdeierne ser en verdi i å bevare deler av bygget som er med på å gi gården dens spesielle sjel og sjarme. Dessuten kan det være økonomisk motivert. Utbedringen kan bli rimeligere ved å ta vare på de elementene som er brukelige, forutsatt at det ikke for omfattende restaurering. De opprinnelige gulvene og dørene er eksempler på bygningsdeler som ofte er av god kvalitet, og er unødvendige å skifte ut.

Elementer som det oftest ble vektlagt at man hadde bevart var opprinnelige himlinger og stukkatur. Videre var originale tregulv tatt vare på i mange av leilighetene. Mange steder var også de originale speildørene i tre bevart inne i leilighetene, mens ytterdør og entrédører stort sett var skiftet på grunn av at de ikke tilfredstilte krav til brannsikring. Fasadene var også ofte bevart eller ført tilbake til sitt opprinnelige utseende. I noen av gårdene har man fått ekstra tilskudd per leilighet for å ta vare på stukkatur, mens én gård fikk et tilskudd på kr 200 000 for å restaurere sgrafitti. Sgrafitto er en innrisningsteknikk som blant annet blir brukt ved dekorering av vegger ved at to fargelag legges over hverandre slik at det ønskede bildet kan risses ut i det øverste laget.

I de tilfellene der det av ulike årsaker ikke var mulig å ta vare på de opprinnelige elementene har man i mange gårder forsøkt å erstatte disse med nye element i samme stil. Dette gjelder blant annet belistning, vinduer og dører.

Det synes som om man er mer opptatt av å bevare den opprinnelige stilen på bygget når det er beboerne som selv står for utbedringen. I disse gårdene er det nok også større rom for å bevare en del av elementene inne i leilighetene fordi de som bor der selv kan ta på seg restaurering av gamle dører osv. Hvis behovet for restaurering blir for omfattende blir det som regel ikke lønnsomt for en profesjonell gårdeier som må betale håndverkere for å utføre arbeidet. På den annen side var det tydelig at man i flere av gårdene som var rehabilitert av profesjonelle hadde klart å bevare mange opprinnelige elementer. Dette kan ha å gjøre med at en del av de profesjonelle er villige til å investere en del ekstra i utbedringen fordi boligpriser og utleiepriser har vært såpass høye de siste årene. Inntrykket er med andre ord ikke entydig i forhold til at det er de beboende gårdene som har bevart mest av det opprinnelige særpreg ved bygningene.

4.2.4 Endringer i leilighetssammensetning

Et hovedmål i byfornyelsesarbeidet er å motarbeide hopning av levekårsulemper i befolkningen i de indre bydelene. For å oppnå dette mener man at befolkningssammensetningen bør endres. I de indre bydelene er andelen små leiligheter svært

høy. Det er rimelig å anta at høy andel små leiligheter er en viktig faktor når det gjelder å påvirke hva slags husholdninger som bosetter seg i disse områdene. Små leiligheter fører til at det er enslige og småhusholdninger som trekkes til disse bydelene. Det er også sannsynlig at de fleste ønsker mer enn ett eller to rom etter hvert som man kryper oppover på boligstigen. Videre kan man anta at færre økonomisk ressurssterke vil velge å bosette seg i en mindre leilighet hvis de har økonomi til å velge noe større. Leilighetssammensetningen har derfor betydning både for den demografiske og sosio-økonomiske strukturen. Uten at vi skal drøfte det nærmere her er det selvsagt mange andre faktorer som har betydning for hvem som bor i et område, f.eks kvaliteten på uteområder, trafikk, nærhet til ulike tjenester og tilbud og oppfatninger om status. I den perioden vi evaluerer har den sterke veksten i boligprisene også hatt stor betydning.

Et viktig virkemiddel for å påvirke leilighetssammensetningen er at BYF stiller krav til at gårdeier må fjerne ettromsleiligheter og slå sammen leiligheter når man inngår avtale om full utbedring.

Tabell 4.8: Endring i antall leiligheter i prosjekter med full utbedring 1998 – 2000.

	Antall leiligheter i gårder med avtale om full utbedring			
	Før utbedring	Etter utbedring	Endring	Nybygging
1998	291	251	- 40	
1999	280	259	- 21	226
2000	251	211	- 40	
Totalt 1998-2000	822	721	- 101	226

Kilde: Oslo kommune, Bolig- og Eiendomsetaten, Byfornyelsesavdelingen. Årsrapporter 1998, 1999 og 2000.

I tallene BYF benytter i sine årsrapporter går det fram hvor mange leiligheter gårdene har før og etter utbedring. Vi ser av tabell 4.8 at det ble omlag 100 færre leiligheter i de gårdene som er fornyet med full utbedringsavtale i perioden. Det betyr at antall leiligheter i byfornyelsesgårdene er redusert med 12 prosent. I dette tallet har man kun talt opp endringer i antall boliger på arealer som har vært benyttet til bolig, og ikke inkludert eventuelle nye boliger på arealer med bruksendring til bolig. Målt på denne måten er antallet leiligheter i de 14 utvalgte gårdene redusert med noe under 10 prosent.

Ikke færre, men større boliger

Et interessant funn i undersøkelsen av de utvalgte gårdene er imidlertid at det i forbindelse med utbedring ofte blir bygd en del nye leiligheter. Dette er som regel arealer som tidligere har vært benyttet til andre formål enn bolig, som for eksempel næringslokaler, bakgårder og kjellere. Spesielt vanlig er det å bygge loftsleiligheter. Halvparten av prosjektene i gårdeierundersøkelsen hadde bygd loftsleiligheter i forbindelsen med utbedringen, mens de fleste av de resterende vurderte å gjøre det på et senere tidspunkt. I registreringene til BYF teller man ikke opp de nybygde leilighetene fordi det ikke er gitt støtte til disse. For de 14 gårdene i utvalget finner vi at antall leiligheter ikke reduseres når disse boligene telles med. Tvert om finner vi at boligantallet er uendret. Reduksjon gjennom sammenslåing av leiligheter tilsvarer det antallet nybygde leiligheter som bygges på arealer som tidligere ikke ble benyttet til boligformål. Vi har ingen grunn til å tro at en slik tendens skulle være sterkere i vårt utvalg enn i alle de fornyede gårdene samlet, og konkluderer derfor med at byfornyelsen på slutten av 90-tallet i liten grad har endret antall boliger, men ført til større boliger.

At byfornyelse fører til større, men ikke færre, boliger er så langt vi kan se ikke en konsekvens av en bevisst strategi. Det er mer en utilsiktet konsekvens. Meningene om dette er også delte. Fra antikvarisk hold er en økt utnyttelse av loftsarealer til bolig sett på som en uønsket utvikling. Ut fra målsettinger om fortetting og økt antall boliger i sentrum må det derimot sies å være svært ønskelig med en slik økt utnyttelse av den eksisterende bygningsmassen til boligformål.

Det er heller ingen tvil om at leilighetene har blitt større i de fornyede eiendommene. Nesten samtlige gårdeiere bekrefter at ettromsleiligheter er fjernet, at leiligheter er slått sammen og at den gjennomsnittlige leilighetsstørrelsen er økt. Videre viser våre funn at etter utbedring er ettromsleiligheter praktisk talt ikke eksisterende, antall toromsleiligheter er redusert, mens antall tre- og fireroms leiligheter har økt. Det visste seg å være vanskelig å få en nøyaktig oversikt over størrelsen på leilighetene før utbedring, mens etter utbedring er om lag 28 prosent av leilighetene toroms, 57 prosent er treroms og 15 prosent er fireroms.

Vi finner ingen tydelige forskjeller mellom de ulike gårdeiertypene når det gjelder endring i leilighets sammensetningen. Det eneste er en viss tendens til at man i gårder med profesjonell gårdeier oftere utnytter loftsarealene til bolig enn i de beboereide gårdene. Samtidig er det slik at man også i de beboereide gårdene vurderer å bygge ut loftsleiligheter.

Kravet om å fjerne småleiligheter kan by på problemer i beboereide gårder hvis det betyr at noen av andelseierne blir stående uten leilighet fordi antallet leiligheter reduseres. For profesjonelle gårdeiere kan dette kravet komme i konflikt med ønsket om flest mulig leiligheter for å øke den økonomiske gevinsten. Vi tar opp denne problemstillingen i kapittel 5 når vi tar for oss gårdeiere som har utbedret med tilskudd til enkelt tiltak og gårdeiere som valgte å la være å utbedre med offentlig tilskudd.

Fra næring til bolig

Vi finner også at byfornyelsen i de fleste tilfeller fører til at næringslokaler i gårdene blir omgjort til boliger. I vårt utvalg hadde over halvparten av gårdene ett eller flere næringslokaler før utbedring. Etter utbedring er det under en fjerdedel som har næring i bygget, og samtlige av dem som hadde flere lokaler har kun ett næringslokale igjen. Bruksendringer fra næring til bolig er med på å fjerne noe av mangfoldet og aktiviteten i bygningene og gatebildet. Man kan også spørre om dette er i tråd med målsettingen i byfornyelsesstrategien om at "fornyelsen skal ta hensyn til og legge forholdene tilrette også for et levedyktig næringsliv". Hensynet til næringslivet har aldri vært noen hovedsak for byfornyelsen, men man kunne sørget for at spesielt førsteetasjene i mange gårder fortsatt kunne bli benyttet til næringslokaler. I så fall ville det også spare byboerne fra å bo i leiligheter med sterkt innsyn fra trafikkerte gater, som ikke kan sies å være særlige gode boliger.

Saken er imidlertid mer komplisert enn som så, for det er jo ikke selvsagt at lokalene er attraktive for å drive næringsvirksomhet. Kan man i så tilfelle tvinge en gårdeier til å sitte med tomme næringslokaler når byen skriker etter flere boliger? Reguleringsmyndighetene har dessuten den viktigste rollen fordi det er dem som godkjenner bruksendring.

4.3 Tilskudd til enkelttiltak

Målet med enkelttiltak er å bidra til gjennomføring av kvalitetsheving og mindre forbedringstiltak på bomiljøer. I forskriftene vedtatt i byrådet i 1997 åpnes det også for at det kan gis tilskudd til tiltak som hever bomiljøstandarden utover kravene i den kommunale utbedringsstandarden. Se også kapittel 2 for en nærmere redegjørelse for de ulike tilskuddsordningene.

Enkelttiltak finansieres hovedsakelig med byfornyelsestilskudd og kommunale midler, men en del enkelttiltak blir finansiert med såkalte boligkvalitetstilskudd og kommunale midler. Evalueringen omfatter kun enkelttiltak finansiert med byfornyelsestilskudd og kommunale midler. Det er flere årsaker til dette. For det første er systematiserte opplysninger som var anvendelige for evalueringen, ifølge BYF, kun registrert for enkelttiltak finansiert med byfornyelsestilskudd. For det andre har enkelttiltakene finansiert med boligkvalitetsmidler et bredere geografisk nedslagsfelt enn byfornyelsesmidlene fordi man her er opptatt av boligkvalitet mer generelt og ikke av fornyelse av eldre sentrale boligeiendommer spesielt.

Det var forøvrig kun i 1998 at bruken av boligkvalitetstilskuddet hadde et visst omfang, mens i 1999 og 2000 er nesten samtlige enkelttiltak finansiert med byfornyelsestilskuddet. Fordi måltallene for perioden er satt samlet for alle enkelttiltak uavhengig av finansieringskilde fører dette til at vi ikke kan gjøre en fullstendig vurdering av måloppnåelsen når det gjelder *antall* prosjekter og tilskudd. I følge BYFs årsrapporter til Oslo kommune er måltallet for samtlige enkelttiltak fra begge finansieringskilder i perioden 358 eiendommer, mens resultatet er 308 eiendommer. Ut fra dette er altså ikke resultatene helt oppfylt. På grunn av manglende grunnlagsmateriale har det som nevnt ikke vært mulig å vurdere disse tallene nærmere, men vi har ingen grunn til å tro at de ikke stemmer.

I følge BYFs årsrapporter til Husbanken har 216 prosjekt fått tilskudd til enkelttiltak i perioden 1998-2000. Som vi skal se senere har tilskuddene først og fremst gått til heis og brann/fuktsikring, samt balkonger og fasade.

I 1998 ble det gitt 54 tilskudd til heis. Ordningen med tilskuddene til heis ble vedtatt i 1996, og faller ikke inn under de nye virkemidlene som har hovedfokus i denne evalueringen. Når vi ser bort fra heistilskuddene står vi igjen med 162 prosjekt som går inn under det nye virkemidlet for enkelttiltak som ble innført i 1998. For 148 av disse prosjektene har vi fått mer detaljerte opplysninger som vi benytter i de videre analysene. Disse 148 prosjektene er finansiert med byfornyelsestilskudd og kommunale midler.

4.3.1 Gårdeiertyper

I vår analyse inngår 148 prosjekter som har fått tilsagn om tilskudd til enkelttiltak i perioden 1998-2000. En del av prosjektene omfatter flere gårder.

Vi ser av tabell 4.9 at det er de beboeide gårdene som dominerer når det gjelder tilskudd til enkelttiltak. Hvorfor denne gårdeiertypen dominerer så sterkt har vi ikke noe godt svar på. Den nye strategien har som målsetning at ingen gårdeiertyper skal prioriteres spesielt, og vi har ikke noe grunnlag for å si at BYF prioriterer beboeide gårder framfor andre gårder. En mulig forklaring kan være at det hovedsakelig er beboeide gårder som søker om tilskudd til slike begrensede utbedringer.

Tabell 4.9: Gårder med tilsagn om enkelttiltak totalt og i utvalget. Fordelt på type gårdeier. Antall og andel.

Type gårdeier	Samtlige gårder med tilsagn om enkelttiltak		Utvalgte gårder med tilsagn om enkelttiltak, ferdigstilt	
	Antall gårder	Andel gårder, %	Antall gårder,	Andel gårder, %
Privat leiegård	19	12	4	20
Personlig gårdeier	14	9	3	15
Firma / profesjonell gårdeier	5	3	1	5
Oslo kommune	4	3	1	5
Beboereid gård Borettslag / Sameie	121	82	15	75
Ukjent organisasjonsform	4	3	0	0
Alle	148	100	20	100

Videre ser vi at gårdene i utvalget som er intervjuet gjenspeiler "universet" på en god måte i forhold til fordeling på gårdeiertyper. Vi vil i den videre analysen benytte både den kunnskapen vi har om samtlige prosjekter og den mer dyptgående kunnskapen vi har til de 20 utvalgte gårdene. For utvalgskriterier se kapittel 3.

For de 20 gårdene som har utbedret med tilskudd til enkelttiltak er det bare én som nylig er kjøpt med tanke på utbedring. En fjerdedel av gårdene har hatt samme eier siden før 1980. Over halvparten av gårdene endret eier på 80-tallet da mange av dem ble fornyet av byfornyelsen, og ble i etterkant omdannet til borettslag. Den siste fjerdedelen skiftet eier i første halvdel av 90-tallet.

Eierskifte knyttet til utbedring er med andre ord ikke utbredt. Bildet er dermed et helt annet enn for gårdene som har gjennomgått full utbedring hvor mer enn to av tre gårder i utvalget ble kjøpt opp med tanke på utbedring like før utbedringen startet.

4.3.2 Økonomiske aspekt – tilskudd og prosjektkostnader

I vår analyse inngår som sagt 148 prosjekter som har fått tilsagn om tilskudd til enkelttiltak i perioden 1998-2000. For disse prosjektene er tilskuddssummen oppgitt til å være 24,8 millioner kroner. De statlige midlene fra Husbanken utgjør 67 prosent av denne summen, mens kommunens andel utgjør 33 prosent.

For 111 av prosjektene kjenner vi antall leiligheter som er oppgitt til å være 2 484. Tilskuddet utgjør 18,6 millioner kroner i de 111 prosjektene hvor både tilskudd og antall leiligheter er kjent. Det betyr at det gjennomsnittlige tilskuddet per prosjekt er på kroner 167 800, og per leilighet er det på kr 7 500. Som forventet ser vi at størrelsen på tilskudd til enkelttiltak er betydelig lavere enn for full utbedring. Tilskuddet til full utbedring per leilighet er 13 ganger så høyt som for tilskudd til enkelttiltak, og 8 ganger så høyt per prosjekt.

Det er store variasjoner mellom prosjektene. Størrelsen på tilskudd per prosjekt varierer fra kr 10 000 til kr 780 000, mens det per leilighet varierer fra kr 162 til kr 61 500. Forskjellene

gjenspeiler graden av variasjon i hvor omfattende utbedringer tilskuddet var rettet mot. Noen prosjekter har dessuten fått støtte til forprosjektering mens andre ikke har mottatt dette.

De 20 gårdene som er undersøkt nærmere utgjør 14 prosent av gårdene som har fått tilsagn i perioden. Av de 111 gårdene med kjent antall leiligheter og tilskuddsbeløp utgjør utvalget 18 prosent. Av tilskuddsmidlene som er gitt i de 111 prosjektene utgjør tilskuddene i de utvalgte gårdene 25 prosent.

Totale prosjektkostnader i utvalgte gårder

For de 111 prosjektene kjenner vi ikke de totale prosjektkostnadene. Vi må derfor basere oss på opplysninger fra de undersøkte gårdene. For 19 av de 20 gårdene har vi fått opplysninger om kostnader. Disse gårdene er imidlertid valgt ut fordi tilskuddene per leilighet var spesielt høye. Man ønsket å vurdere de prosjektene som lå nærmest opp mot full rehabilitering. Det er derfor naturlig å anta at også kostnadsnivået dermed ligger over gjennomsnittet for samtlige prosjekt med tilskudd til enkelttiltak. På den andre side kan tilskuddet bare gå til en begrenset del av en mer omfattende utbedring.

Totalt har de 19 gårdene hatt utbedringskostnader på 24,5 millioner kroner, og fått tilskudd på 4,6 millioner. Gjennomsnittlig tilskuddsandel er dermed på 19 prosent. For hver offentlige krone som er investert har private dermed investert 4 kroner.

Det er imidlertid svært store forskjeller i størrelse på tilskudd og kostnader mellom prosjektene. Tilskuddsstørrelsen varierer fra 70 000 til omlag 600 000 kroner, mens utbedringskostnadene varierer fra 240 000 til 3 500 000 kroner. Tilskuddets andel av kostnadene varierer fra 4 til 62 prosent. Variasjonen i tilskuddstørrelse og kostnader reflekterer først og fremst størrelsen på gårdene og hvor omfattende utbedringer som er utført.

Det er 290 leiligheter i de 19 gårdene. Tilskuddsbeløp per leilighet er i gjennomsnitt på kr 15 700, med en variasjon fra omlag 6 000 til 33 000 kroner. Utbedringskostnadene per leilighet er i gjennomsnitt på kr 84 400, med en variasjon fra 17 000 til 830 000 kroner. Vi ser også at utbedringskostnader og tilskuddsbeløp per leilighet ligger langt under de tilsvarende tallene for full utbedring.

Omlag en femtedel av gårdene har også mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet. I to av prosjektene lå tilskuddsbeløpet på omlag kr 400 000, som utgjorde 80 prosent av kostnadene.

Når det gjelder størrelsen på tilskudd fordelt på type gårdeier nøyer vi oss med å slå fast at de få privateide gårdene verken skiller seg ut med hensyn til tilskuddsbeløp eller kostnader. Da hele 75 prosent av prosjektene er beboeride gårder ser vi ingen grunn til å enda grundigere inn på fordelingen av tilskudd på de ulike typene gårdeiere.

Det er kun en av gårdeierne som oppgir å ha mottatt andre tilskudd enn byfornyelsestilskudd. Tilskuddet på kr 70 000 ble gitt av riksantikvaren for å ta vare på en original fasade og utgjorde 7 prosent av de totale prosjektkostnadene.

4.3.3 Hva er utbedret? Er utbedringsstandarden nådd?

Det er to måter å forholde seg til begrepene om enkelttiltak og standard. For det første handler det om hvorvidt tiltaket i seg selv vurderes som et tiltak som er nødvendig for å oppfylle

utbedringsstandarden, eller om det er en ekstrakvalitet som går utover standarden. For det andre handler det om hvordan gårdens tilstand er og hvorvidt tiltaket er med på å løfte en gård nesten opp til standard, helt opp tilstandard eller utover standard.

Tabell 4.10 viser fordelingen av tilskudd til enkelttiltak på ulike formål. Det er kun de statlige midlene som er tatt med i tabellen.

Vi starter med å se på hvilke typer tiltak som har vært prioritert uavhengig av gårdens helhetlige standard. Når det gjelder antall tilskudd har heis og brann/fuktsikring vært de dominerende tiltakstypene. Hver av dem utgjør en fjerdedel av alle tiltakene. En åttendedel av tiltakene har vært rettet mot utbedring av fasader som tidligere er blitt feilbehandlet. Mange av disse feilbehandlingene stammer fra den tidligere byfornyelsen. Problemet var at det i en periode ble brukt diffusjonstett maling som ikke slipper ut fuktighet. Videre har en del tilsagn gått til å installere balkonger og port/porttelefon.

Når det gjelder fordelingen av tilskuddsmidler er det heis som har fått den største andelen av disse. Hele 37 prosent av midlene i perioden har gått til heis, og alt dette var konsentrert til 1998. Dernext følger brann og fuktsikring som har fått 20 prosent av tilskuddsmidlene. Videre ser vi at tilskudd til balkonger og utbedringer av fasader har fått henholdsvis 13 og 10 prosent.

Tilskudd til enkelttiltak innenfor standarden har fått økt prioritet gjennom perioden. Det første året gikk mye av midlene til tiltak som heis og balkonger som går ut over standarden. Mens brannsikring, utbedring av fuktskader og sikring mot fuktproblemer har fått økende vekt i 1999 og 2000.

Tabell 4.10: Tilsagn til enkelttiltak, etter tiltakets type. Årlig og samlet for perioden. Statlige midler.

Type tiltak	1998		1999		2000		1998-2000		
	Antall	Tilskudd (1000 kr)	Antall	Tilskudd (1000 kr)	Antall	Tilskudd (1000 kr)	Antall	Tilskudd (1000 kr)	Andel,%
Brann / Fuktsikring	4	800	24	2 684	19	1 967	47	5 451	20
Fasade			16	1 971	10	914	26	2 885	10
Port / porttelefon			10	356	6	211	16	567	2
Bad / WC					1	300	1	300	1
Utvidelse av leilighet					5	423	5	423	2
Balkong	9	3 400	2	225			11	3 625	13
Heis *	54	10 200					54	10 200	37
Annet	41	2 600	8	775	7	846	49	4 221	15
	108	17 000	60	6 011	48	4 661	216	27 672	100

Kilde: Årsrapporter fra Byfornyelsesavdelingen

Som nevnt er det imidlertid ikke bare type tiltak som er avgjørende for om man er innenfor eller over standarden. Gårdens tilstand har også betydning. Brann og fuktsikring blir i årsrapportene både betegnet som innenfor og utover standard avhengig av gårdens tilstand. Hvis gården ellers oppfyller alle krav i utbedringsstandarden blir utbedring av brann og fukt sett på som utbedring utover standard, mens i en gård som har andre vesentlige mangler blir en slik utbedring sett på som innenfor standarden.

For årene 1999 og 2000 har totalt 108 prosjekt og 2219 leiligheter fått tilskudd til enkelttiltak. Det har ikke vært mulig å gjøre en fullstendig analyse av hvor mange prosjekt og leiligheter som har blitt ført opp til utbedringsstandarden med hjelp av enkelttiltak for alle tre årene i

perioden. Slik vi tolker tallene er det for 1999 og 2000 omlag 32 prosjekt med 513 leiligheter hvor man har utbedret enkelte forhold, men ikke nådd opp til minstestandarden. Videre er det anslagsvis 37 prosjekt med 758 leiligheter som er ført helt eller nesten opp til standarden i disse to årene. Prosjekter hvor gårdene har blitt ført utover standarden er omlag 39 med 948 leiligheter.

Vi oppsummerer med at det er omlag 37 prosjekt med 758 leiligheter som har nådd minstestandarden med hjelp av enkelttiltak i årene 1999 og 2000.

I delkapittel 4.5 ser vi antall leiligheter utbedret med tilskudd til enkelttiltak i sammenheng med måloppnåelsen for bygningsutbedringer i perioden.

Utbedringer i de 20 utvalgte gårdene

Nesten samtlige gårder i utvalget er bygd på 1880 eller 1890-tallet, og er murgårder med etasjeskiller i tre med stubbloftsleire. Ingen av gårdene er fredet, men omlag to tredjedeler av gårdene står på byantikvarens gule liste over verneverdig bebyggelse.

I litt over halvparten av gårdene har tilskuddet rettet seg mot én type tiltak, mens i resten av gårdene har det vært en kombinasjon av to eller tre typer tiltak. I én gård hvor det av ulike grunner var uaktuelt å inngå avtale om full utbedring rettet tilskuddet seg mer generelt til en total rehabilitering.

I om lag halvparten av prosjektene i utvalget inngår fasadeutbedringer som et formål. I et par av tilfellene har tilsagnet gått til fasade kombinert med brann- og fuktsikring. Brannsikring har vært et formål i en fjerdedel av gårdene. Det samme gjelder for fuktsikring. Videre har tilskuddet gått til balkonger i to gårder, til å legge inn bad i én gård, utbedring av trapperom i én gård og til etterisolering og porttelefon i én gård. Det er altså fasadeutbedringer, etterfulgt av brann- og fuktsikring, som dominerer i utvalget.

Vi finner ingen sammenhenger mellom tilskuddsandel og type utbedringer, unntatt for utbedringer av brann- og fukt hvor andelen stort sett ligger på 20 prosent. Ut over dette er det store variasjoner i tilskuddsandel til samme type utbedring. Det er flere mulige forklaringer på disse variasjonene. Ulik grad av økonomiske overskridelser og ekstra tilskudd grunnet antikvariske verdier kan forklare en del. For balkongutbedringer er det i større grad benyttet skjønn i utmåling av tilskuddet. Det samme gjelder for installering av heis, selv om ingen av de utvalgte prosjektene har gått til dette formålet.

I tre av gårdene fikk man tilskudd til kun én av utbedringene man søkte om støtte til. I to av tilfellene ble ikke denne utbedringen utført på grunn av avslaget, mens i den siste gården ble utbedringen likevel gjort. Gårdeier i en av disse gårdene er svært tilfreds med at man fikk tilskudd til balkonger, men stiller seg undrende til at tilskudd til utbedring av mer prekære behov som et dårlig tak og en kjeller med fuktproblemer ble avslått. Disse mer påtrengende behovene så gårdeier seg ikke i stand til å utbedre når man ikke fikk tilskudd. Dette er forøvrig et eksempel på at tilskudd til tiltak ut over standard blir gitt til en gård som ikke har nådd utbedringsstandard på andre punkter. En mulig forklaring på at man i dette tilfellet kun fikk tilskudd til balkonger kan være at de øvrige forholdene ble vurdert som tiltak av vedlikeholdsmessig art, noe som ikke kvalifiserer til tilskudd.

I tre andre gårder ble det imidlertid utført flere utbedringer enn man søkte tilskudd for. To av disse gårdene er private leiegårder. I en gård fikk man tilskudd til å legge inn bad, og har samtidig totalrehabilitert gården.

Er utbedringsstandarden nådd?

Et sentralt spørsmål i gårdeierundersøkelsen var om de utbedringene som ble gjort førte til at gården har nådd den kommunale minstestandarden. Et hovedkriterium for utvelgelsen av de undersøkte prosjektene var at de skulle ha fått et høyt tilskudd. Man ville finne ut om de mest omfattende utbedringene utført med tilskudd til enkelttiltak fører til at gårdene når minstestandarden. For å få svar på dette måtte vi spørre på ulike måter. Vi antok at mange gårdeiere selv ikke ville kunne vurdere om gården oppfyller en standard som de fleste antagelig ikke har kjennskap til. I intervjuet ble det derfor spurt systematisk om tilstanden på ulike deler av bygningen og hvilke utbedringsbehov gårdeier mente gjenstår.

Ut fra en samlet vurdering av svarene på disse spørsmålene mener vi at nesten halvparten av gårdene i utvalget har nådd den kommunale minstestandarden. Tre av disse gårdene ser ut til å være hevet over standarden. I de fleste gårdene som er hevet *til* eller *over* standard er det utbedringen som man har fått tilskudd til som er årsaken. I et par gårder er det imidlertid også utført en del tilleggsutbedringer parallelt med "tilskuddsutbedringen". Ifølge gårdeierne ville disse tilleggsutbedringene i de fleste tilfellene kommet også uten tilskudd.

I litt over halvparten av gårdene har tilskuddsutbedringen ført til at standarden er hevet, men ikke helt til minstestandarden. Også i et par av disse gårdene har det blitt gjort tilleggsutbedringer og her svarer gårdeierne at disse ikke ville ha funnet sted uten at man hadde fått tilskudd. Det at man fikk tilskudd til én type utbedring gjorde at man også hadde økonomi til ytterligere standardhevinger. Inntrykket er at økonomien i de beboeide gårdene som har gjennomført utbedringer uten å nå helt opp til standard er svakere enn i flere av gårdene som har tatt alle de nødvendige utbedringene for å oppfylle standarden.

I gårdene som ikke har nådd utbedringsstandarden er det brann- og fuktsikring som oftest mangler. I 7 av 10 gårder er dette en mangel. Videre har halvparten behov for å skifte taket, og en tredjedel har behov for utbedringer av fasaden. Et par gårder hadde dessuten behov for nye vinduer, nytt elektrisk anlegg og installering av bad. En del av disse forholdene kan være å regne som vedlikehold og faller dermed utenfor forskriftene for tilskudd.

I et av prosjektene hvor man har gått inn med tilskudd til fasadeutbedring avdekket gårdeier underveis i utbedringen forhold som gjorde at han bestilte en tilstandsrapport. Det ble blant annet påvist fukt- og sopproblemer i kjeller, mangler ved våtrommene og det ble sterkt anbefalt å skifte taket. I tillegg var det kun WC og ikke godkjente våtrom i en del av leilighetene. Rapporten konkluderte med at det var nødvendig med en full rehabilitering. Gårdeieren skal nå starte opp denne utbedringen. I dette tilfellet virker det som om BYFs undersøkelser av gården i forkant av tilsagnet har vært dels mangelfulle i og med at man ikke avdekket et behov for totalrehabilitering og derfor heller ikke vurderte en avtale om full utbedring. Dette er spesielt underlig når man i dette tilfellet har en gårdeier som selv ville være interessert i en større utbedring. Vi har imidlertid ikke god nok oversikt over BYFs håndtering av saken til å avgjøre om dette var en forsømmelse. Poenget med å trekke den fram er mer å illustrere hvor viktig det er at det gjøres en skikkelig kartlegging av utbedringsbehov og at gårdeiers mulighet og vilje til en større utbedring vurderes før man går inn med tilskudd til enkelttiltak. Målet bør jo være å nå utbedringsstandarden der dette er mulig å få til.

Tilstandsrapporter eller utbedringsveiledninger har ifølge representanter fra BYF vært fundamentet for utbedring i alle prosjektene i perioden. Slike dokument som forteller om bygningens tilstand og utbedringsbehov har imidlertid blitt enda viktigere i løpet av perioden.

Det er som tidligere nevnt ikke foretatt noen omfattende kvalitetsvurderinger av utbedringene, og dette gjelder i enda større grad for gårder som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak fordi vi her kun har snakket med gårdeier over telefon. De fleste gårdeierne er imidlertid godt fornøyd med kvaliteten på arbeidet som er utført i rehabiliteringen. Det er for øvrig en tankevekker at en tredjedel av gårdene i utvalget var involvert i byfornyelsen på 80-tallet, og at disse må utbedre de samme forholdene på nytt grunnet dårlig arbeid. Dette gjelder først og fremst feilbehandling av fasader.

I likhet med alle andre byggesaker er også enkelttiltakene gjenstand for vanlig byggesaksbehandling som skal sikre kvaliteten. Det kan imidlertid virke som om forprosjektering, tilstandsvurdering og befaring i etterkant fra BYFs side er noe dårligere fulgt opp i de utvalgte prosjektene med tilskudd til enkelttiltak enn for prosjekter med tilskudd til full utbedring.

Ikke endringer i leilighetssammensetningen

For tilskudd til enkelttiltak er det ikke krav om sammenslåing av leiligheter, og ifølge registerdataene har det praktisk talt ikke forekommet sammenslåinger i tilknytning til enkelttiltak. Undersøkelsen av de 20 gårdene viser at sammenslåing heller ikke har forekommet i tilknytning til utbedringene i noen av de utvalgte prosjektene. Halvparten av de utvalgte gårdene har et eller flere næringslokaler i tillegg til leilighetene. Ingen av disse har gjennomgått noen bruksendringer til bolig i forbindelse med utbedringene.

Færre gårdsromsutbedringer

Tilskudd til enkelttiltak utløser ikke i samme grad gårdsromstilskudd som tilskudd til full utbedring. Kun en femtedel av gårdene med tilskudd til enkelttiltak i utvalget hadde også mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet, mens nesten samtlige av de fullt utbedrede gårdene hadde mottatt slikt tilskudd. Mange av gårdeierne påpeker imidlertid at de har behov for en oppgradering av gårdsrommet, og flere har planer om at dette er det neste prosjektet man setter i gang. I de beboereide gårdene sier imidlertid flere at det vil ta tid før man har økonomi til å gå i gang med dette.

På grunn av at telefonintervjuene om enkelttiltak skulle være kortere enn intervjuene om full utbedring ble spørsmål om økologi og bevaring av originale bygningselementer utelatt. Det er imidlertid helt klart at opprinnelige bygningselementer blir bevart i stor grad fordi dette dreier seg om mer begrensede utbedringer. Flere av gårdeierne forteller også at fasadeutbedringer har foregått i dialog med byantikvaren. Det er forøvrig et krav fra BYF til gårdeier at utbedringen skal foregå i samråd med byantikvaren i saker hvor man berører antikvariske problemstillinger.

4.4 Utbedringer i sammenheng med øvrig byutvikling og levekårsforbedring?

Et sentralt mål i den nye strategien er at byfornyelsen skal bidra til å minske forskjellene i boligstandard og bomiljøforhold gjennom en helhetlig byutvikling og byforedling. Arbeidet skal rettes mot de samlede fysiske omgivelsene og kommunen skal samordne sin innsats og sine ressurser på tvers av sektorene. Det uttrykkes også et mål om "at oppgraderingen av de felles byrom og offentlige eiendommer..., skjer i takt med boligfornyelsen i de samme områder."

Med bakgrunn i dette skal vi her vurdere hvorvidt en slik helhetlig byforedling med utstrakt grad av samordning mellom BYF og andre aktører er realisert. Vi vurderer også BYFs egen samordning i forhold til å satse innenfor geografisk avgrensede innsatsområder. Vi vil imidlertid presisere at vurderingen av disse forholdene ikke er de mest sentrale i denne evalueringen og at prosjektrammene ikke har tillatt oss å gå dypt inn i disse problemstillingene.

BYF opprettet i 1997 en seksjon for områdeplaner som skal tilrettelegge områdeplanleggingen og de store trekkene. Et av målene med denne seksjonen var nettopp å sørge for en slik helhetlig planlegging. På tross av dette mener man at man ikke helt har oppnådd målsetningen på dette punktet. En i ledelsen ved BYF sier følgende:

Med "byforedling" ville man fokusere på helhetstenkning. Byfornyelse ble på mange måter sett på som at man bare tok bygningene. Nå skulle man se mer helhetlig på det, alle sider, gatemiljø, parker, samordning av kommunal virksomhet osv. Vi må jo være ærlige å si at vi ikke har kommet så langt på dette, særlig med minskende budsjetter, men det var veldig store ambisjoner rundt denne helhetstenkningen. Dessuten skulle byfornyelsen i prinsippet gjelde hele byen.

4.4.1 Geografisk innsatsfordeling

Byfornyesavdelingen har hatt to ulike målsetninger å forholde seg til når det gjelder satsningen på de geografiske innsatsområdene. Mens Oslo kommune la opp til en satsning på byforedling over hele byen i den nye byfornyesstrategien, var signalene fra Husbanken at man fortsatt ønsket en tydelig satsning på prioriterte innsatsområder med bakgrunn i opphopning av dårlige levekår og boforhold. BYF slet nok en del med denne overgangen.

Selv om den nye strategien legger vekt på en opprustning og foredling av hele byen, har byfornyesavdelingen beholdt de 21 geografiske innsatsområdene hvor de prioriterer sin satsning. Storparten av disse ligger innenfor bydel 4, 5 og 6. Som et ledd i evalueringen har vi sett på den geografiske fordelingen av eiendommer med fulle utbedringsavtaler og tilskudd til enkelttiltak.

Omlag 70 prosent av prosjektene som har inngått avtale om full utbedring i perioden 1998-2000 ligger i de prioriterte byfornyesområdene. 15 prosent av dem som ligger utenfor byfornyesområdene ligger svært nær disse, mens de siste 15 prosent ligger i god avstand til disse områdene. Av alle eiendommer med inngåtte fulle forbedringsavtaler i perioden ligger 2/3 i Oslo indre øst, mens den resterende 1/3 ligger nord og vest for Oslo indre øst. 14 av eiendommene med ferdigstilte prosjekter fra perioden 1998 til 2000 ligger innenfor de prioriterte innsatsområdene for byfornyelse.

Litt over 60 prosent av prosjektene som har fått tilsagn om tilskudd til enkelttiltak ligger innenfor byfornyelsesområdene.

Hovedtyngden av tilskudd til bygningsprosjekter har altså vært gitt innenfor de definerte byfornyelsesområdene. Ut fra intervjuet med ansatte i byfornyelsesavdelingen får vi også bekreftet at dette også gjelder for andre typer av byfornyelsesprosjekter. Hovedtyngden av pengene er brukt i disse områdene i Oslo indre øst.

BYF har i hele perioden også jobbet bevisst mot indre øst blant annet fordi de har visst at hovedtyngden av eiendommene med vesentlige mangler har ligget her. Arbeidet med byfornyelse har imidlertid i hele perioden vært basert på områdetenkning. Samtidig har det, etter hvert som mye av det verste i indre øst er utbedret, blitt mer klart at de virkelige dårlige eiendommene som gjenstår ligger mer spredt i byen. Etter hvert er det noen områder som man begynner å se seg ferdig med. Det som gjenstår av bygningsfornyelse er det vanskeligere å knytte til større sammenhengende områder. Det er relativt mye som gjenstår, men det ligger mer spredt.

Vi konkluderer med at BYF har hatt en klar prioritering av kjerneområdene, men at de samtidig har satset på enkeltprosjekter med utbedringsbehov også utenfor disse områdene. Med en slik balanse har man klart både å oppfylle målsetningen fra byrådet i Oslo kommune og Husbanken.

4.4.2 Samordnet kommunal innsats

For å vurdere i hvilken grad utbedringene i regi av byfornyelsen har skjedd i sammenheng med annen byutvikling og levekårsforbedring har vi sett på hva slags prosjekter BYF har samarbeidet med andre om. Vi vil igjen understreke at det ikke har ligget innenfor dette prosjektets rammer å gå grundig inn i en slik vurdering. Vi starter med å presentere hvordan samarbeidet har vært med to av bydelene i indre øst, deretter tar vi for oss Handlingsprogrammet for Oslo indre øst (HOIØ) og andre samarbeidsaktører og -prosjekt.

Bydelene

Vi ser de tre bydelene i Oslo indre øst som naturlige samarbeidspartnere for BYF. Som bakgrunn for å vurdere i hvilken grad byfornyelsen har foregått i sammenheng med levekårsforbedrende tiltak i disse bydelen har vi studert boligprogrammene og gjort korte telefonintervju med representanter for bydelsadministrasjonene på Sagene-Torshov og Grünerløkka-Sofienberg.

Et av kontaktpunktene mellom bydelen og BYF foregår ved at Bydelene sender inn søknader om ulike prosjekter på lik linje med andre aktører. Slike byfornyelsesprosjekter som bydelene initierer handler først og fremst om prosjekt på offentlig grunn, det som hos byfornyelsen går under temaet byrom.

Når det gjelder utarbeidelsen av større planer for byutvikling og reguleringsplaner er det Plan- og bygningsetaten som leder disse, men med innspill fra, og noen ganger i samarbeid med, BYF og bydelene. Boligsiden er ellers den delen av bydelenes arbeid som ligger nærmest opp til byfornyelsens arbeid. Bydelene er forøvrig høringsinstans i de sakene som byfornyelsen er involvert i. Det er dessuten et viktig poeng at Bolig- og eiendomsetaten og BYF er relativt autonome i forhold arbeidet i bydelene.

Bydel Sagene-Torshov

I Boligprogrammet for Sagene-Torshov for perioden 1997-2001 er det foreslått et tett samarbeid mellom bydelen og byfornyelsen når det gjelder boligutviklingen. I følge en representant fra bydelen var man nok litt vel optimistisk når det gjaldt troen på et slikt samarbeid, og resultatene står ikke i forhold til målsetningene. Delvis skyldes dette at det er BYF og ikke bydelen som har myndighet over midlene til byfornyelse. Bydelen har laget en oversikt over hovedutfordringer, strategier og tiltak i boligprogrammet med status per september 2000. Her vises det til byfornyelsens informasjonssenter på flere av punktene for informasjon som bydelen selv ikke har dekket. Videre viser man til de offentlige tilskuddsmidlene som tilbys gjennom byfornyelsen. Forøvrig har den nye byfornyelsesstrategien, i følge representanten, ikke svart til forventningene når det gjelder boligbygging og rehabilitering. I en del tilfeller kan også resultatene av byfornyelsesarbeidet komme i konflikt med det boligsosiale arbeidet, f eks når husleier økes som en følge av fornyelsen.

Representanten fra bydelen mener at det på en del områder er litt ulike målsetninger mellom bydelen og BYF. Byfornyelsen har i stor grad forholdt seg til de rent fysiske aspektene, og basert sin innsats på fysisk utbedring innenfor innsatsområder og fysiske kriterier. Mens man i bydelene ser på mer sammensatte problemstillinger og er mer opptatt av bomiljøet, og vanskeligstilte på boligmarkedet, enn den enkelte bolig. Representanten fra bydelen peker blant annet på at det er forholdene for beboerne som er årsaken til at man er opptatt av å kvitte seg med boliger med understandard. Byfornyelsen tar ikke hensyn til hvilke type beboere som bor i gårdene de utbedrer, men fokuserer strengt på gårdens fysiske tilstand. Her kan vi altså identifisere en målkonflikt, men kan ikke se den skulle være til hinder for et mulig samarbeid.

I Bydel Sagene-Torshov er det særlig to typer prosjekt som har foregått i samarbeid med bydelen. Det ene er uteområder, turveier og friarealer. Det andre er områdeplaner for Sagene torg og Iladalen. I begge disse sistnevnte prosjektene har byfornyelsen støttet planprosessen. For Sagene Torg er tiltakene på utearealene fullført, mens Boligbedriften er i gang med oppgradering av sine boliger. Prosjektet i Iladalen er under planlegging med støtte til utarbeiding av reguleringsplaner fra byfornyelsen. Representanten fra bydelen framhever at det i disse prosjektene har vært et nært og konkret samarbeid. I forbindelse med opprustningsplanen for Iladalen, som legger vekt på mer variert boligstruktur, har BYF også vært involvert i arbeidet med å få på plass utbedringsavtaler for de kommunale eiendommene som er solgt. Fra bydelens side ønsker man forøvrig tettere samarbeid og informasjon når det gjelder utbedring av gårder og gårdsrom.

Bydel Grünerløkka-Sofienberg

Representanten fra bydelen forteller at man hadde en viss kontakt med byfornyelsens informasjonssenter når dette var nyopprettet. Utover dette har det vært lite informasjon og lite kontakt mellom BYF og bydelsadministrasjonen. Det har vært lite formalisert samarbeid. Det hender forøvrig at folk som tar kontakt med bydelen angående utbedring blir henvist videre til BYF.

I sin kontakt med beboere i bydelen har representanten registrert at byfornyelsen fortsatt har et "image"- problem. Svært mange forbinder noe negativt med byfornyelse etter skandalene på slutten av 80-tallet og den nye byfornyelsen har ikke klart å snu det inntrykket som folk flest sitter igjen med.

Fra bydelen kunne man ønsket seg et samarbeid med byfornyelsen generelt. Spesielt nevnes det at det ville være ønskelig med samarbeid for å få til en bedre utvikling på Nedre Grünerløkka. Representanten fra bydelen har et inntrykk av at den nye byfornyelsen i hovedsak har konsentrert seg om gårdsromsutbedringer og utemiljø, og lite om boligforbedringer. Selv om dette delvis er sant tyder denne oppfatningen på at man i bydelen er lite informert om den økte prioriteten bygningsutbedring har hatt de siste 3 årene. Dette bekrefter således at man i liten grad har utvekslet informasjon.

Representanten mener også at det er lite tradisjon for tverretattlig eller tverrsektorielt samarbeid i kommunen generelt, og peker på at det er svak samordning mellom Bolig- og Eiendomsetaten (BOE) som har med tildeling av kommunale boliger og Boligbedriften (OKB) som forvalter og eier de kommunale boligene. Et eksempel som trekkes frem er at OKB skal selge 5 gårder som tidligere er byfornytt, men som nå har forfalt i mange år i kommunens eie. Ifølge representanten fra bydelen mener OKB at det blir for kostbart å utbedre disse på nytt i kommunal regi og selger dem nå derfor ut til private.

Representanten fra bydelen mener at man i bydelen har sett lite til målsetningen om helhetsperspektiv som den nye byfornyelsesstrategien legger opp. Det har vært minimalt med samordning mellom bydelen og BYF.

Handlingsprogrammet Oslo indre øst

Handlingsprogrammet for Oslo indre øst (HOIØ) er staten og Oslo kommunes felles satsing for å bedre levekårene for befolkningen i de tre bydelene i Oslo som omfattes av programmet: bydel Sagene-Torshov, bydel Grünerløkka-Sofienberg og bydel Gamle Oslo. Arbeidet ledes av en felles statlig – kommunal styringsgruppe og koordineres av Byrådsavdeling for eldre og bydelene. I tillegg har hver av de tre bydelene utpekt en koordinator for HOIØ, og det er opprettet et felles sekretariat i bydel Gamle Oslo.

Arbeidet med å fremme levekårsfremmende tiltak ble iverksatt høsten 1997. Intensjonen er at innsatsen skal gå over 10 år. Det skal årlig avsettes 100 millioner kroner – 50 millioner fra Staten og 50 millioner fra Oslo kommune – til ulike tiltak. Programmet har seks hovedsatsningsområder:

- Bedre boforholdene
- Forbedre oppvekstforholdene
- Styrke innvandrernes norskkunnskaper og bruk av deres ressurser
- Styrke samarbeidet mellom etatene for sosialtjeneste, trygd og arbeid
- Utvikle bedre og trygge felles byrom
- Legge til rette for bærekraftig byutvikling med positiv levekårseffekt

Kilde: (Smedal og Skaranger 2001).

Minst tre av disse punktene burde danne grunnlag for et samarbeid mellom BYF og Handlingsprogrammet; bedre boforhold, utvikle bedre og trygge felles byrom og legge til rette for bærekraftig byutvikling med positiv levekårseffekt.

Det har imidlertid ikke vært noe formalisert samarbeid mellom BYF og Handlingsprogrammet for Oslo Indre Øst (HOiØ) i evalueringsperioden. Representanten fra HOIØ som vi snakket med mente at det heller ikke hadde vært noe særlig kontakt mellom

HOIØ og BYF eller andre deler av Bolig- og Eiendomsetaten (BOE) siden Handlingsprogrammet startet opp i 1997.

Når vi spurte BYF om hvordan de jobber i forhold til HOIØ og hvordan forbindelseslinjene er bekreftes langt på vei den beskrivelsen som representanten fra HOIØ gir. BYF mener imidlertid at det har vært noe mer kontakt, særlig når HOIØ startet opp. Med tida har det blitt mindre. Holdningen fra BYF er imidlertid at det i hovedsak handler om å vite om hverandre og hva den andre gjør. Videre framheves det at i HOIØ brukes pengene mer på ikke-fysiske tiltak. BYF ser for seg at man kunne hatt en noe sterkere samordning i form av felles strategier rundt en del tiltak, først og fremst de fysiske. Tiltak i bomiljøene trekkes fram som et område hvor man kunne tenke seg samordning, uten at dette har skjedd i særlig grad i praksis. BYF mener at de kunne vært flinkere til å samordne seg med HOIØ når det gjelder markedsføringen utad, overfor beboere og bomiljøene. Et annet poeng er at det er fornyelsen av utemiljøet som det ville være mest aktuelt å samordne, og den har BYF måttet tone ned i mye større grad på grunn av føringene fra Husbanken om å prioritere bygningsfornyelsen. Det fremheves også at det har vært mangel på ressurser i forhold til slikt samarbeid, og at man generelt sett ikke har hatt et apparat som har vært sektorovergripende.

Det ser dermed ut til at det ikke har vært noen form for bevisst samordning og innsats mellom disse to organisasjonene. Begge har imidlertid jobbet med prosjekter i de samme tre bydelene, og med hatt de samme overordnede målsettingene. Slik vi ser det ville det være stor grunn til et utvidet samarbeid mellom disse aktørene. Blant annet kunne byfornyelsen benyttet en del av lokalkunnskapen til apparatet til HOIØ når det gjelder å satse mot de samme belastede områdene.

Vi har ikke hatt mulighet til å gjøre mer konkrete analyser av hvorvidt innsatsen til de to organisasjonene mer tilfeldig har vært rettet mot de samme områdene.

Det er imidlertid et tankekors at byfornyelsesmidlene fra Staten er kuttet kraftig i perioden med henvisning nettopp til den økte innsatsen til Handlingsprogrammet.

Andre samarbeidsaktører og -prosjekter

Fra årsrapportene til BYF ser vi at BYF har hatt en rekke samarbeidsprosjekter med ulike offentlige og private aktører. Felles for disse er at det er prosjekter som har byutvikling eller levkårforbedringer som mål. I årsrapportene fra BYF legges det vekt på å synliggjøre at slikt planmessig arbeid prioriteres.

BYF har samarbeidet med Miljøbyen Gamle Oslo i et par prosjekter. Ett av dem er et byromstiltak som er utformet i samarbeid med Miljøbyen Gamle Oslo. Konkret har det gått ut på å opparbeide gatetun på Nedre Kampen-Tøyen i bydel Gamle Oslo som et tiltak i fornyelsen av utearealene i boligområdene i indre by.

BYF har vært involvert i flere prosjekter med Plan- og bygningsetaten og byantikvaren. Et slikt er samarbeidsprosjektet om utarbeidelsen av planleggingsprogram for Hausmannsområdet. Prosjektet følger opp kommunedelplan for indre by der dette området er definert som et omstillingsområde med behov for omfattende byfornyelse.

Videre har BYF hatt et samarbeid med Eiendomsavdelingen ved Bolig- og eiendomsetaten om utarbeidelse av reguleringsplan for feltene B og C på Vålerenga. Området eies av kommunen og skal reguleres til boligformål. Byøkologiske prinsipper er vektlagt i prosjektet.

Bolig- og eiendomsetaten, med deltakelse fra BYF, har koordineringsansvaret for kommunens deltakelse i samarbeidet med Statsbygg om utviklingen av Pilestredet Park, den gamle tomten til Rikshospitalet.

Byfornyelsesavdelingen har også bistått bydel Hølsfyr/Sinsen i en prosjektgruppe for utarbeidelse av områdeanalyser for Etterstad og Ensjø.

I tillegg til de nevnte prosjektene er det gitt tilskudd til en rekke parker og byromsprosjekt, samt diverse strategiplaner og reguleringsplaner; bl.a. Rostedsgate, Meyerløkka og Stiklestadkvartalet.

Avdelingen har dessuten et utstrakt samarbeid med Park og idrett om opparbeidelse av uteareal og vedlikehold.

4.4.3 Oppsummering

Den geografiske innsatsen er i stor grad konsentrert til de definerte byfornyelsesområdene. Omlag 70 prosent av prosjektene med avtale om full utbedring, og litt over 60 prosent av tilskuddene til enkelttiltak har gått til prosjekter innenfor disse områdene.

BYFs samordning med de to bydelene vi har sett nærmere på har vært relativt begrenset. I en av bydelene har man hatt et nært samarbeid om to områdeplaner, men ut over dette har det vært lite samarbeid. Inntrykket fra de to bydelene er at de har noe ulik målsetting enn BYF på en del punkt. Vi har imidlertid inntrykk av man med økt kommunikasjon kunne hatt flere konkrete samarbeidsprosjekt. Det samme gjelder for Handlingsprogrammet for Oslo indre øst.

BYF har hatt et omfattende samarbeid om prosjekter som har hatt byutvikling og levekårsforbedring som hovedmål. Aktørene har blant annet vært Plan- og bygningsetaten, byantikvaren, Miljøbyen Gamle Oslo, bydeler og Statsbygg. Samarbeidsprosjektene har vært ulike planleggingsprogram, reguleringsplaner, områdeanalyser og byromsprosjekt.

Totalt sett vil vi si at man har gjort en del for å få til helhetlige grep i retning av byforedling, men at man ikke helt har nådd disse målene. Det gis også uttrykk for en slik forståelse blant ansatte i ledelsen i BYF. En må imidlertid regne med at en del av resultatene på dette feltet vil komme etter hvert som mange av de pågående planene gjennomføres. Det økende antallet kvartaler som er regulert til fornyelse de siste årene vitner om en økt innsats på dette feltet.

4.5 Måloppnåelse og framdrift

Byfornyelsen jobber etter måltall for virksomheten. Vi skal nå vurdere i hvilken grad disse resultatmålene er nådd i perioden, og hva slags framdrift byfornyelsen har hatt målt med slike kvantifiserbare størrelser.

4.5.1 Mål og resultater for tilskudd til full utbedring og enkelttiltak

Vi ser at måltallene for antall inngåtte avtaler for perioden er mer enn oppfylt (tabell 4.11).

62 avtaler er inngått, mens måltallet var på 52. Når det gjelder antall boliger i prosjekter med inngått avtale er måltallet imidlertid ikke nådd². Måltallet var på 1008, og resultatet på 782. Det betyr at det årlige gjennomsnittet ligger på omlag 260 boliger.

Ifølge BYFs årsrapporter er 642 boliger ferdigstilt i prosjekter med full utbedringsavtale i perioden 1998 til 2000. Måltallet for perioden var på 800 boliger. 400 av disse boligene skulle vært ferdigstilt i 1998 og må derfor nødvendigvis referere til avtaler inngått før 1998. For 284 av de 624 ferdigstilte boligene i perioden er avtale inngått i perioden. Vi ser at også her ligger resultatet godt under målet. Det er normalt en ferdigstillingsfrist på 2 år fra avtaleinngåelse, og i en del tilfeller hender det at gårdeier ikke klarer å holde denne fristen og må be om en utsettelse. En del av forklaringen på disse tallene kan ligge i at det tar lenger tid å ferdigstille en del prosjekter enn gårdeier hadde regnet med. Relativt mange boliger vil derfor bli ferdigstilt i de nærmeste årene. Av de 782 boligene med inngått avtale i perioden 1998-2000 er 284 ferdigstilt. Dermed vil ytterligere 500 boliger bli ferdigstilt i løpet av de nærmeste årene.

Tabell 4.11: Måltall og resultat for full bygningsutbedring.

Full bygningsutbedring	1998		1999		2000		Totalt 1998-2000	
	Måltall	Resultat	Måltall	Resultat	Måltall	Resultat	Måltall	Resultat
Antall inngåtte avtaler om full utbedring	20	30	15	16	17	16	52	62
Antall boliger i prosjekter med inngått avtale	400	272	308	259 *	300	251	1008	782
Antall boliger i ferdigstilte prosjekter med avtale	400	255	250	-	150	-	800	-

* Bygging av 226 studentboliger i Silo på Grünerløkka er ikke inkludert fordi dette er mer å regne som nybygging enn utbedring.

Vi ser altså at resultatmålene for boligutbedringer ikke er oppfylt på alle punkter. Det er flere årsaker til dette. Et vesentlig poeng er at det har vært en sterk reduksjon i det statlige tilskuddet. Selv om man også har justert måltallene noe i forhold til dette, har man hele tiden blitt overrasket over at tilskuddene har blitt ytterligere redusert. Når det gjelder antall ferdigstilte boliger i prosjekter med avtaler har man rett og slett ikke hatt en tilstrekkelig framdrift til å oppnå dette, men det er mange boliger som er under utbedring, og som vil bli fullført, om enn noe forsinket.

Enkelttiltak som fører til at utbedringsstandarden blir nådd

Som nevnt i innledningen i delkapittel 4.3 begrenser evalueringen seg av flere grunner til enkelttiltak finansiert med byfornyelsestilskudd og kommunale midler. Enkelttiltak finansiert med boligkvalitetsmidler er ikke inkludert. Fordi måltallene for perioden er satt samlet for alle enkelttiltak uavhengig av finansieringskilde fører dette til at vi ikke kan gjøre en fullstendig vurdering av måloppnåelsen når det gjelder *antall* prosjekter og tilskudd. I følge BYFs årsrapporter til Oslo kommune er måltallet for samtlige enkelttiltak fra begge finansieringskilder i perioden 358 eiendommer, mens resultatet er 308 eiendommer. Ut fra dette er altså ikke resultatene helt oppfylt. På grunn av manglende grunnlagsmateriale har det som nevnt ikke vært mulig å vurdere disse tallene nærmere, men vi har ingen grunn til å tro at

² Vi holder da ombyggingen av Siloen på Grünerløkka til 226 studentboliger utenfor fordi dette ikke handler om å utbedre boliger med understandard.

de ikke stemmer. I evalueringen har vi sett nærmere på 148 prosjekt med tilskudd til enkelttiltak som er finansiert av statlige og kommunale byfornyelsesmidler.

Det er interessant å se på hvor mange leiligheter som ligger i gårder som har fått tilskudd til enkelttiltak finansiert ved byfornyelsesmidler. Dette er også interessant i forhold til å vurdere hvor mange leiligheter som er fullt utbedret totalt både gjennom enkelttiltak og tilskudd til full utbedring. I hvor stor grad fører tilskudd til enkelttiltak til at utbedringsstandarden blir nådd?

For årene 1999 og 2000 har totalt 108 prosjekt og 2219 leiligheter fått tilskudd til enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler. Det har ikke vært mulig å gjøre en fullstendig analyse av hvor mange prosjekt og leiligheter som har blitt ført opp til utbedringsstandarden med hjelp av enkelttiltak for alle tre årene i perioden. Slik vi tolker tallene er det for 1999 og 2000 omlag 32 prosjekt med 513 leiligheter hvor man har utbedret enkelte forhold, men ikke nådd opp til minstestandarden. Videre er det anslagsvis 37 prosjekt med 758 leiligheter som er ført helt eller nesten opp til standarden i disse to årene. Prosjekter hvor gårdene har blitt ført utover standarden er omlag 39 med 948 leiligheter.

Vi oppsummerer med at det er omlag 37 prosjekt med 758 leiligheter som fikk innvilget tilskudd til enkelttiltak i årene 1999 til 2000 som vil nå utbedringsstandarden. Dette betyr at omlag 34 prosent av leilighetene vil nå utbedringsstandarden. I vår undersøkelse av 20 av prosjektene med høyst tilskuddsbeløp per leilighet fant vi at omlag 50 prosent av disse hadde nådd denne standarden. I og med at andelen som ser ut til å ha nådd utbedringsstandarden lå på 50 prosent for de utvalgte prosjektene med de største tilskuddsbeløpene per leilighet, er det rimelig å anta at andelen som når utbedringsstandarden av samtlige prosjekt ligger noe lavere enn dette. For å forsøke å beregne hvor mange leiligheter som har nådd standarden i hele perioden holder vi derfor fast på 34 prosent som et rimelig anslag. Det betyr at det årlig blir innvilget tilskudd til omlag 380 leiligheter som vil nå utbedringsstandard. I løpet av de tre årene i perioden summerer antall leiligheter seg til omlag 1140.

Vi anslår at omlag 1920 leiligheter vil nå utbedringsstandarden med tilskudd til enkelttiltak og tilskudd til full utbedring i evalueringsperioden. Ved å inkludere leilighetene som har nådd utbedringsstandarden ved hjelp av tilskudd til enkelttiltak ser vi at resultatet totalt for full utbedring og enkelttiltak ligger høyere enn måltallene.

I den treårige evalueringsperioden er det årlig innvilget tilskudd til omlag 640 leiligheter som vil nå utbedringsstandarden. En god del av de fornyede boligene som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak hadde imidlertid i utgangspunktet ikke vesentlig understandard. Dette kan for eksempel gjelde leiligheter i gårder med behov for utbedringer av fasaden, eller som mangler porttelefon. Av de omlag 640 leilighetene som årlig er utbedret til utbedringsstandard kan vi med sikkerhet si at 260 av leilighetene hadde vesentlig understandard, mens de resterende 380 leilighetene lå i gårder med varierende grad av mangler.

4.5.2 Gårdsrom

Gårdsromsutbedringer er en viktig del av byfornyelsen. Det er likevel ikke en del av denne evalueringen å evaluere utbedringer av gårdsrom. Årsaken til det ligger i at gårdsrommene er evaluert tidligere og at det ikke er knyttet nye virkemidler til utbedringen av gårdsrom. Utbedringer av gårdsrom henger imidlertid tett sammen med bygningsutbedringer. Basert på

BYFs årsrapporter har vi derfor kort oppsummert hva som er gjort av slike utbedringer i perioden.

Målet for antall inngåtte avtaler om utbedring av gårdsrom var 76, mens hele 122 avtaler er inngått i perioden. Når det gjelder antall boliger tilknyttet gårdsrom som enten har fått innvilget tilskudd eller har påbegynt opparbeidelsen er tallmaterialet delvis mangelfullt. Delvis er det dessuten uklare kategorier som gjør sammenligning vanskelig. Det er imidlertid helt klart at resultatene ligger betydelig høyere enn måltallene.

For hele perioden var målet at 750 boliger skulle få ferdig opparbeidede gårdsrom, mens 2 217 boliger har fått opparbeidet gårdsrommet sitt.

Konklusjonen er at man har fått til opparbeidelse av betydelig flere gårdsrom enn planlagt og at tre ganger så mange boliger som man planla har fått glede av et opparbeidet gårdsrom. Resultatene ligger så mye høyere enn målene at man nesten kan lure på om måltallene er satt urealistisk lavt.

4.6 Oppsummering og avsluttende drøfting

Vi skal her oppsummere funnene som er presentert i løpet av dette kapitlet. Vi fokuserer på hva som har skjedd der byfornyelsesavdelingen har gått inn med tilskudd til bygningsutbedring. Først ser vi på i hvilken grad resultatmålene er nådd, og i hvilken grad byfornyelsen har lyktes i en helhetlig satsning.

4.6.1 Framdrift og måloppnåelse

Byfornyelsen jobber etter måltall for virksomheten. Måltallene for antall inngåtte avtaler om full utbedring er mer enn oppfylt for perioden. 62 avtaler er inngått, mens måltallet var på 52.

Når det gjelder antall boliger i prosjekter med inngått avtale er måltallet imidlertid ikke nådd. Måltallet var på 1008, og resultatet på 782. Det betyr at det årlige gjennomsnittet ligger på omlag 260 boliger.

Ifølge BYFs årsrapporter er 642 boliger ferdigstilt i prosjekter med full utbedringsavtale i perioden 1998 til 2000. Måltallet for perioden var på 800 boliger. 400 av disse boligene skulle vært ferdigstilt i 1998 og må derfor nødvendigvis referere til avtaler inngått før 1998. For 284 av de 624 ferdigstilte boligene i perioden er avtale inngått i perioden. Vi ser at også her ligger resultatet godt under målet. Det er normalt en ferdigstillingsfrist på 2 år fra avtaleinngåelse, og i en del tilfeller hender det at gårdeier ikke klarer å holde denne fristen og må be om en utsettelse. En del av forklaringen på disse tallene kan ligge i at det tar lenger tid å ferdigstille en del prosjekter enn gårdeier hadde regnet med. Relativt mange boliger vil derfor bli ferdigstilt i de nærmeste årene. Av de 782 boligene med inngått avtale i perioden 1998-2000 er 284 ferdigstilt. Dermed vil ytterligere 500 boliger bli ferdigstilt i løpet av de nærmeste årene.

Som nevnt i innledningen i delkapittel 4.3 begrenser evalueringen seg av flere grunner til enkelttiltak finansiert med statlige og kommunale byfornyelsesmidler. Enkelttiltak finansiert med boligkvalitetsmidler er ikke inkludert. Fordi måltallene for perioden er satt samlet for alle

enkeltiltak uavhengig av finansieringskilde fører dette til at vi ikke kan gjøre en fullstendig vurdering av måloppnåelsen når det gjelder *antall* prosjekter og tilskudd. I følge BYFs årsrapporter til Oslo kommune er måltallet for samtlige enkeltiltak fra begge finansieringskilder i perioden 358 eiendommer, mens resultatet er 308 eiendommer. Ut fra dette er altså ikke resultatene helt oppfylt. På grunn av manglende grunnlagsmateriale har det som nevnt ikke vært mulig å vurdere disse tallene nærmere, men vi har ingen grunn til å tro at de ikke stemmer. I evalueringen har vi sett nærmere på 148 prosjekt med tilskudd til enkeltiltak som er finansiert av statlige og kommunale byfornyelsesmidler.

Vi ser altså at resultatmålene for boligutbedringer ikke er oppfylt på alle punkter. Det er flere årsaker til dette. Innledningsvis viste vi hvordan byfornyelsen har fått endrede rammebetingelser med en kraftig reduksjon i det statlige bidraget i evalueringsperioden. En del av forklaringen ligger nok her. Selv om man også har justert måltallene noe i forhold til dette, har man hele tiden blitt overrasket over at tilskuddene har blitt ytterligere redusert. Når det gjelder antall ferdigstilte boliger i prosjekter med avtaler har man rett og slett ikke hatt en tilstrekkelig framdrift til å oppnå dette, men det er mange boliger som er under utbedring, og som vil bli fullført, om enn noe forsinket.

Det er interessant å se på hvor mange leiligheter som ligger i gårder som har fått tilskudd til enkeltiltak finansiert ved byfornyelsesmidler. Dette er også interessant i forhold til å vurdere hvor mange leiligheter som er fullt utbedret totalt både gjennom enkeltiltak og tilskudd til full utbedring. I hvor stor grad fører tilskudd til enkeltiltak til at utbedringsstandarden blir nådd?

For årene 1999 og 2000 har totalt 108 prosjekt og 2219 leiligheter fått tilskudd til enkeltiltak finansiert med byfornyelsesmidler. Av disse er det anslagsvis 37 prosjekt med 758 leiligheter som er ført helt eller nesten opp til standarden i disse to årene. Omlag en tredjedel har dermed nådd utbedringsstandarden. Det betyr at det årlig blir innvilget tilskudd til omlag 380 leiligheter som vil nå utbedringsstandard. I løpet av de tre årene i perioden summerer antall leiligheter seg til omlag 1140.

Vi anslår dermed at omlag 1920 leiligheter vil nå utbedringsstandarden som følge av tilskudd til enkeltiltak og tilskudd til full utbedring som er gitt i evalueringsperioden. Ved å inkludere leilighetene som vil nå utbedringsstandarden ved hjelp av tilskudd til enkeltiltak ser vi at resultatet ligger høyere enn måltallene.

En god del av de fornyede boligene som er utbedret med tilskudd til enkeltiltak hadde imidlertid i utgangspunktet ikke vesentlig understandard. Dette kan for eksempel gjelde leiligheter i gårder med behov for utbedringer av fasaden, eller som mangler porttelefon. Av de omlag 640 leilighetene som årlig er utbedret til utbedringsstandard kan vi med sikkerhet si at 260 av leilighetene hadde vesentlig understandard, mens de resterende 380 leilighetene lå i gårder med varierende grad av mangler.

Konklusjonen blir at det har foregått betydelige bygningsutbedringer i perioden, men at det oppsatte målene ikke er nådd når det gjelder antall boliger med vesentlig understandard som er utbedret. Tempoet har vært noe lavere enn forutsatt. Når vi inkluderer boligene som er utbedret med tilskudd til enkeltiltak finansiert med byfornyelsesmidler ser vi imidlertid at resultatmålet likevel er nådd.

Når det gjelder utbedringer av gårdsrom er det opparbeidet betydelig flere gårdsrom enn planlagt og tre ganger så mange boliger som man planla har fått glede av et opparbeidet gårdsrom. Resultatene ligger så mye høyere enn målene at man nesten kan lure på om måltallene er satt urealistisk lavt.

4.6.2 Helhetlig satsning?

Den geografiske innsatsen er i stor grad konsentrert til de definerte byfornyelsesområdene. Omlag 70 prosent av prosjektene med avtale om full utbedring ligger innenfor disse områdene, mens 15 prosent ligger svært nær. Av alle eiendommer med inngåtte fulle forbedringsavtaler i perioden ligger 2/3 i Oslo indre øst. Litt over 60 prosent av tilskuddene til enkelttiltak har gått til prosjekter innenfor byfornyelsesområdene. Vi konkluderer med at BYF har hatt en klar prioritering av kjerneområdene, men at de samtidig har satsset på enkeltprosjekter med utbedringsbehov også utenfor disse områdene. Med en slik balanse har man klart både å oppfylle målsetningen fra byrådet i Oslo kommune og Husbanken.

BYFs samordning med de to bydelene vi har sett nærmere på har vært relativt begrenset. Det samme gjelder for Handlingsprogrammet for Oslo indre øst. Vi har imidlertid inntrykk av man med økt kommunikasjon kunne hatt flere konkrete samarbeidsprosjekt.

BYF har hatt et omfattende samarbeid om prosjekter som har hatt byutvikling og levekårsforbedring som hovedmål. Aktørene har blant annet vært Plan- og bygningsetaten, byantikvaren, Miljøbyen Gamle Oslo, bydeler og Statsbygg. Samarbeidsprosjektene har vært ulike planleggingsprogram, reguleringsplaner, områdeanalyser og byromsprosjekt.

Totalt sett vil vi si at man har gjort en del for å få til helhetlige grep i retning av byforedling, men at man ikke helt har nådd disse målene. Det gis også uttrykk for en slik forståelse blant ansatte i ledelsen i BYF. En må imidlertid regne med at en del av resultatene på dette feltet vil komme etterhvert som mange av de pågående planene gjennomføres. Det økende antallet kvartaler som er regulert til fornyelse de siste årene vitner om en økt innsats på dette feltet.

4.6.3 Full utbedring

Gårdeiertyper

De fleste gårdene som har gjennomgått full utbedring med tilskudd er utleiegårder eid av profesjonelle gårdeiere. Det har imidlertid foregått et eieskifte i tilknytning til mange av utbedringene. Før utbedring var omlag 71 prosent av gårdeierne profesjonelle, mens etter utbedring er andelen redusert til 56 prosent. De personlige gårdeiernes rolle har nesten vært helt ubetydelig i evalueringsperioden. Kun 4 prosent av gårdene var eid av personlige gårdeiere både før og etter utbedring. Den kommunale andelen har ligget stabilt på 15 prosent. Beboereide gårder økte sin andel fra 6 prosent før utbedring til 21 prosent under utbedringsprosessen.

Funnene fra gårdeierundersøkelsen viser at samtlige eierskifter i forkant av utbedringene har kommet ut fra et ønske om utbedring. Det dreier seg i stor grad om at profesjonelle gårdeiere har kjøpt gårder fra kommunen eller personlige gårdeiere med tanke på utbedring. En del av

utleiegårdene er imidlertid også tatt over av beboerne ved at de har benyttet seg av den kommunale forkjøpsretten.

Videre viser det seg at en god del av gårdene eid av profesjonelle gårdeiere er blitt beboereide etter at utbedringen var fullført. Hovedtendensen er dermed at de private utleiegårdene blir færre, mens de beboereide blir flere i løpet av fornyelsesprosessen. En annen konsekvens av dette er at det er en klar endring i disposisjonsforhold, fra leie til eie, for beboerne.

Oppsummert kan vi si at det hovedsakelig er profesjonelle gårdeiere som har stått for fornyelsen i perioden, og at det i stor grad har foregått eierskifter i tilknytning til totalrehabilitering.

Økonomi – tilskudd og utbedringskostnader

Totalt er det gitt tilsagn på 73,4 millioner kroner til full utbedring av 52 prosjekter fra 1998 til 2000. Det gjennomsnittlige tilskuddsbeløpet per prosjekt er på 1,4 millioner kroner, mens det per leilighet er på 100 000 kroner.

I de beboereide gårdene ligger andelen per leilighet på om lag kr 130 000, mens den i de private og kommunale leiegårdene ligger på om lag kr 95 000. Tilskuddsmidlene er relativt jevnt fordelt mellom de ulike gårdeiertypene ut fra antall gårder og antall leiligheter. Det er imidlertid en svak tendens til at de beboereide gårdene har fått en noe større andel, mens de private leiegårdene har fått en noe lavere andel ut fra dette kriteriet.

Totalt er det investert 167 millioner kroner på utbedring av de 14 undersøkte gårdene med sine 225 leiligheter. Gjennomsnittlig kostnad per prosjekt for disse blir dermed på 11,9 millioner kroner. Det er imidlertid store forskjeller i totale prosjektkostnader i de enkelte prosjektene. Prosjektet med lavest kostnader er på 2,2 millioner, mens det dyreste er på omlag 25 millioner.

I de 14 gårdene er det samlet gitt tilskudd på 24,8 millioner kroner. Gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt er 1,8 millioner. I de enkelte prosjektene varierer tilskuddsbeløpene fra omlag kr 400 000 til 9,3 millioner.

Det er med andre ord stor variasjon i utbedringsbehov, kostnader og tilskudd blant gårdene som er fullt utbedret. Noen få prosjekter har av ulike årsaker behov for svært store tilskudd. Prosjektet med høyest tilskuddsandel er et slikt prosjekt som går under betegnelsen ”dyr utbedring”. Tilskuddsandelen er her på hele 50 prosent.

I de resterende prosjektene varierer tilskuddsandelen fra 2 prosent til 25 prosent. Holdes prosjektet med særskilt høy tilskuddsandel utenfor er den gjennomsnittlige tilskuddsandelen på 10 prosent. For hver krone det offentlige har investert i utbedring av bygningene er det investert 10 kroner fra private gårdeiere. De fleste av gårdene har i tillegg fått tilskudd til utbedring av gårdsrommet. For gårdsrom er tilskuddsandelen svært høy, så når vi inkluderer gårdsromskostnader og tilskudd fører hver offentlige krone til en investering på 7 kroner fra private gårdeiere.

Halvparten av de undersøkte gårdene har i tillegg til byfornyelsestilskuddet mottatt Enøk-tilskudd. Dette tilskuddet utgjør imidlertid under 1,5 prosent av kostnadene i prosjektene.

Hva er utbedret?

I gårder som har fått tilskudd til full utbedring er det gårder med vesentlig understandard som er utbedret til den kommunale utbedringsstandarden. Det er ikke gjort en grundig kvalitetsvurdering i denne evalueringen. Inntrykket er likevel at kvaliteten er relativt høy.

Næsten samtlige gårder i utvalget er teglsteinsgårder med etasjeskiller i tre oppført i perioden 1880 til 1900. Hovedkonstruksjonen var relativt god i de fleste prosjektene. Kun et par av bygningene hadde setningsproblemer, hvorav ett bygg måtte rives på grunn av uopprettelige skader. Fuktskader og sopp ble oppdaget og utbedret i godt over halvparten av gårdene. I samtlige prosjekt var utbedring av sanitærforhold en vesentlig del av rehabiliteringen. Dette gikk oftest på å legge inn bad og WC i leilighetene, mens i noen få gårder var det mindre utbedringer av eksisterende bad. Andre forhold som ble utbedret var vinduer, dører, brannsikring, elektriske anlegg og installering av porttelefon. De aller fleste prosjektene ble ferdigstilt innen avtalefristen som er på to år.

Når det gjelder økologi var det ingen konkrete krav til dette i utbedringsavtalene som ble inngått i 1998. Økologi har imidlertid fått et noe sterkere fokus i 1999 og 2000. Ifølge de fleste gårdeierne i undersøkelsen, som inngikk avtale før kravene bli innført, var det lite eller ingen fokusering på økologiske løsninger fra BYF. I et par gårder har man installert ventilasjonssystem med balansert varmegjenvinning. Dessuten er soppskader utbedret med varmebehandling i stedet for kjemisk behandling i en del prosjekter.

Om lag halvparten av gårdene i utvalget står på byantikvarens gule liste over bevaringsverdige bygninger, mens ett av byggene er fredet. Mange av gårdeierne har vært i dialog med byantikvaren i forbindelse med utbedringen, men ingen av gårdene i utvalget har mottatt tilskudd til utbedring fra antikvariske myndigheter.

I de fleste gårdene har man lagt vekt på å bevare så mye av opprinnelige bygningselementer som mulig. Det handler dels om å ta vare på noe av bygningens særpreg, og dels om økonomiske motiver. Elementer som det oftest ble vektlagt at man hadde bevart var opprinnelige himlinger, stukkatur, tregulv og speildører i tre. Fasadene var også ofte bevart eller ført tilbake til sitt opprinnelige utseende.

Det kan synes som om opprinnelige bygningselementer er noe bedre bevart i beboeriede gårder enn i gårder eid av profesjonelle gårdeiere. Denne tendensen er imidlertid ikke entydig.

Endringer i leilighetssammensetningen – ikke færre, men større boliger

I samtlige gårder som er total rehabilitert i forbindelse med byfornyelsen er det opprinnelige antallet leiligheter redusert med om lag 12 prosent. Da har man imidlertid ikke regnet med at det i forbindelse med en full utbedring ofte bygges nye leiligheter på areal som ikke har vært benyttet til boligformål tidligere. Gårdeierundersøkelsen viser at dette gjelder arealer som tidligere ble benyttet til formål som næring, bakgård, kjeller og loft. Halvparten av gårdene i undersøkelsen bygde loftsleiligheter i forbindelse med utbedringen, mens de fleste av de resterende vurderte å gjøre det på et senere tidspunkt. Når disse leilighetene inkluderes viser det seg at byfornyelsen ikke har ført til færre leiligheter.

Leilighetene har blitt større i de fornyede eiendommene. Nesten samtlige gårdeiere bekrefter at ettromsleiligheter er fjernet, at leiligheter er slått sammen og at den gjennomsnittlige leilighetsstørrelsen er økt. Etter utbedring er ettromsleiligheter praktisk talt ikke eksisterende,

antall toromsleiligheter er redusert, mens antall tre- og fireroms leiligheter har økt. Det visste seg å være vanskelig å få en nøyaktig oversikt over størrelsen på leilighetene før utbedring, mens etter utbedring er om lag 28 prosent av leilighetene toroms, 57 prosent er treroms og 15 prosent er fireroms.

I de fleste tilfeller fører full bygningsutbedring til at næringslokaler i gårdene blir omgjort til boliger. I vårt utvalg hadde over halvparten av gårdene ett eller flere næringslokaler før utbedring. Etter utbedring er det under en fjerdedel som har næring i bygget, og samtlige av dem som hadde flere lokaler har kun ett næringslokale igjen.

4.6.4 Enkelttiltak

Evalueringen av enkelttiltak omfatter prosjekter som er finansiert med statlige og kommunale byfornyelsesmidler, mens prosjekter finansiert med boligkvalitetsmidler er av ulike årsaker ikke tatt med (se 4.3).

Gårdeiertyper

Det er de beboeide gårdene som dominerer når det gjelder tilskudd til enkelttiltak. 82 prosent av tilsagnene om tilskudd har gått til beboeide gårder, mens 12 prosent har gått til private leiegårder og kun 3 prosent til kommunale gårder. Vi har ikke funnet noen god forklaring på hvorfor de beboeide gårdene dominerer så sterkt. Vi har ikke grunnlag for å hevde at dette er en bevisst prioritering fra BYFs side. Mest sannsynlig gjenspeiler det at det først og fremst er beboeide gårder som søker om tilskudd til slike begrensede utbedringer. Uansett ser vi at fordelingen i forhold til gårdeiertyper er svært ulik fra gårder som er totalrehabilitert.

Økonomi - tilskudd og utbedringskostnader

I analysen inngår 148 prosjekt som har fått tilsagn om enkelttiltak i perioden 1998-2000. For 111 av prosjektene er tilskuddsbeløp og antall leiligheter kjent. Det er gitt tilskudd på 18,6 millioner kroner til disse 111 prosjektene med 2 484 leiligheter. Det gjennomsnittlige tilskuddet per prosjekt er kr 167 800, mens det per leilighet er på kr 7 500. Som forventet er størrelsen på tilskudd til enkelttiltak betydelig lavere enn for full utbedring. Tilskuddet til full utbedring per leilighet er 13 ganger så høyt som for tilskudd til enkelttiltak, og 8 ganger så høyt per prosjekt.

20 gårder er valgt ut for nærmere undersøkelse basert på at tilskuddene per leilighet var spesielt høye. Man ønsket å vurdere de prosjektene som lå nærmest opp mot full rehabilitering. Kostnadsnivået ligger dermed langt over gjennomsnittet for samtlige prosjekt med tilskudd til enkelttiltak. For 19 av de 20 gårdene har vi fått opplysninger om kostnader.

Totalt har gårdeierne utbedret for 24,5 millioner kroner i de 19 gårdene med 290 leiligheter, og mottatt tilskudd på 4,6 millioner. Gjennomsnittlig tilskuddsandel er på 19 prosent. For hver offentlige krone som er investert har private dermed investert 4 kroner. Tilskuddsandelen i de utvalgte gårdene med utbedringer av enkelte forhold er med andre ord dobbelt så høy som for de fullt utbedrede gårdene.

Det er imidlertid svært store forskjeller i størrelse på tilskudd og kostnader mellom prosjektene. Tilskuddsstørrelsen varierer fra 70 000 til omlag 600 000 kroner, mens

utbedringskostnadene varierer fra 240 000 til 3,5 millioner kroner. Tilskuddets andel av kostnadene varierer fra 4 til 62 prosent. Variasjonen i tilskuddsstørrelse og kostnader reflekterer størrelsen på gårdene, hvor omfattende utbedringer som er gjort kostnader til forprosjektering.

Tilskuddsbeløp per leilighet er i gjennomsnitt på kr 15 700, mens utbedringskostnadene per leilighet i gjennomsnitt er på kr 84 400. Vi ser også at utbedringskostnader og tilskuddsbeløp per leilighet ligger langt under de tilsvarende tallene for full utbedring.

Omlag en femtedel av gårdene har også mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet. Det er kun en av gårdeierne som oppgir å ha mottatt andre tilskudd enn byfornyelsestilskudd. Tilskuddet ble gitt av riksantikvaren for å ta vare på en original fasade.

Hva er utbedret?

Når det gjelder antall tilskudd har heis og brann/fuktsikring vært de dominerende tiltakstypene. Hver av dem utgjør en fjerdedel av alle tiltakene. En åttendedel av tiltakene har vært rette mot utbedring av fasader som tidligere er blitt feilbehandlet. Mange av disse feilbehandlingene stammer fra den tidligere byfornyelsen. Problemet var at det i en periode ble brukt diffusjonstett maling som ikke slipper ut fuktighet. Videre har en del tilsagn gått til å installere balkonger og port/porttelefon.

Når det gjelder fordelingen av tilskuddsmidler er det heis som har fått den største andelen av disse. Hele 37 prosent av midlene i perioden har gått til heis, og alt dette var konsentrert til 1998. Derneft følger brann og fuktsikring som har fått 20 prosent av tilskuddsmidlene. Videre ser vi at tilskudd til balkonger og utbedringer av fasader har fått henholdsvis 13 og 10 prosent.

Tilskudd til enkelttiltak innenfor standarden har fått økt prioritet gjennom perioden. Det første året gikk mye av midlene til tiltak som heis og balkonger som går ut over standarden. Mens brannsikring, utbedring av fuktskader og sikring mot fuktproblemer har fått økende vekt i 1999 og 2000.

Omlag 37 prosjekt med 758 leiligheter som har nådd minstestandarden med hjelp av enkelttiltak i årene 1999 og 2000. Dette utgjør 34 prosent av alle leilighetene i gårder som har fått tilskudd i disse to årene.

I de utvalgte 20 gårdene er andelen som har nådd utbedringsstandarden antagelig noe høyere da vi har valgt ut gårder med høye tilskuddsbeløp. Nesten halvparten av disse gårdene nådde utbedringsstandarden som en følge av enkelttiltak. I litt over halvparten av gårdene har tilskuddsutbedringen ført til at standarden er hevet, men ikke helt til minstestandarden. I gårdene som ikke har nådd utbedringsstandarden er det i 7 av 10 gårder brann- og fuktsikring som mangler, mens halvparten har behov for å skifte taket, og en tredjedel har behov for fasadeutbedringer. Flere av disse manglene som bør utbedres blir imidlertid definert som vedlikehold, og i retningslinjene for tilskuddsordningene framgår det at tilskudd ikke skal benyttes til slikt formål.

I mange av gårdene er det utført tilleggsutbedringer parallelt med "tilskuddsutbedringen". Noen av dem kom fordi tilskuddet gav gårdeier rom for å utbedre flere forhold, mens andre slike tilleggsutbedringer ville kommet uansett.

Nesten samtlige gårder i utvalget er bygd på 1880 eller 1890-tallet, og er murgårder med etasjeskiller i tre med stubbloftsleire. Ingen av gårdene er fredet, men omlag to tredjedeler av gårdene står på byantikvarens gule liste over verneverdige bebyggelse.

I om lag halvparten av tilsagnene i utvalget inngår fasadeutbedringer som et formål. I et par av tilfellene har tilsagnet gått til fasade kombinert med brann- og fuktsikring. Brannsikring har vært et formål i en fjerdedel av gårdene. Det samme gjelder for fuktsikring. Videre har tilskuddet gått til balkonger i to gårder, til å legge inn bad i én gård, utbedring av trapperom i én gård og til etterisolering og porttelefon i én gård. Det er altså fasadeutbedringer, etterfulgt av brann- og fuktsikring, som dominerer i utvalget.

Det har ikke forekommet sammenslåinger av leiligheter som følge av enkelttiltak. Tilskudd til enkelttiltak utløser ikke i samme grad gårdsromstilskudd som tilskudd til full utbedring. Kun en femtedel av gårdene med tilskudd til enkelttiltak i utvalget hadde også mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet, mens nesten samtlige av de fullt utbedrede gårdene hadde mottatt slikt tilskudd. Mange av gårdeierne påpeker imidlertid at de har behov for en oppgradering av gårdsrommet, og flere har planer om at dette er det neste prosjektet man setter i gang. I de beboede gårdene sier imidlertid flere at det vil ta tid før man har økonomi til å gå i gang med dette.

4.6.5 Hva har skjedd der man har gått inn med tilskudd?

I gårder som har fått støtte fra en av de to tilskuddsordningene rettet mot bygningsutbedring har det skjedd omfattende utbedringer. I gårder som har fått tilskudd til full utbedring har det skjedd en fullstendig rehabilitering og gårdene har nådd utbedringsstandarden. I gårder som har utbedret med tilskudd til enkelttiltak er det hovedsakelig skjedd nødvendige utbedringer av viktige forhold ved bygningene, og vi anslår at om lag en tredjedel har nådd utbedringsstandarden.

Det er profesjonelle gårdeiere som har vært den dominerende gårdeiertypen i de totalrehabiliterte gårdene, mens de beboede er i klart flertall når det gjelder enkelttiltak. I gårder som er fullt rehabilitert er det utbredt med eierskifter i tilknytning til utbedringen, mens dette ikke er tilfelle ved mindre utbedringer. I gårder som er totalrenovert har man oppnådd målsetningen om større leiligheter uten at det dermed har blitt færre boliger.

I gårder som har fått tilskudd til full utbedring har det for hver offentlige krone blitt investert 9 kroner fra private, mens 5 kroner er resultatet i gårder med enkelttiltak. Å gjøre en omfattende vurdering av kvaliteten på utbedringene er ikke en del av denne evalueringen, men inntrykket er at utbedringene stort sett er av god kvalitet, men med visse variasjoner. Økologiske prinsipper er i liten grad gjennomført i de første bygningsutbedringene som ble gjennomført i perioden. Videre har man i mange av prosjektene klart å bevare en del opprinnelige bygningselementer.

Vi har i dette kapitlet redegjort for hva som har skjedd i prosjekter som har fått tilskudd. Hvilken effekt tilskuddene har hatt er imidlertid avhengig av hvor nødvendig tilskuddene var for å få til utbedring. Dette tar vi for oss i neste kapittel.

5. Et nødvendig tilskudd?

Hovedspørsmålet i dette kapitlet er om tilskuddene til full utbedring og enkelttiltak har vært nødvendige for å initiere byfornyelse i evalueringsperioden. Vi vurderer også om tilskuddet har framskyndet utbedringer, om det har hatt betydning for kvaliteten og hva som ville skjedd uten tilskudd. Deretter diskuterer vi hva som kunne øke interessen for tilskuddet og presenterer gårdeiernes vurderinger av byfornyelsen. Aller først tar vi for oss sentrale faktorer som ligger til grunn for en gårdeiers beslutning om utbedring. Kapitlet baserer seg hovedsakelig på intervju med gårdeiere

Delkapittel 5.6 gir en omfattende oppsummering av resultater og drøftinger i kapitlet.

5.1 Sentrale faktorer når en gårdeier vurderer å utbedre

5.1.1 Motivasjon for utbedring

Det er flere forhold som er avgjørende når en gårdeier vurderer å utbedre boligeiendommen sin. Vi vil her presentere og drøfte motivene til gårdeiere som har utbedret med tilskudd til full utbedring. Hvilke forhold som anses som viktige avhenger av hva slags motivasjon man har for å utbedre. Motivasjonen er igjen nært knyttet til hva slags gårdeier man er. Motivasjonen i beboede gårder vil være helt annerledes enn hos en profesjonell gårdeier som skal leie ut eller selge etter utbedring. Det er hovedsakelig to motiver som ligger bak en utbedring; lønnsomhet og bedre boforhold.

For det første har vi den økonomiske motivasjonen. Utbedringen skal øke lønnsomheten i gården. Dette motivet er selvsagt sterkest hos en gårdeier som eier en gård for å tjene penger på den. Samtidig vil det også være av betydning for beboede gårder hvor hver enkelt leilighet øker sin økonomiske verdi gjennom en utbedring. For beboerne er det imidlertid først og fremst ved salg eller utleie at man får utelling for den økonomiske verdistigningen.

Litt over halvparten av gårdeierne i utvalget som har mottatt tilskudd til full utbedring vektlegger at utbedringen hovedsakelig var økonomisk motivert. Samtlige av disse er private gårdeiere, og de fleste er profesjonelle. I noen av gårdene eid av beboere, kommunen og boligbyggelag er også det økonomiske motivet nevnt, men det er mindre sentralt.

Det andre motivet er at man ønsker å bedre kvaliteten på gården eller leiligheten. For en gårdeier som selv ikke bor i gården kan det være et ønske at eiendommen man eier skal ha god kvalitet. En av gårdeierne uttrykte dette når han sa at ”det handler om å eie noe skikkelig”. Han hadde en viss ære i at hans eiendom var i god stand. Et par av de profesjonelle gårdeierne er inne på en slik tankegang. Spesielt gjelder dette de mindre firmaene og de personlige gårdeierne. Å bedre kvaliteten på gårdene kan også være knyttet til at man ønsker å leie ut leiligheter som har god standard. Man føler et ansvar for at leietakerene skal ha gode boforhold. Hensynet til det generelle omdømmet man får i offentligheten ut fra kvaliteten på eiendommene man forvalter kan også ha betydning. Det er

flere som nevner dette. Innbakt i dette kan det selvfølgelig også ligge et langsiktig profittmotiv.

I beboereide gårder er utbedring sterkt motivert ut fra ønsket om bedre boforhold. Dette gjelder både utbedringer i hver enkelt leilighet og utbedring av gården. For en beboer innebærer det å investere i sin egen leilighet mye mer enn økonomi, og det å selge utgjør også mye større kostnader enn de rent økonomiske. Boligen er mer enn en salgsgjenstand, den er et hjem. Totalt er det litt under halvparten av gårdeierne som nevner bedre boforhold som sin viktigste motivasjon. Det er som nevnt de beboereide og de kommunale gårdene, samt et boligbyggelag som trekker fram et slikt motiv.

Det er imidlertid gårdeiere som ikke har så "edle" hensikter i forhold til å ønske at beboerne skal bo best mulig. I den sammenheng har det betydning at gårdeierne kan være opptatt av at gården oppfyller ulike krav satt i lovverket. Dette kan blant annet dreie seg som krav til brannsikkerhet. Flere nevner også at de frykter erstatningsansvar ved at løse bygningsdeler faller ned fra tak eller fasade og fører til skade på personer eller eiendom. Frykten for å få ansvaret for slike forhold og innkorting av forsikringssum ved erstatning kan bidra til at gårdeiere får forgang på utbedringer og vedlikehold. Flere av gårdeierne nevner slike forhold. Pålegg fra offentlige myndigheter kan også være en faktor der bygningen ikke er i forskriftsmessig stand. Fem av gårdene i utvalget var dessuten kjøpt med en avtale med kommunen om at utbedring måtte skje.

Økonomi og behov for utbedring henger selvsagt også sammen. Flere av gårdeierne nevner at forfallet var kommet så langt at man *måtte* gjøre noe, hvis ikke ville bygningen få så store skader at en utbedring ville bli enda mer kostbar.

I et av de kommunale prosjektene var behovet for større boliger, kombinert med bedre boforhold, et hovedmotiv. Utflytting av næringsvirksomhet var en sentral årsak til at utbedring og omgjøring til bolig kom i gang i et av prosjektene.

Et par av gårdeierne nevner også at et viktig motiv for utbedringen lå i det ansvaret de føler for å bidra til en oppgradering av bydelen. De ser det slik at ved å oppgradere sine eiendommer vil det øke trivselen for dem som bor eller oppholder seg i bydelen, samtidig som de håper det kan bidra til at flere setter i gang med rehabilitering. Det var kommunen og et boligbyggelag som gav uttrykk for en slik utvidet ansvarsfølelse for oppgradering av byen.

Motiv for gårdeiere med enkelttiltak

Motivene for gårdeiere som har utbedret med tilskudd til enkelttiltak skiller seg ikke vesentlig fra gårder med full rehabilitering, men noen nye momenter kan trekkes inn. I gårder som har mottatt tilskudd til enkelttiltak er de fleste gårdene beboereide og motivene for utbedring handlet først og fremst om at man ønsket bedre boforhold. Ord som økt trivsel og livskvalitet blir nevnt av mange. Det er også mange som trekker fram at man frykter for at bygningen skal pådra seg uopprettelige skader. Det er kun i en av gårdene at man mener at gården var ubeboelig før utbedring. Som tidligere nevnt er det mange fasadeutbedringer i utvalget, og mange av disse gårdeierne nevner det skjemmende utseende som en viktig motivasjon. Videre nevner flere av dem også frykten for erstatning når vindusomramninger eller deler av pusset faller ned, samt at det vil føre til mer omfattende utbedringer senere hvis man hadde utsatt utbedringen ytterligere. Ingen av representantene fra de beboereide gårdene nevner økonomi som et sentralt motiv, men samtlige er selvsagt fornøyd med verdiøkningen. I et par av gårdene har man fått pålegg om utbedring.

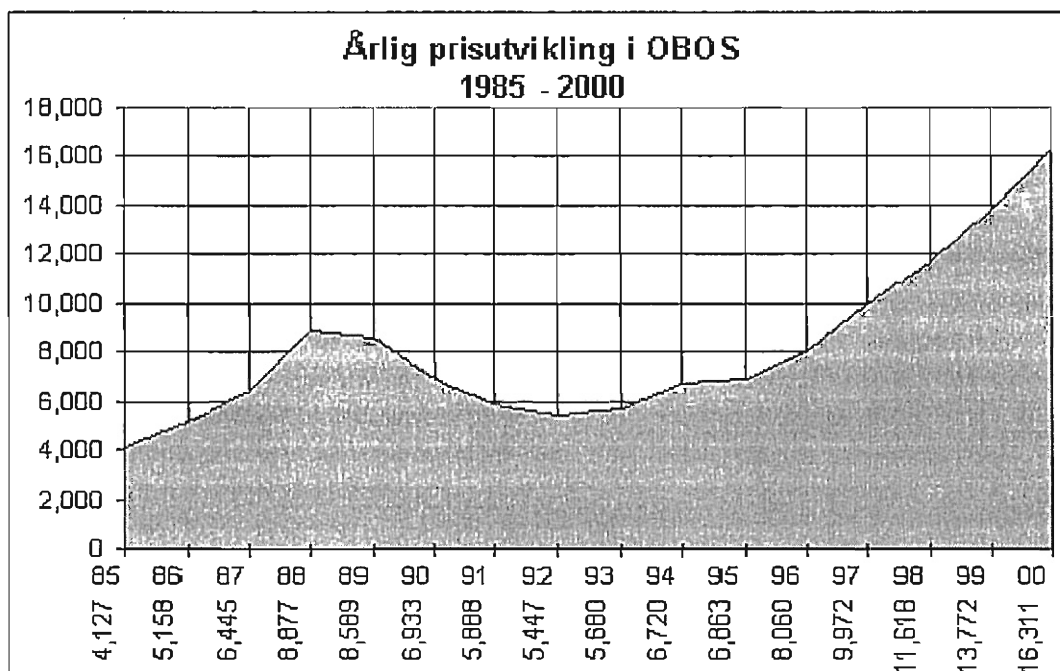
For de private gårdeierne er ønsket om å ta vare på gården og forhindre for stort forfall sentrale motiv. Økt inntjening nevnes også av et par. Andre mener at husleiereguleringen har ført til at husleiene er så lave og at regelen om at man bare kan øke husleiene gradvis gjør at utbedringen først kan bli lønnsom på svært lang sikt. For et par av gårdene var det kommunen som hadde satt i gang en saumfaring av boligeiendommene i området, og med utgangspunkt i tilstandsrapporter ble det avdekket behov for utbedringer i gårdene.

Kort oppsummert kan vi si at motivasjonen i gårder med enkelttiltak i større grad er knyttet til sikkerhet i forhold til brann, samt at bygningen ikke skal forfalle så mye at man må i gang med en mer omfattende utbedring. Dette siste gjelder spesielt for fuktproblemer og feilbehandlede fasader. Tilstanden i gårder som har mottatt tilskudd til enkeltutbedring har stort sett vært mye bedre enn i gårder hvor man har gjennomført en full utbedring. I gårdene som er totalrehabilitert har det grunnleggende motivet i større grad vært å gjøre gårdene beboelige og få dem hevet til dagens standard på de fleste punkter. Denne gjennomgangen har vist at lønnsomhet og kostnader er viktig for gårdeiere som skal utbedre. Derfor vil vi nå drøfte forhold som påvirker kostnader og lønnsomhet.

5.1.2 Forhold som påvirker lønnsomheten

Vi vil kort drøfte noen faktorer som påvirker lønnsomheten ved rehabilitering av bygårder. Vi konsentrerer oss om utviklingen i priser på boliger og eiendommer, utviklingen i utbedringskostnader samt husleiereguleringen og opphevelsen av den. Drøftingen er ment som en bakgrunn for å si noe om lønnsomheten i de evaluerte prosjektene, og for å vurdere lønnsomhet ved utbedring i dagens situasjon.

Figur 5.1: Årlig prisutvikling for OBOS-leiligheter 1985 – 2000. Gjennomsnittlig pris per kvadratmeter. Fellesgjeld er inkludert.



Kilde: OBOS

Sterk prisvekst på boliger og eiendommer

Det har vært sterk prisvekst på bolig- og eiendomsmarkedet fra midten av 90-tallet og fram til i dag. Denne utviklingen er godt dokumentert. Som vi ser av figur 5.1 har OBOS-leiligheter økt sterkt i pris fra 1995 og ut år 2000. I denne perioden har prisøkningen vært på hele 138 prosent. Prisveksten har fortsatt i 2001 slik at den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen i april lå på kr 17 748. Selv om prisnivået på OBOS-leiligheter ligger noe under gjennomsnittet i det totale boligmarkedet er utviklingen i OBOS likevel betegnende for markedsutviklingen.

Prisutviklingen på selveierboliger viser de samme tendensene, med en sterk vekst fra 1995 til i dag (tabell 5.1). For alle de tre bydelene i Oslo indre øst, hvor det meste av byfornyelsen foregår, er det en sterk vekst. Noen forskjeller mellom bydelene er det likevel. Ser vi på forskjeller i prisutvikling mellom bydelene fra 1993 da prisene var på det laveste og ut år 2000, er det Sagene-Torshov (203 prosent) som har hatt den sterkeste veksten av bydelene i indre øst, tett fulgt av Grünerløkka-Sofienberg (193 prosent). Begge disse bydelene hadde en høyere vekst enn snittet for Oslo (179 prosent). Gamle Oslo var blant bydelene med lavest vekst i denne perioden (141 prosent), og ligger betydelig lavere enn byen som helhet. Selv om veksten i Gamle Oslo er lavere enn i de fleste andre bydeler er den likevel svært sterk

De mer langsiktige analysene viser at de østlige bydelene har en tendens til å få sterkere nedgang i økonomiske nedgangstider og sterkere topper i oppgangstider enn de vestlige bydelene. Videre viser det seg at prisdifferensene mellom øst og vest faktisk har vært økende i perioden 1988 til 2000. De siste årene er det imidlertid noen tegn som tyder på at prisnivået i de vestlige bydelene begynner å nærme seg smertegrensen, og flere begynner å se seg om etter boliger i øst med påfølgende prisøkning her.

Tabell 5.1: Endring i boligpriser fra 1988 til 2000, og pris per kvadratmeter i 1998 og 2000. Bydelene i Oslo indre øst og Oslo.

Boligpriser	Sagene - Torshov	Grünerløkka - Sofienberg	Gamle Oslo	Oslo
Selveier, både blokk og småhus:	%	%	%	%
Prisendring 1.kvartal 1988 – 4.kvartal 2000	57,4	69,6	46,2	69,8
Prisendring 1.kvartal 1993 – 4.kvartal 2000	203,1	193,6	141,0	179,2
Prisendring 1.kvartal 1998 – 4.kvartal 2000	45,1	49,6	57,2	42,8
Prisendring 2000	6,6	8,5	13,0	9,9
Selveier, blokkleiligheter:	kr	kr	kr	
Kvadratmeterpris, 1 kvartal 1998	10 782	10 561	9 706	
Kvadratmeterpris, 4 kvartal 2000	15 640	15 796	15 253	

Kilde: Norges Byggforskningsinstitutt og Nor Eiendom 2001. Analysene er basert på selveierboliger som er omsatt 2 eller flere ganger fra 1. kvartal 1988 til 4.kvartal 2000. Opplysninger hentet fra tinglysningsregisteret. Totalt baserer statistikken seg på 28 610 tilfeller med to eller flere prisobservasjoner.

Konsentrerer vi oss om prisøkningen i evalueringsperioden ser vi at økningen har vært betydelig i de tre indre østlige bydelene, og at økningen har vært noe sterkere her enn for Oslo som helhet. Spesielt sterk har veksten vært i bydel Gamle Oslo. Tallene viser at gårdeierne som startet utbedring i 1998 har hatt fordel av en sterk økning i prisene i perioden. Særlig har dette hatt betydning for dem som har solgt leiligheter etter utbedring, men som vi skal se senere har også utleieprisene økt betydelig i perioden. Gårdeierne som har rehabilitert i denne perioden har altså nytt godt av en svært god markedsutvikling sett fra selgers og utleiers ståsted.

Tallene for år 2000 viser at prisøkningen var tydelig men ikke fullt så sterk dette året som tidligere år. Gamle Oslo hadde den sterkeste veksten av de tre bydelene i indre øst. Veksten her lå over veksten for hele byen. Grünerløkka-Sofienberg lå litt lavere, mens Sagene-Torshov hadde den svakeste veksten.

Analyser av omsatte USBL-boliger for mer avgrensede områder med stor byfornyelsesinnsats innenfor bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka-Sofienberg viser en tilsvarende sterk prisvekst (Nordvik, Brattbakk og Chen 2001). De to områdene er for det første Nedre Grünerløkka, inkludert området rundt Fredensborggata. Det andre området består av Gamlebyen og Nedre Tøyen. Tidsserien er fra andre kvartal 1995 til andre kvartal 2000. I denne perioden har prisene i disse to områdene hatt en svært sterk vekst, og de årlige vekstratene er betydelig høyere enn for resten av Oslo. Spesielt høy var den årlige vekstraten for Nedre Grünerløkka på utrolige 33 prosent.

Utviklingen i husleiekraav

Det er relativt sparsomt med god statistikk over husleienivået og hvordan dette endrer seg over tid. Det generelle inntrykket er imidlertid at husleiene har økt i evalueringsperioden. Det er en allmenn oppfatning om at stort press på boligmarkedet gjør at man kan få svært gode husleieinntekter også for leiligheter med store mangler.

En kilde til kunnskap om endringer i husleiene er å studere leiekraavene i avisannonser. Vi skal her kort presentere noen resultater fra en rapport som dokumenterer leiekraav i det private boligmarkedet i Oslo (Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten 2001). Det er viktig å presisere at dette er snakk om leiekraav og ikke prisobservasjoner. Rapporten gir et tilnærmet uttrykk for prisnivået på leieboliger som nylig er leid ut. Det er med andre ord bare prisene i de nye leiekontraktene som registreres og ikke nivået på de nåværende leiekontraktene som ligger noe lavere. I tillegg må man regne med at prisnivået for nye leiekontrakter som annonseres i avisene ligger høyere enn i mange leiekontrakter som formidles privat eller gjennom andre kanaler. Uansett gir den et interessant bilde av prisutviklingen.

For perioden 1.kvartal 1999 til 4.kvartal 2000 har de gjennomsnittlige leiekraavene for alle boligstørrelser økt med 6 prosent i Oslo. Toroms boligene økte i den samme toårs perioden med omlag 12 prosent. Rapporten viser videre at leiekraavene i et område som dekker deler av indre og ytre øst befinner seg omkring snittet for hele byen, men at økningen har vært sterkest i dette området. Fra 3. kvartal 1999 til 4.kvartal 2000 har prisene på toroms boliger økt sterkest i denne delen av byen. Økningen har vært på omlag 14 prosent. Også for de andre boligstørrelsene har økningen vært høy i samme område. Ettromsboligene har økt med omlag 11 prosent, treroms boligene har økt med omlag 10 prosent, mens fireroms leilighetene har økt med omlag 9 prosent. Utviklingen i området som dekker resten av indre øst viser imidlertid en nedgang på 11 prosent i leiekraavene for ettromsboliger i samme periode.

Totalt viser gjennomgangen en tydelig økning i leiekraavene i perioden, og en tildels kraftig økning for området som inkluderer Bydel Gamle Oslo.

En viktig endring som har skjedd i perioden er at husleiereguleringen for eldre gårder ble opphevet fra 1. januar 2000. Reguleringen førte til at prisene ble holdt svært lave i mange eldre bygårder. Etter opphevelsen har mange gårdeiere økt husleiene. Det er imidlertid lagt begrensninger på tempoet og størrelsen på økningene slik at man unngår at de justeres rett opp til markedsnivå i ett hopp, men gradvis nærmer seg nivået for markedsleie. Opphevelsen har utvilsomt hatt betydning for husleienivået i Oslo generelt.

Et annet forhold som også kan være prisdrivende er at man har innført "gjengs leie" i de kommunale utleiegårdene. Det vil si at man legger seg på det nivået som er vanlig for en tilsvarende leilighet i samme område. I praksis betyr dette at husleien ligger på et nivå tilnærmet markedsleie.

Prisutvikling for byggekostnader

Statistikken for endringer i utbedringskostnader er mangelfull. Vi baserer oss derfor på byggekostnadsindeks for boligblokker (SSB 2001). Indeksen er basert på prisutviklingen til innsatsfaktorene arbeidskraft, materialer og maskinkostnader. For perioden 1996 til 2000 ser vi at prisene har økt betydelig (tabell 5.2). Økningen er litt sterkere enn økningen i den totale konsumprisindeksen i perioden. De månedlige beregningene av indeksene for 2001 peker mot fortsatt vekst.

Tabell 5.2: Årlig byggekostnadsindeks for boligblokk i perioden 1996 til 2000, samt for mars 2001.

Byggekostnadsindeks for boligblokk	1996	1997	1998	1999	2000	Mars 2001
Byggekostnadsindeks for boligblokk, jan 2000=100	90,9	92,6	95,4	98,1	101,8	106,0
Konsumprisindeks, jan 2000=100	95,3	97,8	100,0	102,3	105,5	108,6

Kilde: SSB.

Byfornyelse er relativt arbeidsintensivt og derfor særlig utsatt for prisøkning ved knapphet på kapasitet i bransjen. Sammenlignet med nybygging må det sies at full utbedring av eiendommer med understandard innebærer større risiko fordi man ofte ikke har full oversikt over omfanget av utbedringen før arbeidet er påbegynt. Blant annet kan det være vanskelig å anslå omfanget av soppangrep før de bærende konstruksjonene frilegges. Signaler vi har fått fra gårdeiere og byfornylsesavdelingen tyder derfor på at mange aktører i bransjen foretrekker å være aktive i andre deler av markedet, der risiko er lavere og forventet inntjening høyere.

Vurdering av lønnsomhet ved utbedring ut fra rammevilkårene i evalueringsperioden

Den sterke prisveksten på boliger, kombinert med økning i husleier i perioden vi evaluerer og forut for denne, peker i retning av at utbedring har vært relativt lønnsomt i denne perioden. Byggekostnadene har økt i perioden, men ikke dramatisk.

Vurdering av lønnsomheten ved utbedring framover

Gitt at prisøkningen på boliger og husleienivået fortsetter vil det antagelig fortsatt være relativt lønnsomt å utbedre eldre eiendommer. Utviklingen i utbedringskostnadene er også viktige i denne sammenhengen. Man må imidlertid trekke inn at økte priser på boligeiendommer også har ført til at prisene på eldre gårder med utbedringsbehov er mye høyere i dag. Lønnsomheten er nok fortsatt tilstede, men er muligens noe redusert fordi inngangssummen er blitt høyere. Når grunnlagsinvesteringen er blitt høyere er man mer avhengig av prisutviklingen. Det er derfor naturlig å anta at de fleste som vil kjøpe med tanke på utbedring anslår at risikoen har økt ettersom prisene er blitt såpass høye. Dette

resonnementet gjelder imidlertid bare der det er snakk om et eierskifte i forkant av utbedringen. For en gårdeier som sitter på eiendommen i dag har antagelig den sterke prisveksten på boliger gjort det mer lønnsomt å utbedre enn for få år siden. Men også for denne gruppen avhenger dette av den videre utviklingen på boligmarkedet.

Husleiereguleringens betydning for gårdeierne

Opphevelsen av husleiereguleringen fra 1. januar 2000 har hatt betydning på flere måter for lønnsomheten ved utleie. Husleiereguleringen har ført til at mange gårdeiere i Oslo har hatt en relativt lav inntekt på sine gårder. Til en viss grad er det nok også riktig å si at den har lagt en demper på mange gårdeiers vilje til å sette i gang større utbedringer utover det løpende vedlikeholdet. På tross av husleiereguleringen har det vært mulig å legge kostnader knyttet til vedlikehold og utbedringer på husleiene. Blant gårdeierne vi intervjuet var det mange som ikke kjente til dette, eller de mente at det ikke var tilstrekkelig fordi det først er i etterkant av utbedringen at påslaget på husleiene kan gjøres.

Opphevelsen av husleiereguleringen kan føre til at flere gårdeiere velger å foreta en mer omfattende rehabilitering av gårdene sine. Restriksjonen som pålegger at gårdeier ikke kan øke husleien med mer enn 15 til 20 prosent per år medfører imidlertid at vi først på litt sikt kan vente å se hvilke virkninger dette vil få for vedlikehold og utbedringer av gamle leiegårder. I 2010 oppheves imidlertid husleiereguleringen for samtlige gårder.

Et annet forhold som er vesentlig i forhold til husleiereguleringen og rehabilitering er at det har vært mulig å søke dispensasjon fra reguleringen ved omfattende utbedringer i tilknytning til den kommunale byfornyelsen.

I vår intervjuundersøkelse er det mange av de såkalte personlige gårdeierne som har vurdert utbedring, men som ikke har gått i gang med mer omfattende fornyelse som nevner husleiereguleringen som en hovedårsak til stort forfall og mangel på rehabilitering. Videre nevnes det som en viktig årsak til at de fortsatt ikke tar risikoen med å ta opp lån for å utbedre gården sin.

Slik uttalelser er vanskelige å tolke. Vi ser ikke bort fra at husleiereguleringen har hatt en viss betydning for manglende rehabilitering, men i og med at det har vært mulighet til å få hevet husleien ved større utbedringer kan det også tyde på manglende kjennskap til regelverket eller at man skjuler seg bak slike argumenter for å rettferdiggjøre manglende oppfølging av utleiegårdene.

5.1.3 Ulike handlingsalternativer for en gårdeier

Vi vil nå kort drøfte noen handlingsalternativer for gårdeiere eller eiendomsutviklere som vurderer å utbedre en gård. Vi starter med å dele inn i to grupper av beslutningstakere; de som eier en gård med utbedringsbehov og de som vurderer å kjøpe en gård med utbedringsbehov.

En gårdeier som eier en gård med utbedringsbehov kan velge å ikke foreta seg noe som helst eller hun kan velge å utbedre. Mulighetene er imidlertid flere. Hvis hun ikke ønsker å utbedre, men ser at gården trenger utbedring kan hun velge å selge gården. Dette kan være en frivillig handling eller salget kan komme som en følge av et kommunalt pålegg om utbedring. Hvis hun velger å utbedre må hun velge graden av utbedring; en enkel utbedring eller en total rehabilitering. Gårdens behov, gårdeiers ønsker og økonomi vil være avgjørende her. Gårdeier

kan være en personlig gårdeier, en profesjonelle gårdeier eller beboerne i en beboereid gård. Alle disse kategoriene er representert i vår undersøkelse.

Den andre hovedgruppen av aktører som kan tenkes å ville utbedre er de som kjøper opp en gård med utbedringsbehov. Planene med kjøpet kan være flere. Man kan ønske å rive bygget, utbedre det eller la det være som det er. Når det gjelder eldre bygårder er riving ofte mindre aktuelt på grunn av ønske om bevaring. Så lenge det ikke følger et pålegg om utbedring med gården har gårdeier mulighet til å leie ut gården slik den er. Videre kan gårdeier velge å rehabilitere gården i større eller mindre grad. Motivet for kjøpet kan være en ren investering eller at man har tanke på å bo der selv, avhengig av hva slags gårdeier man er. Gårdeier kan være en personlig eller en profesjonell gårdeier, eller beboere som ønsker å ta over gården de bor i. I våre undersøkelser av gårder som er kjøpt opp med tanke på utbedring er det de profesjonelle gårdeierne som utgjør flertallet i denne gruppen, men det er også en del beboere og et par personlige gårdeiere.

For at utbedring skal finne sted er det rimelig å anta at gårdeier enten har planer om å bo der selv (beboere som overtar) eller å tjene penger på gården ved utleie eller salg. Gårdeiere som skal tjene penger på gården vil være opptatt av at utbedringskostnadene er lavere enn forventet fortjeneste ved utleie (lang sikt) eller salg (kort sikt). Avgjørelsen om å satse på utleie er forøvrig ingen endelig avgjørelse. Man kan alltid selge på et senere tidspunkt hvis man ønsker det. I beboerede gårder vil man være opptatt av at utbedringskostnadene blir av en størrelse som man kan håndtere samtidig som man får den boligstandard man ønsker seg.

Utbedringskostnader, boligpriser og husleienivå vil være sentrale faktorer når man skal avgjøre om man vil utbedre. Videre vil den enkelte gårdeiers økonomi, risikovilje og kompetanse være sentralt når man skal ta en slik avgjørelse. For gårdeiere som vurderer å kjøpe en gård med utbedringsbehov vil man i tillegg måtte ta hensyn til den summen man må ut med for å kjøpe gården. I den sammenhengen er det slik at økte bolig- og eiendomspriser vil gjøre inngangssummen høyere.

Generelt har det vist seg at man sjeldent får igjen det man har lagt ned i en utbedring i form av en salgspris som dekker både innkjøpspris og utbedringskostnader. En viktig forutsetning for at dette skal være lønnsomt er som regel at man har en sterk prisvekst på boliger fra man kjøpte eiendommen til man selger leiligheter, og at byggekostnadene ikke er for høye.

I forhold til å kjøpe en gård med tanke på å utbedre for å leie ut er lønnsomheten svært avhengig av hvilken markedspris man har på utleie. Med det høye husleienivået i Oslo på husleier som ikke har vært underlagt husleieregulering i den aktuelle perioden er differansen mellom den husleien en gårdeier kan ta for en leilighet med dårlig standard kontra den summen hun kan få for en utbedret leilighet med høy standard lav. Antagelig har forskjellen vært så lav at det har vært mer lønnsomt å leie ut uten først å foreta en full utbedring.

Flere av gårdeierne nevner også at det ville ha vært mer lønnsomt å kjøpe opp en gård og enten leie den ut uten noen utbedringer eller bare ta en enkel overflateoppussing. Det viser seg også at en del eiendomsutviklere har utbedret uten at de på forhånd har bestemt seg for om de ønsker utleie eller salg. De avventer utleienivå og boligpriser før de tar en endelig avgjørelse.

5.1.4 Lønnsomhet i utbedrede gårder

Som vi har påvist har boligprisene steget kraftig fra 1996 til 2001. Denne stigningen har kommet gårdeierne som har utbedret og solgt til gode. For gårdeiere som har utbedret med tanke på utleie er også utbedringen lønnsom, om enn på noe lenger sikt, på grunn av husleienivået.

De profesjonelle gårdeierne som har utbedret med tilskudd til full utbedring bekrefter også at de har hatt tildels svært god fortjeneste. Et eksempel som understreker dette er at en av de profesjonelle gårdeierne som er relativt ny i bransjen forteller at leieinntektene ble 50 prosent høyere enn antatt etter utbedring. Det er imidlertid ikke slik at alle gårdene som er utbedret med tanke på utleie allerede er lønnsomme for gårdeier, men samtlige mener den vil bli det på litt lenger sikt. Et forhold som kan bidra til å gjøre utbedringene lønnsomme for noen av de profesjonelle aktørene er ulike skattefordeler man har i form av avskrivningsregler for investeringer. Dette er blant annet aktuelt når eier og utbedrer er organisert som ett firma.

Det er imidlertid variasjon i hvor lønnsom en utbedring er. Flere av gårdeierne sier at det alltid er en viss risiko fordi man vet så lite om hvordan markedet og prisene vil utvikle seg. En del av de profesjonelle gårdeierne peker derfor på at det er mer økonomisk lønnsomt å kjøpe en gård som ikke har så stort utbedringsbehov og leie den ut uten å gjøre noe, eller bare ta en rask overflatebehandling.

I de kommunale utleiegårdene ligger husleiene på et nivå som dekker utbedringskostnadene. Også for kommunen vil utbedringen på lengre sikt bli lønnsom i utleiegårdene. Et forhold som har betydning for husleiene i de kommunale gårdene er at man har innført prinsippet om "gjengs leie". Det vil si at man legger seg på det nivået som er vanlig for en tilsvarende leilighet i samme område. I praksis betyr dette at husleien ligger på et nivå tilnærmet markedsleie. I et av de kommunale prosjektene som fikk støtte til full utbedring selges leilighetene ut til private i etterkant av utbedring. Dette salget har vært svært lønnsomt.

I de beboereide gårdene er ikke utbedringen lønnsom i den forstand at mange har hatt økonomisk fortjeneste av utbedringen. Det er snarere økt gjeld som er realiteten for de fleste beboerne. Rehabiliteringen har ført til en klar verdiøkning på leilighetene, men dette får først betydning for lommeboka i det øyeblikket man selger leiligheten sin, samt at det gir økt sikkerhet for låneopptak, og ikke minst kan det gi økt mulighet til å selge. Ut fra intervjuene viser det seg at svært få av beboerne har solgt i etterkant av utbedringen. De har dermed ikke fått med seg gevinsten av den økte verdien. Dessuten har den generelle prisøkningen i markedet sannsynligvis hatt vel så stor betydning som prisøkningen som følger av utbedringen. Et annet poeng er at de fleste beboere i beboereide gårder nok har betalt noe mindre for leiligheten sin i kroner og øre enn de ville gjort for en tilsvarende ferdig utbedret leilighet. I et slikt regnestykke er det imidlertid nødvendig å også ta med belastningen beboerne har hatt ved å gjennomføre en beboerstyrt utbedring og å bo i gården i utbedringsperioden. I de tre beboereide gårdene ble ikke alle de opprinnelige beboerne med på å overta gården, dermed stod en eller flere leiligheter tomme. Disse leilighetene har enten blitt leid ut eller solgt i perioden og dette har skaffet borettslagene en viktig inntekt underveis og i etterkant.

Lønnsomhet i gårder med enkelttiltak

Når det gjelder de mindre utbedringene som er gjennomført i gårder med tilskudd til enkelttiltak er det ingen tvil om at også disse har ført til en klar verdiøkning på boligene.

Konsekvensene for beboerne i de beboeide gårdene er imidlertid høyst varierende. Undersøkelsen tyder på at det er relativt få beboere i disse gårdene som er sosialt og/eller økonomisk vanskeligstilte. Det er imidlertid to grupper hvor det er en del som sliter økonomisk ifølge representantene for de beboeide gårdene. For det første er det en del eldre beboere som har relativt svak økonomi. For det andre er det mange nyinnflyttede yngre beboere som har kjøpt sin første bolig til en høy pris og som sliter med økt husleie på grunn av utbedringene. Noen få av disse vurderer om de må flytte på grunn av økte husleier. For disse sier det seg selv at tilskuddet har hatt avgjørende betydning. I de beboeide gårdene er det den langsiktige verdiøkningen som betyr mest.

En del av tiltakene som gjøres med tilskudd til enkelttiltak fører ikke nødvendigvis til verdiøkning, men er likevel viktige og nødvendige tiltak. Brann- og fuktsikring er eksempler på slike tiltak. I en ren lønnsomhetsbetraktning har utbedring av feilbehandlede fasader større betydning enn slike mer skjulte tiltak. Flere gårdeiere nevner at den ansiktsløftningen gården har fått når fasaden er utbedret har hatt betydning for inntrykket av gården og dermed prisnivået. Det er imidlertid relativt få som har solgt leiligheten sin også i gårder som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak.

Flere av representantene for de beboeide gårdene sier at utbedringen ikke har vært lønnsom for lommeboka her og nå, men at den har hevet gårdens standard for framtida.

I noen sameier er det en del av leilighetene som leies ut. I disse gårdene vil ofte dem som selv bor i leiligheten være opptatt av den verdiøkningen utbedringen representerer, mens de som leier ut mener at de ikke får høyere leieinntekter på grunn av utbedringen. Dette har dels å gjøre med at leiemarkedet er så presset at forskjellene på leieinntektene fra en dårlig eller god leilighet er minimale, dels har det å gjøre at de fleste enkelttiltakene ikke fører til en direkte standardheving i leilighetene.

Gårdeierne i de private utleiegårdene har litt ulikt syn på lønnsomheten i utbedringene. De som leier ut mener at utbedringen vil bli lønnsom på lenger sikt. En av disse gårdeierne mener imidlertid at utbedringen ikke vil bli lønnsom. Selv om husleiereguleringen er opphevet fører kravet om at husleiene kun kan økes gradvis til at det vil ta lang tid før man dekker utbedringskostnadene. I én av gårdene har gårdeier solgt ut noen leiligheter med svært god fortjeneste.

Kort oppsummert konkluderer vi med at utbedringer i perioden har vært svært lønnsomme når man i ettertid har solgt leiligheter, og også for de fleste som leier ut. I beboeide gårder har utbedringen også vært lønnsom fordi gården har økt i verdi. Det er imidlertid først og fremst i det øyeblikket at man selger at man får nytte godt av verdiøkningen.

5.2 Nødvendige tilskudd? - Gårdeiernes vurderinger

Spørsmålet om tilskudd til utbedring er ”nødvendig” er helt sentralt i denne evalueringen. Denne problemstillingen har imidlertid flere aspekter, og kan ikke nødvendigvis besvares med et entydig ja eller nei. Er det slik at tilskuddet er nødvendig for at gårdeier overhodet skal sette i gang en utbedring? Ville utbedringen kommet uansett? Eller er det viktigste aspektet ved tilskuddet at det er med på å framskynde en utbedring? Dernest kan man gradere hvor stor betydning tilskuddet hadde for at gårdeier startet rehabiliteringen. Selv om det skulle vise seg at de fleste ville ha utbedret uansett, hva har i så fall tilskuddet hatt å si for kvaliteten på

utbedringen? Har det ført til at man har fått til noen ekstra kvaliteter? Kvaliteter som kommer framtidige beboere og hele byen til gode ved at bygningen blir bedre å bo i og penere å se på.

For å gjøre en vurdering av dette ble temaet berørt flere ganger og fra flere forskjellige vinkler i intervjuene med gårdeierne. Vi presenterer her de svarene og vurderingene som gårdeierne gav uttrykk for. Vi har valgt å presentere svarene separat for dem som har utført en fullstendig rehabilitering og dem som har gjennomført enkelttiltak.

5.2.1 Full utbedring

Profesjonelle gårdeiere

Som vi så i kapittel 4 ble over halvparten av gårdene i utvalget utbedret mens de var eid av profesjonelle gårdeiere. De fleste av disse ble kjøpt opp med tanke på utbedring like før man startet rehabiliteringen. Det er svært få av de profesjonelle gårdeierne som sier at tilskuddet var avgjørende for at utbedringen kom i gang. De fleste mener at tilskuddet egentlig var unødvendig for at de skulle satse på utbedring. Fortjenesten ved å utbedre for å selge eller leie ut er så stor at de ville gjort det uansett.

Flere av gårdeierne som kjøpte gårder for å utbedre dem kjente ikke til tilskuddsordningen på dette tidspunktet. I disse tilfellene hadde man altså vurdert at lønnsomheten ville være god nok uten tilskudd. Når man fikk greie på at det fantes en støtteordning søkte man selvsagt om å få tilskudd i håp om å få den støtten man kunne få med seg. For en del av prosjektene var man dessuten kommet langt i planleggingen før man ble kjent med at det fantes en tilskuddsordning. Dette bekrefter at utbedringen ville kommet i stand også uten tilskudd.

Det er viktig å framheve at gårdeierne i intervjuene både ble spurt om hvilke vurderinger de gjorde seg på det tidspunktet man veide for og mot utbedring og vurderinger i ettertid. Poenget er at man lett kan forveksle de erfaringene man har gjort seg i ettertid, med de vurderingene man gjorde før man rehabiliterte. Når man i etterkant av utbedringen ser at lønnsomheten ble bra, blant annet på grunn av hvordan prisene på boligmarkedet og utleiemarkedet har utviklet seg, kan det være lett å si at man ville gjort det uavhengig av tilskuddet. Men det er jo nettopp usikkerheten i forhold til den framtidige markedsutviklingen som kan innebære en risiko når det gjelder utbedring. Nesten samtlige av gårdeierne sier at de vurderte forholdene som så gunstige på det tidspunktet de bestemte seg for å utbedre at de ville ha utbedret også uten tilskudd. De ville altså gjort det ut fra den kunnskapen de hadde om kjøpesum, utbedringskostnader og framtidige inntjeningsmuligheter i form av utviklingen i boligpriser og utleiepriser. Svarene på spørsmålet om de ville utbedret uten tilskudd stilt både i forkant og etterkant av utbedring peker altså i retning av at utbedringen ville kommet uansett. Dette poenget styrker ytterligere inntrykket av at tilskuddet til profesjonelle gårdeiere i liten grad har initiert fornyelse i perioden.

Det er kun i én av gårdene som eies av en profesjonell gårdeier at gårdeier sier at det ikke ville blitt utbedring uten tilskudd. Dette er den gården som fikk det største tilskuddet av alle gårdene i utvalget. Tilskuddsandelen var her på hele 50 prosent. Gårdeier er et større boligbyggelag som kjøpte gården på midten av 80-tallet med tanke på utbedring. I løpet av den perioden har gårdeier, etter eget utsagn, flere ganger forsøkt å få til en utbedring, men det har vært umulig å få finansiert prosjektet. Årsakene til dette er flere. Deler av bygget var så dårlig at det måtte rives, og resten av bygget trengte svært omfattende rehabilitering. Området

gården ligger i var dessuten lenge svært lite attraktivt for boliginvesteringer. Riving har vært vurdert, men avslått av antikvariske myndigheter fordi bygget er strategisk viktig som en hjørnebygning i strøket. Å rive for å bygge nytt ville dessuten blitt svært dyrt fordi det ville kreve arkeologiske utgravninger. Bygget er et eksempel på at i noen tilfeller er tilskuddet helt nødvendig for å få til en utbedring. Men det er tydelig at det først og fremst er den aller tyngste bygningsfornyelsen som har behov for slike tilskudd. I dette tilfellet var det slik at kommunen så på dette som et prosjekt som kunne være med på å initiere utbedring også i andre gårder i strøket. Man så utbedringen som viktig for å gi et signal om at dette er et område man trygt kan investere i.

Gårdeier sier selv at man på et eller annet tidspunkt måtte ha rehabilitert, i og med at man ikke fikk rive, men på det tidspunktet man inngikk avtale med kommunen ville man ikke ha utbedret uten et solid tilskudd. I dette tilfellet kan vi altså si at tilskuddet var helt nødvendig, og at det framskyndet utbedringen. Gårdeier hevder imidlertid, også i dette tilfellet, at tilskuddet ikke har betydd noe særlig for kvaliteten av bygget. Man ville lagt seg på den samme standarden uansett. Hvis man ikke kunne få til en utbedring med den kvaliteten de i dag har fått, ville de heller ventet til det ble lønnsomt å utbedre, framfor å senke kvaliteten. Det kan tenkes at dette er en vurdering som ville sett annerledes ut hvis den ikke var gjort av et boligbyggelag men av en mer rendyrket profesjonell gårdeier.

Det er kun én gårdeier i utvalget som vi har definert som en personlig gårdeier. Også denne gårdeieren ville utbedret uansett tilskudd. Tilskuddet var ikke utslagsgivende, og bidro heller ikke til å framskynde utbedringen. Gården måtte utbedres uansett. Gårdeieren mener også at kvaliteten ville vært den samme uten tilskudd. Sammenslåing av leiligheter ville også kommet uansett på grunn av at man måtte endre leilighetsstrukturen i forbindelse med at man la inn bad. Dette var imidlertid et relativt rimelig prosjekt, delvis fordi man gjorde mye av arbeidet selv og delvis fordi gården var i relativt god stand. Utbedringen gikk i hovedsak på å legge inn bad i alle leilighetene. I og med at det bare var én personlig gårdeier vi kunne intervjuer som hadde fått tilskudd til full utbedring skal vi være forsiktige med å legge for stor vekt på erfaringene herfra. Inntrykket fra intervjuene med personlige gårdeiere som ikke har utbedret tyder dessuten på at det er mange i denne gruppen som av ulike årsaker vegrer seg for å gå på en større utbedring. Dette kommer vi inn på i delkapittel 5.3.

Noen få gårdeiere sier at tilskuddet har framskyndet utbedringen. Nesten samtlige av disse mener likevel at utbedringen ville ha kommet i løpet av noen få år også uten tilskudd. Behovet for utbedring var i følge gårdeierne tvingende nødvendig..

Bedret kvalitet?

Hva slags betydning har så tilskuddet hatt for kvaliteten på gårdene? Generelt svarer gårdeierne at tilskuddet har hatt liten eller ingen betydning for gårdens kvalitet. Årsaken til dette er at de fleste hevder at de ønsker å gjøre en skikkelig jobb når de først går på en fullstendig rehabilitering. Dette kan nok også være riktig spesielt for de av gårdeierne som har tenkt å satse på gården for utleie framover. Disse har en egeninteresse av å gjøre jobben såpass skikkelig at de slipper å gå på nye utbedringer om kort tid. Blant dem som skal selge gården i ettertid kan det muligens være mer fristende å ikke ta det så nøye. Samtidig er det et poeng at man som entreprenør kan få erstatningsansvar fra nye eiere hvis man har solgt. Erfaringene fra forrige byfornyelsesrunde gjør kanskje at de fleste parter i en utbedringssak er mer på vakt. Vanlige byggeforskrifter gjelder uansett for disse prosjektene som for alle andre. Gjennom dette sikres det en relativt brukbar standard. De kvalitetskravene som ligger i avtalen og som går utover kravene i Plan- og bygningsloven handler først og fremst om å

fjerne små leiligheter. Det er relativt mange av gårdeierne som ikke ville satset på sammenslåing av leiligheter hvis dette ikke var et krav. Flere av gårdeierne framhever også at tilskuddet har hatt en viss betydning i forhold til å bevare originale bygningsselementer. Først og fremst dreier dette seg om stukkatur og fasader.

En av gårdeierne forteller at han i utgangspunktet ville lage 22 små leiligheter for utleie, men på grunn av kravene fra kommunen endte han på 14 leiligheter med en variasjon i størrelse fra 30 til 107 kvadratmeter. I ettertid angrer han imidlertid ikke på dette fordi det var de største leilighetene som det var størst etterspørsel etter. Økonomisk mener han også at han kom godt ut av å satse på større leiligheter. Likevel nevner han at han ville stått friere i forhold til utformingen av og størrelsen på leilighetene ved å droppe tilskuddet. Totalt sett er denne gårdeieren svært godt fornøyd med tilskuddet, og har ingenting å utsette verken på de krav eller den oppfølging han fikk fra Byfornyelsesavdelingen (BYF). Dette er et eksempel på at kravene knyttet til tilskuddet førte til en mer variert leilighets sammensetning. Utover dette mener gårdeier selv at tilskuddet ikke har hatt noe å si i forhold å framskynde utbedringen, få den i gang eller for den byggetekniske kvaliteten.

I en av gårdene sier gårdeier at han fikk et ekstra tilskudd for å ta vare på sgrafitti (se kapittel 4.2.3). Han er helt klar på at han ikke ville tatt kostnadene for å restaurere dette hvis han ikke hadde fått tilskudd spesielt for dette formålet.

På tross av gårdeiernes svar ser vi ikke bort fra at tilskuddet og den oppfølgingen avtalen med kommunen har medført kan ha ført til at en del gårdeiere indirekte kan ha valgt noen bedre løsninger enn de ville gjort uten tilskudd. Et par av gårdeierne er inne på at dette kan være tilfelle, uten at de kunne presisere hva dette innebar i praksis. Fornyning av eldre bygårder er en krevende oppgave, og BYF formidler erfaringer og setter fokus på kvalitet slik at bevisstheten rundt dette høyst sannsynlig økes hos de involverte aktørene.

Som vi har vært inne på før er ikke målet med denne undersøkelsen å gjøre en omfattende vurdering av kvalitet. For å gjøre en studie av tilskuddets effekt på kvalitet måtte det gjøres en sammenlignende studie av kvaliteten i gårder som var utbedret med og uten tilskudd.

Tilskudd til full utbedring utløser som regel tilskudd til gårdsrom og beboere

Tilskudd til full bygningsutbedring har imidlertid også andre konsekvenser enn de vi hittil har nevnt. For det første er det slik at en avtale om full utbedring i tillegg til å utløse tilskudd til bygningsutbedring også utløser persontilskudd til berørte beboere. Hvorvidt gårdeier inngår avtale med kommunen, eller ikke, i forbindelse med utbedring får derfor store konsekvenser for beboerne. Dette er selvsagt et viktig aspekt ved evalueringen av tilskuddsbruken og diskuteres i rapportens andre del.

For det andre er det slik at en avtale om full utbedring ofte får konsekvenser for kvaliteten på gårdsrommet. I gårder som er utbedret med tilskudd til full utbedring tilbys også som regel tilskudd til gårdsromsutbedring. En slik avtale inngås ikke uten at gården har en tilfredsstillende bygningsteknisk standard, og BYF benytter derfor gårdsromstilskuddet dels som en gulrot til gårdeier hvis man er villig til å inngå en avtale om full bygningsutbedring. Dette tilskuddet er svært gunstig i og med at det som regel utgjør hele 80 prosent av utbedringskostnadene. Tre av fire gårder i utvalget har fått tilskudd til å utbedre gårdsrommet etter at gården var ferdig rehabilitert. De resterende har enten et tilfredsstillende gårdsrom fra før eller vurderer nå å søke om slikt tilskudd. Ut fra gårdeiernes egne uttalelser er dette et tilskudd som har hatt svært stor virkning på kvaliteten på gårdsrommet. Mange av gårdeierne

ville ikke gjort noen forbedringer i gårdsrommet uten slikt tilskudd, mens resten kun ville foretatt en svært enkel utbedring. Nesten samtlige gårdeiere som har utbedret gårdsrommet med tilskudd framhever hvor omfattende dette er gjort og hvor bra resultatet er blitt. Flere av dem setter dessuten spørsmålsteget ved at det skal være nødvendig å investere så mye i gårdsrommet og er overrasket over at tilskuddsandelen er så høy. Kostbare utbedringer som drenering, og andre løsninger som har betydning for fuktighet i kjellere, ville åpenbart ikke blitt gjort uten tilskudd.

Beboereide gårder

Det er som tidligere nevnt 3 gårder i utvalget som gjennomgikk beboerstyrt rehabilitering. Samtlige ble overtatt ved at beboerne benyttet seg av den kommunale forkjøpsretten. I to av gårdene ble det ved overtakelse inngått en avtale om utbedring med kommunen. Disse avtalene sikret ikke retten til tilskudd, men beboerne forpliktet seg til å utbedre. Selv om det ikke var nevnt i avtalene at man skulle få tilskudd hadde BYF ifølge beboerne likevel gitt dem en forståelse av at de ville få støtte. I den tredje gården lå det ikke noe pålegg om utbedring, men også her ble beboerne informert om tilskuddsordningen i forbindelse med forkjøpssaken.

Samtlige beboereide gårder sier at vissheten om at de med stor sikkerhet ville få tilskudd hadde stor betydning for avgjørelsen om å overta gården. Hvis de ikke hadde hatt forventninger om tilskudd var det stor sannsynlighet for at beboerne ikke ville ha turt å benytte forkjøpsretten, og de ville ikke kunnet akseptere et pålegg om utbedring. Når gårdene så var overtatt og man var klar til å starte utbedringen sier representantene for de beboereide gårdene at utbedringen ville ha funnet sted selv om man ikke fikk tilskudd. For to av gårdene var dette som nevnt knyttet til pålegg om utbedring.

I de beboereide gårdene er man tydeligere på at tilskuddet har ført til bedre bygningsmessig kvalitet på utbedringen. Uten tilskudd antar man at man kunne ha kommet til å velge enklere og rimeligere løsninger enn man har gjort.

I en av gårdene fikk man et ekstra tilskudd for å bevare stukkaturen. I følge gårdeier var dette viktig for at man skulle klare dette økonomisk.

Det er åpenbart at tilskuddet har hatt stor betydning for at beboerne torde å overta gården med tanke på utbedring. Når gårdeierne *i ettertid* ser på størrelsen av tilskuddet er de imidlertid enige om at tilskuddsandelen er såpass lav at de kunne ha klart det uten tilskudd. Tilskuddet utgjorde 9 prosent av de totale prosjektkostnadene i de beboereide gårdene, mens gjennomsnittet for samtlige 14 gårder lå på 10 prosent. Tilskuddsandelen er altså ikke nevneverdig lavere i de beboereide gårdene, men vurderes likefullt som så lavt at beboerne i ettertid mener de hadde hatt mulighet til å dekke utgiftene uten tilskudd. Det er med andre ord tydelig at tilskuddet har initiert utbedring selv om det i ettertid har vist seg at det ikke har dekket en betydelig andel av de faktiske kostnadene.

En årsak til at tilskuddet utgjør en mindre andel av kostnadene enn de selv regnet med var at samtlige beboereide gårder opplevde store kostnadsoverskridelser. Samtlige representanter fra de beboereide gårdene mener at dette til dels skyldes for dårlige kostnadsoverslag i forkant og at de har manglet profesjonell hjelp til å styre byggeprosessen.

I samtlige beboereide gårder har tilskuddet ført til at man har fjernet de minste leilighetene. Tilskuddet har altså bidratt til større leiligheter. Kravet om å fjerne små leiligheter kan utgjøre et problem i beboereide gårder fordi man dermed kan komme opp i en situasjon hvor noen av

andelseierne står igjen uten leilighet etter utbedring. Dette har ikke vært et problem i de tre gårdene i utvalget fordi man i én gård ikke reduserte antall leiligheter, mens i de to andre gårdene ble ikke alle de opprinnelige beboerne med på å kjøpe opp gården.

Kommunale gårder

I de tilfellene der kommunale gårder skal utbedres og man ønsker å benytte seg av byfornyelsestilskudd legges dette inn i planene fra Boligbedriften før man har avklart hvorvidt utbedringen blir prioritert av BYF. Boligbedriften ser det som sannsynlig at prosjektet som er med i denne evalueringen ville funnet sted uansett. Enten ville det blitt utbedret på et senere tidspunkt eller man måtte benyttet en større andel av andre midler. Kvaliteten ville blitt den samme uansett tilskudd eller ei. Tilskuddet har mer betydning for tidspunktet det ble gjennomført. Den andre kommunale gården i utvalget er eid av Bolig- og eiendomsetaten (BOE) og ble kjøpt opp med tanke på utbedring hovedsakelig med midler fra en pott til strategiske kjøp. Representanten fra BOE mener at tilskuddet ikke hadde betydning for at dette kjøpet og utbedringen kom i stand. Oppkjøpet ville blitt gjort uansett, og kvaliteten ble heller ikke påvirket av tilskuddsandelen.

For begge disse gårdene gjelder samtidig at tilskuddet har hatt betydning fordi det man sparer ved å benytte tilskuddsmidlene gir mer midler til oppgradering av andre kommunale gårder. Byfornyelsestilskuddet har altså betydning for omfanget av kommunal bygningsutbedring.

Betydningen av å gjøre lange intervju

Vi vil gjerne understreke betydningen av at vi valgte å benytte lengre halvstrukturerte intervju for å få fram motiver og vurderinger som gårdeierne har gjort seg. Et godt eksempel på at denne metoden gir god innsikt i gårdeiernes vurderinger er at de fleste profesjonelle gårdeierne gradvis gjennom intervjuet ble mer og mer tydelige i forhold til "å innrømme" at tilskuddet var unødvendig for deres del. I mange av disse prosjektene har lønnsomheten vært så god at de mener det er bortkastet å gi tilskudd til slik rehabilitering. De ville ha utbedret på samme måte og med samme kvalitet uansett. Gårdeierne var klar over at intervjuet ble gjort for å evaluere ordningen med tilskudd, og visste derfor også at slike svar kan slå tilbake på dem selv ved at de risikerer at ordningen blir endret og at de ikke vil få tilskudd i framtidige utbedringsprosjekt. Flere av dem sa også "dette burde jeg egentlig ikke sitte her og si, men sannheten er jo at jeg ville ha utbedret eiendommen uansett". Vi mener at dette styrker konklusjonen om at tilskuddet i liten grad har ført til flere utbedringer gjennomført av profesjonelle gårdeiere og utbyggere i denne perioden. Rent metodisk mener vi det er nødvendig med lange intervju der kan få til en samtale med lengre argumentasjonsrekker og der gårdeierne får mulighet til å legge fram sitt syn på saken og gjør det mulig å følge opp med spørsmål, og eventuelt konfrontere informanten med motsigelser i sine egen framstilling. Det gir mer nyansert informasjon når man kan veksle mellom den frie samtalen og mer direkte spørsmål som formuleres likt i alle intervjuene.

Vi har både utført intervju ansikt til ansikt og over telefonen i undersøkelsene av gårdeierne. Begge metodene har en fordel fremfor spørreskjema ved at man kan følge opp interessante emner og delvis la informanten selv velge hva som er viktige aspekt. Erfaringen fra prosjektet er at intervjuene ansikt til ansikt var bedre til å fange opp de mer underliggende motivene og vurderingene enn telefonintervjuene. Forklaringen på dette ligger nok både i at intervjuene ansikt til ansikt var noe kortere i tid, og at man oppnår en sterkere grad av fortrolighet og en mer avslappet samtale "live" enn over telefon. I tillegg gir intervjuene ansikt til ansikt mer helhetlig informasjon fordi man også oppfatter den ikke-verbale kommunikasjonen.

5.2.2 Tilskudd til enkelttiltak

Ingen av de utvalgte gårdene som fikk tilskudd til enkelttiltak ble kjøpt i forkant med tanke på rehabilitering. Det var i det hele tatt svært få av gårdene som hadde skiftet eier de siste fem årene før utbedringen fant sted.

Nesten samtlige gårdeiere sier at de ville gjennomført utbedringen også uten tilskudd. Det er kun i én av gårdene at man er helt klare på at tilskuddet var helt avgjørende for utbedringen, mens man i en annen gård er usikre på hva som ville skjedd. I begge disse gårdene var det balkonger som var formålet med tilskuddet. Svak økonomi i borettslaget og protester mot balkonger fra beboerne i de nederste etasjene som ville få mer skygge gjorde at tilskuddet hadde betydning for å få satt dem opp. I tillegg var det 4 gårder hvor tilskuddet førte til at man gjorde en mer omfattende utbedring enn man ellers ville ha gjort og at man utbedret flere forhold enn dem man søkte støtte til. I disse gårdene ville med andre ord bare deler av forholdet blitt utbedret uten tilskudd. Samtlige gårder hvor utbedringen enten ikke ville blitt utført eller man ville valgt en mer begrenset utbedring var beboereide gårder som oppgir at de har en presset økonomi. Ingen private gårdeiere mener at tilskuddet var av betydning for at man startet rehabiliteringen.

Selv om gårdene som har mottatt tilskudd til enkelttiltak ikke hadde så omfattende utbedringsbehov som de som har mottatt tilskudd til full utbedring sier de fleste av gårdeierne at utbedringen var tvingende nødvendig. Konsekvensen av f.eks. feilbehandlet fasade eller fuktproblemer gjorde at man ikke kunne vente lenger. Dette er nok en viktig forklaring på at så mange av gårdeierne mener at utbedringen ville kommet uansett tilskudd eller ei, og styrkes av at det i hovedsak var ekstrakvaliteter som balkonger som ikke ville blitt utbedret uten tilskudd. Når det likevel er en del som mener at også andre utbedringer ville blitt mindre omfattende uten tilskudd tyder dette på at den svake økonomien i mange beboereide gårder gjør at tilskuddet har hatt relativt stor betydning for å få til utbedring.

I omlag tre av fire gårder mener gårdeierne at tilskuddet ikke førte til at utbedringen ble utført med høyere kvalitet. I de tilfellene der man mener tilskuddet førte til høyere kvalitet handler det om at gårdeier valgte bedre løsninger. Det er imidlertid et viktig poeng at i noen gårder satte man i gang tilleggsprosjekter fordi man hadde råd til dette når man fikk tilskudd til en av utbedringene man ønsket å utføre. Med andre ord ble ikke kvaliteten bedret av tilskuddet, men gårdene så seg i stand til å gjøre ytterligere nødvendige tiltak. Tilskuddet førte dermed til at flere forhold ble utbedret. I de gårdene der man kun utbedret det ene forholdet som tilskuddet var rettet mot er det imidlertid et poeng at tilskuddet vil føre til at gården raskere har råd til å foreta ytterligere utbedringer fordi man tok et mindre lån enn man ville gjort hvis gården måtte dekke hele utbedringskostnaden.

Ingen av de private gårdeierne mener at tilskuddet førte til høyere kvalitet, mens kun én av tre av de beboereide gårdene mener det samme. Ut fra gårdeiernes egen vurderinger ser det dermed ut til at tilskuddet i litt større grad førte til kvalitetsforbedringer i de beboereide gårdene enn i de private utleiegårdene.

Tilskuddet har også ført til at litt flere gårder nådde den kommunale utbedringsstandarden. Årsaken til dette er at tilskuddet gjorde at en del gårder utbedret flere forhold enn dem som tilskuddet var rettet mot. Tilskuddet har også ført til at to gårder fikk kvaliteter ut over utbedringsstandarden (balkonger).

Det var også slik at tilskuddet framskyndet utbedringene i over halvparten av gårdene. Det faktum at man fikk vite om tilskuddsordningen, søkte og fikk tilsagn gjorde at man startet opp raskere enn man ellers ville gjort. Kun én av fire eiere av private utleiegårder mener at tilskuddet framskyndet utbedringen, mens tre av fire beboereide gårder mener det samme. Tilskuddet ser altså ut til å ha hatt større effekt når det gjelder å framskynde utbedringen i beboereide gårder enn i private utleiegårder.

5.2.3 Generelle betraktninger om behovet for tilskudd

I tillegg til å spørre om tilskuddet var nødvendig for gårdeierne i utbedringen av den konkrete gården, spurte vi om de kunne gi en mer generell vurdering av behovet for tilskudd til utbedring. Vi ba dem her trekke inn hvorvidt tilskuddet var nødvendig ut fra samfunnsbehov. Det er slående at så mange av dem som mente at de ville utbedret også uten tilskudd likevel mener at det er behov for ordningen. Nedenfor har vi listet gårdeiernes argumenter for og mot tilskuddet ut fra et slikt bredere samfunnsperspektiv:

Argumenter mot tilskudd til utbedring:

Profesjonelle gårdeiere:

- Utbedringer er lønnsomme uten tilskudd
- Tilskuddene er en forfordeling til betalingssterke beboere
- Det er høy aktivitet i byggebransjen og tilskuddet øker dette presset; prisøkning
- Mange andre kommunale oppgaver som burde vært prioritert framfor byfornyelse

Argumenter for tilskudd til utbedring:

- Tilskuddet er et viktig virkemiddel i oppgraderingen av nedslitte byområder

Profesjonelle gårdeiere:

- Alltid stor risiko for den enkelte gårdeier, behov for tilskudd for å overkomme frykten for tap
- Tilskudd nødvendig i de delene av byen hvor markedet selv ikke ordner opp
- De aller tyngste prosjektene vil aldri bli lønnsomme

Beboereide gårder:

- Tilskuddet til beboereide gårder er avgjørende for å få til utbedring
- Mange gårder ville aldri bli overtatt av beboerne uten tilskuddet som gulrot
- Beboere med svak økonomi får mulighet til å bli boende i en beboereid gård som blir utbedret med tilskudd

Forslag til endringer i tilskuddsordningen (ut fra samfunnsperspektiv):

Profesjonelle gårdeiere:

- Mer selektiv og tidsavhengig støtte, ikke kontinuerlig sprøyte inn så mye penger
- Kunne vært behovsprøving etter hvem som bor i gården
- Sterkere målretting mot de aller dårligste gårdene

De profesjonelle gårdeierne som mente de ville utbedret også uten tilskudd har delte oppfatninger i forhold til om de mener at tilskuddsordningen har effekt, og om den er nødvendig ut fra en samfunnspektiv. Noen mener at det er andre oppgaver enn byfornyelse som er viktigere å prioritere, mens de fleste mener at tilskuddsordningen kunne vært mer konjunkturavhengig og at den er nødvendig for de aller tyngste utbedringene.

Flere av gårdeierne er enige i en framsatt påstand om at tilskuddsordningen i dagens marked fungerer delvis som "å kaste penger etter folk". De ville utbedret også uten tilskudd. Likevel hevder flere at usikkerheten knyttet til fortjenesten framover gjør at behovet for tilskudd fortsatt er tilstede. En av de profesjonelle gårdeierne sier det slik:

Boligmarkedet er som en sinuskurve. Det går opp og ned. Spørsmålet er hvor dyp bunnen blir. Det vet man aldri på forhånd.

Erfaringene fra fallet i boligmarkedet på slutten av 80-tallet, konkursen til Oslo byfornyelse og de mange gjeldsofrene sitter friskt i minnet hos mange av aktørene.

Et poeng som trekkes fram av flere er dessuten at tilskuddet er nødvendig i noen områder av byen hvor de private aktørene ikke selv våger å satse. I andre deler av byen hvor de fleste gårdene har en brukbar standard, men hvor man har noen enkeltgårder med svært lav standard er det unødvendig med tilskudd til profesjonelle utbyggere. En del mener derfor at det er nødvendig å bevare tilskuddsordningen for å få i gang utbedring av de aller dårligste gårdene og for å initiere investeringer fra private aktører.

Flere er inne på at byfornyelse er viktig å opprettholde fordi det handler om storsamfunnets interesser og har betydning for langt flere enn gårdeier og beboere i den aktuelle eiendommen. I de tilfellene der tilskudd må til for å få til utbedring bør man derfor benytte dette som en gulrot.

Det er mange gode argumenter for tilskudd. Flere profesjonelle gårdeiere framhever usikkerheten omkring utviklingen på boligmarkedet som den største risikofaktoren. Utviklingen i byggekostnadene er også av betydning, men er mindre viktig enn boligprisene. Et moment som flere peker på er at utbedringsprosjekter har lavere forventet fortjeneste enn ved nybygg. Dette gjør at mange aktører ikke ønsker å delta i utbedringsprosjekter.

I de beboereide gårdene framheves det at tilskuddet var avgjørende for at beboerne skal ta sjansen på å benytte den kommunale forkjøpsretten og overta gården med tanke på utbedring. Videre framheves det at tilskudd til enkelttiltak er nødvendig for å få utbedret viktige forhold. Mange gårder har svak økonomi og trenger en slik drahjelp for å tørre å gå på en utbedring. Tilskuddet bidrar også til at beboere med svak økonomi får mulighet til å bli boende.

Flere av gårdeierne vi snakket med mente at utbedringshastigheten på eldre bygårder i Oslo i liten grad er avhengig av byfornyelsestilskuddet. En av dem sier det slik:

Utbedringshastigheten er mer avhengig av saksbehandlingstid hos Plan- og bygningsetaten enn av tilskuddet til byfornyelse.

Flere av gårdeierne er inne på en lignende vurdering. De forstår ikke at det skal være så vanskelig å gjøre noe med kapasiteten på dette området når mangel på boliger i Oslo er et problem som blir påpekt av alle involverte parter. Flere sier at det er helt ubegripelig at det

skal være nødvendig med slik treghet i systemet når man med relativt enkle midler (relativt få nyansettelser) kunne økt kapasiteten slik at byggesaksbehandlingen gikk raskere.

5.3 Hva ville skjedd uten tilskudd?

Vi vil i denne delen gjøre noen vurderinger av hva som ville skjedd uten offentlige tilskudd og initiativ. Vi tar utgangspunkt både i hva som alternativt ville skjedd i gårder med tilskudd, hvis disse ikke fikk denne støtten, og hva som har skjedd i gårder som ikke har fått støtte.

5.3.1 Gårder som fikk tilskudd til full utbedring

I gårder som har fått tilskudd til full utbedring viser vår analyse fra delkapittel 5.2 at nesten samtlige av de profesjonelle gårdeierne i utvalget ville ha utbedret selv om de ikke hadde fått tilskudd. For denne gruppen ville en situasjon uten tilskudd gjort liten forskjell. Det er kun i en av gårdene at tilskuddet var helt nødvendig for å få til utbedring, mens i en annen gård hadde tilskuddet stor betydning. I disse tilfellene er det dermed usikkert hva som ville ha skjedd uten tilskudd. Begge gårdene ville være umulig eller svært vanskelige å rive ut fra antikvariske hensyn. Antagelig ville de forfalt ytterligere, og kanskje bli solgt til en annen gårdeier med stor risikovilje som ville gjennomført en utbedring sannsynligvis med lavere kvalitet. Hvis ikke byfornyelsestilskuddet hadde eksistert kan man også spekulere i om det ville kunne kommet midler fra antikvarisk hold. Uansett ville det tatt betydelig lengre tid før utbedringen kom i stand, og resultatet ville med stor sannsynlighet blitt dårligere.

En annen viktig konsekvens er at beboerne ikke ville være berettiget persontilskudd. Dermed ville en enda høyere andel måttet flytte på grunn av at de ikke ville klart boutgiftene (se del II om beboerne).

Når det gjelder de beboereide gårdene er det mer usikkert hva som ville skjedd. Uttalelsene fra representantene for to av disse gårdene tyder på at de ikke ville tatt sjansen på å benytte forkjøpsretten til å overta gården hvis de ikke hadde hatt tilskuddet som en gulrot. Resultatet i disse gårdene ville dermed ha blitt at en profesjonell gårdeier ville ha overtatt og utbedret med eller uten tilskudd. Ut fra våre undersøkelser ville dette antagelig ikke betydd så mye for den bygningsmessige kvaliteten, men ført til mindre leiligheter og at opprinnelige bygningsdeler i noe mindre grad ble bevart. Dessuten ville det fått konsekvenser for beboerne som i større grad ville flyttet ut for godt (se kapittel 9). Gården ville enten fortsette å være en leiegård, eller i etterkant blitt omdannet til borettslag eller sameie. I begge tilfeller er det stor sannsynlighet for at godt over halvparten av de opprinnelige beboerne ville blitt skiftet ut.

I den tredje beboereide gården er det sannsynlig at man ville ha overtatt gården selv om tilskuddet ikke hadde eksistert, samtidig som tilskuddet absolutt bidro til at man prøvde å overta gården. Etter at beboerne hadde overtatt ville man antagelig ha utbedret også uten tilskudd, men det ville tatt noe lengre tid, og ifølge beboerne ville kvaliteten ha vært dårligere. I og med at persontilskuddet ikke ville blitt utløst ville også beboerne fått det vanskeligere økonomisk.

I de kommunale gårdene ville utbedringen sannsynligvis funnet sted uansett, men enten blitt skjøvet fram i tid eller man måtte benyttet en større andel av andre midler. Konsekvensene for beboerne ville blitt som i de øvrige prosjektene; større utskifting og høyere boutgifter.

En annen viktig forskjell i de fleste av disse prosjektene ville ha vært at gårdsrommene på langt nær ville blitt utbedret til den standarden de har i dag. I mange av gårdene ville det antagelig ikke blitt gjort noe overhodet. Et lignende scenario ville vi antagelig sett for gårdsrommene selv om gårdsromstilskuddene ble opprettholdt. Grunnen til dette er at en stor andel av gårdsromstilskuddene blir gitt nettopp til gårder som har fått tilskudd til full utbedring. Uansett ville det være et absolutt krav at gården tilfrestilte kravene i den kommunale utbedringsstandarden.

5.3.2 Gårder som fikk tilskudd til enkelttiltak

I gårder som har mottatt tilskudd til enkelttiltak er gårdens standard i utgangspunktet betydelig bedre enn i gårder som har fått tilskudd til full utbedring. Tilskuddet til enkelttiltak utløser ikke persontilskudd, og det er færre av gårdene som har mottatt slikt tilskudd som også har mottatt tilskudd til gårdsromsutbedring.

Nesten samtlige gårder ville ha gjennomført utbedringen selv om de ikke fikk tilskudd. Utbedringer ville i omlag $\frac{3}{4}$ av tilfellene ha ført til samme kvalitet som uten tilskudd. Det er imidlertid et viktig poeng at i en god del gårder ville man kuttet ut tilleggsprosjekter hvis man ikke hadde fått tilskudd. Kvaliteten på det som faktisk ble utbedret med tilskudd ville ikke endret seg uten tilskudd, men man ville ikke sett seg i stand til å gjøre ytterligere tiltak. Uten tilskudd ville dermed flere av gårdene utbedret færre forhold i gården enn med tilskudd.

Utbedringene uten tilskudd ville ført til at litt færre gårder nådde den kommunale utbedringsstandarden. Årsaken til dette er at uten tilskudd var det noen færre gårder som ville utbedret flere forhold enn dem som tilskuddet var rettet mot.

Uten tilskudd ville dessuten over halvparten av utbedringene kommet på et senere tidspunkt.

Fordelt på gårdeiertyper ville konsekvensene uten tilskudd blitt mindre for utleiegårdene som er eid av private gårdeiere. Samtlige private gårdeiere mener at gården ville blitt utbedret uansett, at den ikke ble framskyndet av tilskuddet og at kvaliteten ikke ble bedre. I de beboeride gårdene er det noen få som mener at utbedringen ikke ville kommet uten tilskudd, mens de fleste mener at tilskuddet førte til at utbedringen ble framskyndet og en tredjedel mente at kvaliteten ville blitt litt mindre god.

5.3.3 Gårder som ikke har fått tilskudd

Vi har intervjuet 18 gårdeiere hvor vi visste at det var et stort utbedringsbehov og som ikke hadde mottatt tilskudd til utbedring. Situasjonen i disse gårdene er svært interessant med tanke på hva som skjer uten tilskudd. I utvalget er det mange som kjenner til tilskuddsordningen. Et par har planer om rehabilitering, og har nylig søkt om støtte, men vet ennå ikke utfallet. Noen har søkt, men fått avslag fordi de ikke vil slå sammen små leiligheter. En del har også vært i dialog med kommunen, men funnet ut at de ikke ønsker å inngå avtale om full utbedring fordi utbedringen må skje samlet og raskere enn de planlegger. De ønsker en mer gradvis utbedring. Dessuten er det en del som kjenner til tilskuddsordningen, men mener at tilskuddet er for lite og saksbehandlingen for treg til at de er interessert.

De fleste som er intervjuet tilhører gruppen personlige gårdeiere. De fleste av disse gårdene har et stort utbedringsbehov. I om lag halvparten av gårdene har det ikke skjedd noen utbedring, men de fleste har diffuse planer om en gradvis utbedring i framtida. Den andre halvparten er i gang med en etappevis utbedring. Det er gjerne to årsaker til at de ikke ønsker utbedring og dette er at de ønsker en mer gradvis utbedring og er redd for å ta opp et stort lån. Ønsket om en etappevis utbedring er knyttet til at det blir for dyrt og omfattende å ta alt i ett. Redselshistoriene fra forrige byfornyelsesrunde skremmer også mange fra i det hele tatt å vurdere kontakt med BYF. Det dårlige "imaget" henger igjen. Videre er man bekymret for manglende husleieinntekter under utbedring, og hvor man skal gjøre av beboerne mens man utbedrer. Rehabiliterer man leilighetene etter hvert som de blir ledige fordi folk sier opp av "naturlige" årsaker slipper man slike problemer. De fleste gårdeierne sier også at husleiereguleringen har gjort det vanskelig å utbedre på grunn av liten fortjeneste i gårdene, og mange av dem har ikke oppjustert leiene etter at reguleringen ble opphevet. Flere av argumentene i forhold til beboerne er knyttet til uvitenhet om hvilke støtteordninger som finnes og manglende kunnskap om hvilke regler som gjelder. Flere av dem visste heller ikke at BYF tilbød tilskudd, men trodde det var lån som ble tilbudt. Vi skal ikke diskutere dette her, men bare peke på at mangel på kunnskap og manglende interesse for å sette seg inn i regelverket har betydning for om det blir utbedring eller ei.

Flere av disse gårdeierne er dessuten eldre og lite lystne både på den økonomiske risikoen det kan innebære og ikke minst alt arbeidet som en utbedring vil medføre. Det er stort sett de yngre gårdeierne som er i gang med en gradvis rehabilitering. Mange av gårdeierne peker dessuten på at beboerne heller vil ha lav husleie og enkle boforhold, enn høy leie og bedre standard. En del av gårdeierne har også en reell bekymring for hvordan beboerne skal klare seg ved en eventuell sterk husleieøkning. I en av gårdene hvor gårdeier var nær ved å inngå en avtale om full utbedring var beboerne sterkt imot utbedringen på grunn av høyere boustgifter. En gårdeier hadde planer om å gjøre en større utbedring av forgården, men da han var i kontakt med Plan- og bygningsetaten om dette fikk han beskjed om at de ønsket å få revet bakgården, og dermed strandet prosjektet.

En av de yngre personlige gårdeierne har kjøpt en gård og totalrehabilitert den uten tilskudd. Han sier at utbedringen kanskje ville gått raskere med tilskudd, men tror ikke at kvaliteten ville blitt bedre. Utbedringen har dessuten ført til at leilighetene har blitt større. Gårdeieren oppgir at han har sterk mistillit til kommunen på grunn av en tvist om gårdsrommet og takket derfor nei til tilskudd.

Samlet sett kan det altså se ut til at rehabiliteringen av utleiegårder med personlige gårdeiere står delvis stille eller går langsomt. Det er realistisk å tro at noen av utbedringene som gårdeierne nevner at man skal starte opp en gang i framtiden aldri vil bli realisert. Sannsynligvis vil det ikke bli utbedring før en ny eier overtar. Tilskuddet har liten betydning fra eller til så lenge hovedregelen er at alt må være gjennomført i løpet av 2 år, og kommunen som hovedregel bare vil gi tilskudd til en full utbedring og ikke til enkelttiltak i gårder med omfattende rehabiliteringsbehov. Ifølge BYF er det mulig å inngå avtale om en etappevis utbedring over et lengre tidsrom, eller man kan tilby tilskudd til enkelttiltak. I praksis er dette imidlertid benyttet i liten grad. Samtidig er det altså en del gårder som er i ferd med å utbedres etappevis uten tilskudd.

Gårdene som er eid av profesjonelle gårdeiere er stort sett nylig overtatt med tanke på utbedring. De fleste av disse kjenner til tilskuddsordningen, men er av ulike grunner ikke interessert i tilskudd. Hovedsakelig handler dette om at det er så lønnsomt å utbedre uten

støtte at tilskuddet ikke er attraktivt nok. En viktig årsak til at det ikke er attraktivt er at man ikke er villig til å fjerne små leiligheter. Mange har tvert imot planer om å lage mindre leiligheter. Dessuten mener de fleste at det kommunale systemet er for tregt. Venting på grunn av saksbehandling i forkant, underveis og i etterkant av prosjektet gjør at det ikke er interessant. Vårt inntrykk er at det er vekslende hvor mye erfaring gårdeiere faktisk har med treg saksbehandling ved BYF. Noen sier de har konkret erfaring med dette, mens andre bygger sine oppfatninger mest på en mer generell oppfatning av at kommunale etater bruker lang tid. De fleste mener dessuten at tilskuddsandelen ofte er for lav til at det er bryet verdt å søke når en avtale innebærer at man må lage større leiligheter og kanskje risikere å få forsinkelser på grunn av lang behandlingstid. En del av gårdeierne benytter dessuten konsulenter som råder dem til å la være å søke tilskudd. En av konsulentene vi snakket med kjente tilskuddsordningen godt og mente systemet var for rigid, og lite åpent for fleksible løsninger. Et eksempel på dette er at man ved full bygningsutbedring også vil få tilbud om tilskudd til gårdsrommet. I et par tilfeller har gårdeier ønsket å ta dette parallelt fordi det er både arbeids- og kostnadsbesparende. Kravet til at bygning måtte være ferdig før utbedring av gårdsrommet kan starte, kombinert med at man ikke kan få støtte til påbegynte prosjekter gjorde en slik løsning umulig å gjennomføre. Et annet eksempel er at endringer i de løsningene man har avtalt med kommunen fører til svært lang og omfattende saksbehandling. Utover kravet om at man må slå sammen leiligheter er det flere som er opptatt av at det å få tilskudd, og dermed få BYF involvert i prosessen, ikke innebærer økte krav til kvalitet.

Flere av de profesjonelle gårdeiere som driver med utbedring har gjort fullstendige rehabiliteringer uten tilskudd. De regner med stor fortjeneste. De mener kvaliteten ligger over kommunal utbedringsstandard, men en del av gårdene har små leiligheter. Noen få gårdeiere har mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet og disse har fått en vesentlig bedre standard enn andre gårdsrom de har utbedret tidligere. De fleste av gårdene som er utbedret av profesjonelle gårdeiere selger ut leiligheter i etterkant, og gården omdannes til sameie eller borettslag.

De fleste av beboerne i disse gårdene flytter på grunn av økte husleier. Det er heller ikke uvanlig at gårdeier betaler et beløp til leietakere som har uoppsigelige kontrakter for å få dem til å si fra seg kontraktene og flytte. Gårdeierne påstår selv at beboerne behandles bra, og at man hjelper noen av dem med å skaffe ny bolig eller tilbyr dem å kjøpe en utbedret leilighet til redusert pris. Vi har ikke hatt mulighet til å sjekke disse opplysningene med leieboerne. Ut fra undersøkelsen av beboere i gårder som er fornyet med tilskudd antar vi imidlertid at situasjonen for beboerne i gårder uten tilskudd er enda dårligere. Flere av gårdeierne forteller også at mange av de opprinnelige leieboerne er økonomisk vanskeligstilte.

I en av gårdene var det uavklart om beboerne ville overta med kommunal forkjøpsrett. I så fall blir gården utbedret av dem, hvis ikke vil en profesjonell gårdeier overta for å utbedre. Denne gårdens historie egner seg dessuten godt til å illustrere hvor lønnsomt det kan være å kjøpe opp en gård med stort utbedringsbehov og leie den ut uten å utbedre den. Gården ble kjøpt i 1997 for 3 millioner kroner. Gården er generelt i svært dårlig forfatning, med trekkfulle og dårlige vinduer, taklekkasje og leilighetene har verken innlagt WC eller bad. Etter kjøpet har gårdeier leid ut alle leilighetene, men unnlatt å utbedre og heller ikke utført nødvendig vedlikehold. I 2000 selger gårdeier eiendommen videre for 7 millioner kroner. På toppen av gevinsten fra omsetningen kommer husleieinntektene.

De beboereide gårdene i utvalget har i stor grad samme ønsker som de personlige gårdeierne i forhold til å ta utbedringen gradvis over tid. En av gårdene var et borettslag hvor man var i

ferd med å utbedre, og hvor man nettopp har søkt tilskudd. Utfallet er imidlertid uavklart. Representanten fra gården sier at utbedringen vil bli gjennomført uten tilskudd, men at det vil bli en mer begrenset utbedring og antagelig med noe lavere kvalitet. En av de beboereide gårdene er et sameie som fikk tilsagn om tilskudd til brannsikring i 1998, men måtte si det fra seg fordi "en sameier" ikke ville betale sin del. I følge representanten fra styret handlet det ikke om svak økonomi, men diverse konflikter i forhold til resten av sameiet. Styrerepresentanten legger vekt på at borettslagsformen ville vært bedre i forhold til å få til enighet om å utbedre. Den nevnte utbedringen og andre utbedringer må nå tas på litt lenger sikt.

Det er nødvendig å understreke at de 18 gårdeierne som ikke har fått tilskudd på ingen måte kan sies å utgjøre et representativt utvalg verken av alle gårder i Oslo som har utbedret uten tilskudd eller som fortsatt ikke er utbedret. Poenget her er heller ikke å kartlegge hva alle i denne gruppen mener, men forsøke å gi noen innspill til forståelsen av hvordan disse gårdeierne vurderer tilskuddsordningene.

5.3.4 Oppsummering

Uten tilskudd ville likevel de aller fleste gårdene som har et stort utbedringsbehov blitt rehabilitert. Spesielt gjelder dette gårder som kjøpes opp av profesjonelle gårdeiere med tanke på utbedring. Noen svært få gårder som har fått tilskudd til såkalt "dyr utbedring" ville ikke blitt utbedret fordi det ikke ville være lønnsomt. I beboereide gårder med omfattende behov for utbedring vil rehabiliteringen i mange tilfeller ikke skje uten tilskudd. Dette er i stor grad snakk om gårder som gårder hvor den kommunale forkjøpsretten er benyttet. Uten den gulroten som tilskuddet utgjør ville beboerne i mange av disse gårdene ikke turt å ta over gården. For gårder med stort utbedringsbehov ser det ut til at tilskuddet ikke har framskyndet utbedringen i særlig grad. I de fleste gårdene ville kvaliteten stort sett vært lik uten tilskudd. Færre leiligheter ville imidlertid blitt slått sammen, og en del originale bygningselementer ville ikke blitt tatt vare på. Gårdsrommene ville enten ikke blitt utbedret overhode, eller man ville foretatt en svært enkel utbedring.

I de gårdene som har et mindre utbedringsbehov og har fått tilskudd til dette ville nesten samtlige gårder ha blitt utbedret også uten tilskudd. Utbedringene ville imidlertid blitt utsatt noe i tid uten tilskudd, men hovedsakelig blitt utbedret med samme kvalitet. Uten tilskuddet ville imidlertid en del utbedringer være av mer begrenset art, og noen færre forhold ville blitt utbedret.

Ut fra undersøkelsen av gårder med stort utbedringsbehov som ikke har mottatt tilskudd ser det ut til at rehabiliteringen av utleiegårder med personlige gårdeiere står delvis stille eller går langsomt. Tilskuddet ser ut til å ha liten betydning fra eller til så lenge man har hovedregelen om at alt må være gjennomført i løpet av 2 år, og BYF stort sett bare vil gi tilskudd til en full utbedring og ikke til enkelttiltak. Samtidig er det en del av disse gårdene som er i ferd med å utbedres etappevis. Blant de profesjonelle gårdeierne som har kjøpt opp gårder med tanke på utbedring ser det ut til at mangel på tilskudd har hatt relativt liten betydning. Man har utbedret til en relativt god kvalitet, men med mange små leiligheter. De fleste gårdeiere som er i gang med utbedring sier at tilskuddet ville ha framskyndet utbedringene.

For beboerne betyr det mye hvorvidt gården mottar tilskudd til full utbedring eller ikke fordi det er dette som avgjør om de får persontilskudd. Selv om tilskuddsordningen for mange ikke utgjør en tilstrekkelig støtte, blir altså de negative konsekvensene for beboerne større uten

tilskudd. Flere må flytte på grunn av høyere boutgifter, og flere vil få økonomiske problemer. Antallet gårder som overtas av beboerne og rehabiliteres ville dessuten antagelig bli svært lavt (se del II).

5.4 Hva kunne øke interessen hos gårdeierne?

Svarene på hva som kunne øke eller redusere interessen hos gårdeierne ligger implisitt i de drøftinger vi har gjort så langt i kapitlet. Derfor vil vi her kort oppsummere de generelle forholdene som kan bidra til økt eller redusert interesse. Vi benytter funnene fra alle de tre gårdeierundersøkelsene.

Forhold som kan øke interessen for tilskuddet:

Generelt for alle gårdeiertyper:

- Større tilskudd
- Mindre treghet hos byfornyelsesavdelingen. Saksbehandlingstiden er for lang
- Kutte ut kravet om sammenslåing av små leiligheter
- Større muligheter for gradvise utbedringer

Ikke uventet er samtlige typer gårdeiere enige om at større tilskuddsbeløp ville øke interessen. Resten av punktene kommenteres i tilknytning til de ulike gårdeiertypene.

Profesjonelle gårdeiere:

De profesjonelle gårdeiere som har valgt å utbedre uten tilskudd har vurdert tilskuddets størrelse opp mot det de ser på som negative konsekvenser ved tilskuddsordningen. Et poeng er at man mener saksbehandlingstiden kan forsinke oppstarten. Dette kan ha betydning for økonomien i prosjektet i forhold til prisstigning, tomgangsleie og renter på byggelånet. Flere mener at slike forhold kan "spise opp" tilskuddet. For de profesjonelle gårdeierne handler det videre om at tilskuddets størrelse vurderes opp mot tapt fortjeneste ved at man må slå sammen små leiligheter. Dessuten ønsker man generelt å stå friere i forhold til utformingen. På tross av at en avtale om full utbedring med kommunen utløser persontilskudd til beboerne er det også flere gårdeiere som tror at håndteringen av beboerne blir mer omfattende når kommunen er involvert. Man tror det blir vanskeligere å få ut beboerne slik at prosjektet kan komme i gang.

Oppfatningen om treghet hos byfornyelsesavdelingen er ikke veldig utbredt, men nevnes særlig av profesjonelle gårdeiere og gårdeiere som ikke har valgt å utbedre med tilskudd. Det er også en del gårder som har fått tilskudd som mener at saksbehandlingen tar for lang tid.

Personlige gårdeiere:

De personlige gårdeierne ønsker seg mer fleksibilitet i forhold til omfang og tidspunkt for utbedringene. De vil utbedre gradvis fordi:

- vegrer seg mot store lån
- vil ikke gå inn på en avtale om full utbedring
- bekymret for hvordan de skal håndtere beboerne ved en større utbedring hvor alle må ut i utbedringsperioden. Erstatningsboliger, tap i husleieinntekter osv.

For de personlige gårdeiere som har gårder som trenger en omfattende rehabilitering er det først og fremst omfanget av utbedringene som ser ut til å være begrensningen. Gårdeierne sier

selv at litt større fleksibilitet i forhold til omfang og tidspunkt for utbedring ville hjulpet dem. Finansieringen er et problem mange nevner. Flere ser ut til å ha en del leieforhold med lave husleieinntekter pga tidligere husleieregulering. De hevder derfor at det er for dårlig økonomi i gården til å finansiere en større utbedring. På dette punktet er det også tydelig at en del av de personlige gårdeierne trenger mer informasjon om mulighetene for å øke husleiene knyttet til en utbedring, om persontilskudd til berørte beboere og at kommunen tilbyr erstatningsboliger. Flere av disse gårdeierne hevder dessuten at mange av beboerne foretrekker lav standard og lav husleie framfor høyere standard og dermed høyere husleie. Også for de personlige gårdeierne er kravet om å fjerne små leiligheter et hinder for utbedring.

Beboereie:

De beboereide gårdene ønsker seg mer veiledning:

- til å lede byggeprosessen (kontraktsskriving, forhandlinger, byggeledelse)

I tillegg til at tilskuddets størrelse selvsagt er av stor betydning er det først og fremst mer veiledning som kunne øke attraktiviteten til tilskuddet for de beboereide gårdene. Dette gjelder først og fremst i forhold til gårder der det er snakk om full utbedring. Veiledning går i disse sakene ut på oppfølging i forhold til å benytte den kommunale forkjøpsretten, kontraktsskriving, hjelp i forhandlinger og byggeledelse. Erfaringene fra mange beboereide gårder er at det er noen ildsjeler som sliter seg ut på utbedringen. Dessuten ser det ut til at overskridelsene ofte er større her enn i gårder med profesjonell byggeledelse. Dette ser ut til å komme av dårlige kostnadsoverslag, og problemer knyttet til prosjektstyringen.

I beboereide gårder med et omfattende utbedringsbehov ser det ikke ut til at det er et problem at beboerne vil ta det mer gradvis. Men dette kan kanskje ha vært et tema i noen saker der beboerne valgte å ikke benytte forkjøpsretten. I de beboereide gårdene som har fått støtte til enkelttiltak ser det ut til at det er god fleksibilitet i ordningen.

I beboereide gårder hvor samtlige av de opprinnelige beboerne blir med på å overta gården ville det være lettere å få til en avtale hvis man ikke måtte kvitte seg med små leiligheter.

I neste del vil vi gå mer detaljert inn på gårdeiernes erfaringer med tilskuddsordningene og BYFs håndtering av disse.

5.5 Gårdeiernes vurderinger av byfornyelsen

Vi presenterer her gårdeiernes konkrete erfaringer med tilskuddsordningene og de erfaringene som går mer direkte på byfornyelsesavdelingens håndtering av sakene. Vi vil understreke at dette er gårdeiernes oppfatninger av byfornyelsen. Deres erfaringer og meninger er viktige fordi de representerer en viktig brukergruppe. Samtidig vil vi understreke at noen av deres forståelser kan bygge på misoppfatninger som vi i liten grad har mulighet til drøfte nærmere her. Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært mulig å nyansere bildet ved å gjøre en tilsvarende presentasjon av synet til saksbehandlere ved BYF.

Hvordan man fikk vite om tilskuddsordningene

Det er veldig ulikt hvordan gårdeierne har fått vite om byfornyelsen og tilskuddsordningene. Svært mange kjenner til den tidligere byfornyelsen, og det er tydelig at mange på bakgrunn av

dette fortsatt forbinder byfornyelse med noe negativt. De negative forestillingene knytter seg til at de oppfattet den gamle byfornyelsen som påtvunget, og at den førte til dårlig bygningsmessig kvalitet og gjeldsproblemer for beboerne. På tross av disse negative forestillingene har de fleste gårdeierne som er med i denne undersøkelsen fått med seg at strategien for byfornyelse er lagt om. Gårdeiere som ikke har utbedret med tilskudd etter at de nye ordningene ble innført er mer kritiske og har et mindre nyansert syn enn dem som har mottatt tilskudd og dermed har erfaring med BYF.

Gårdeierne har ellers fått vite om ordningen gjennom; media, naboer, gårdeierforeningen, boligbyggelagene samt arkitekter og konsulenter. En del har også tatt kontakt med BYF for å høre om det finnes støtteordninger, mens i en god del tilfeller er det BYF som har tatt kontakt med gårdeier. En del har kjøpt gårder med pålegg om utbedring og fått informasjon om ordningene i forbindelse med dette.

Kunnskapen om de ulike tilskuddsordningene varierer sterkt mellom gårdeierne. Særlig ser det ut til at personlige gårdeiere og beboereide gårder har delvis mangelfull informasjon. Spesielt er det mange som ikke kjenner til at det finnes en tilskuddsordning for enkelttiltak.

Innkjøringsfase for nye virkemidler

Et sentralt poeng i forhold til hvordan tilskuddsordningene er håndtert er at de fleste av gårdene i utvalget som har mottatt tilskudd var blant de første som kom inn under de nye ordningene. Utvalget gjenspeiler derfor erfaringer fra gårdeiere som startet opp utbedringen tidlig i evalueringsperioden. I flere av gårdene drøydde man oppstarten av prosjektet fordi man ventet på at de nye virkemidlene skulle bli vedtatt. Tilbakemeldingene fra både gårdeiere og beboere er tydelige i forhold til dette. Mange mener at BYF ikke hadde god nok oversikt over tilskuddsordningene i starten. Blant annet hevder flere at retningslinjene rundt persontilskuddsordningen var uklare i begynnelsen.

Det ser imidlertid ut til at tilskuddsordningene er blitt klarere i løpet av perioden, og svært mange framhever at BYF har gitt dem god veiledning og klare retningslinjer for hva de hadde å forholde seg til. De fleste mener også at de har hatt en god dialog med BYF, mens en god del ønsket seg tettere oppfølging.

Flere aktører som kjenner byfornyelsen gjennom flere år mener at innføringen av de nye virkemidlene medførte en krevende tilpasning for BYF i og med at man gikk fra å ha et mye større offentlig ansvar i prosessen til at markedet i større grad skulle ta ansvaret. De forskjellige aktørene som nevner dette mener imidlertid at BYF ikke var handlingslammet i forhold til dette, men avventende i forhold til de nye virkemidlene.

Beboerstyrt byfornyelse

Den krevende innkjøringsfasen ser ut til å ha ført til særlig store utfordringer for de beboereide gårdene. Flere av gårdeierne mener at de første beboerstyrte prosjektene ble sett på som forsøksprosjekter i forhold til om det var mulig for beboerne å selv drive så omfattende utbedringsprosjekter med minimalt av veiledning. Beboerne ser også på seg selv som forsøkskaniner for disse ordningene. Flere nevner at det var håpløst å få oversikt over tilskuddsordningene. Representantene i de beboereide gårdene kan fortelle at de ofte "stanget hodet i veggene" og at de selv måtte "åpne mange dører" for å gjennomføre prosjektene. De mener også at ordningen favoriserer de profesjonelle gårdeierne.

I en av de beboereide gårdene legger man vekt på at beboerne bør bli enda bedre informert om hva de begir seg ut på ved å benytte forkjøpsretten. Ut fra sine egne erfaringer mener man det er nødvendig at arbeidet fordeles på flere beboere. I en av de andre gårdene er man opptatt av hvordan forkjøpssaker håndteres. I deres tilfelle ble saken vurdert av en rådgiver som frarådet beboerne å benytte forkjøpsretten, et råd som beboerne ikke fulgte. Beboerne mistenker sterkt at det var tett kontakt mellom rådgiveren og den profesjonelle gårdeieren som ønsket å kjøpe gården.

Representantene fra de beboereide gårdene mener at BYF kunne utnyttet erfaringene fra de beboerstyrte utbedringene bedre. Beboereide gårder kunne blitt koblet sammen og lært av hverandre. Det er flere oppgaver de beboereide gårdene ønsker hjelp til. For det første er det å skrive kontrakt på en slik måte at man unngår det man oppfatter som typiske feller. For det andre er det stort behov for profesjonelle byggeledere. I en av gårdene skaffet BYF en slik privat ekstern byggeleder som i følge beboerne viste seg å opptre svært uprofesjonelt ved å gå langt utover sin rolle. Beboerne klagde på dette overfor BYF uten at noe skjedde. På bakgrunn av denne erfaringen mener beboerne i denne gården at kommunen bør benytte sine egne konsulenter som er opptatt av beboernes interesser. Videre er det flere gårdeiere som ønsket seg en håndbok og mer oppfølging i forhold til prosjektet.

Et fellestrekk ved alle de tre beboereide gårdene som har utført full utbedring er at det har krevd ekstremt mye tid og arbeid fra beboerne. I samtlige gårder har det vært noen ildsjeler som har tatt det tyngste av jobben med å lede utbedringene. Samtlige nevner at dette arbeidet i tid beløper seg til et eller flere årsverk. Disse erfaringene er medvirkende til at beboerne mener at beboereide gårder bør få deler av tilskuddet i form av veiledning fra en profesjonell konsulent. Vårt inntrykk er at en beboerstyrt utbedring krever svært ressurssterke beboere.

Medvirkning

For et par av gårdsromsutbedringene har det ifølge beboerne vært tildels store sprik mellom hva beboerne ønsket og hva BYF og/eller konsulentene som prosjekterte ønsket seg. Mens gårdeier og beboere var opptatt av å få til et gårdsrom som var tilpasset deres behov, ville BYF og konsulentene ifølge beboerne ha "praktprosjekter" til å vise fram. Relativt mange av gårdeierne mener forøvrig at konsulenttilskuddene og visjonene for gårdsrommene ofte var noe overdrevet i forhold til hva beboere og gårdeier ønsket seg.

Det er først og fremst i én gård at beboerne er svært misfornøyd med at de fikk liten innvirkning på selve utbedringen. Dette gjaldt et ønske om å satse på en mer økologisk byfornyelse. Beboerne ønsket blant annet å ta vare på flere opprinnelige dører, vinduer og kjøkkeninnredninger, men dette var umulig å få til. I stedet installerte man nye elementer som i følge beboerne har dårligere kvalitet og kortere levetid enn det som ble fjernet.

Profesjonelle gårdeiere

Et par av de profesjonelle etterlyser likebehandling i forhold til tilskuddsutmåling. En del av aktørene vet om hverandre og sammenligner tilskuddsstørrelsen, og mener seg urettferdig behandlet. De mener noe av forklaringen ligger i at det ofte er stor forskjell etter hvilke saksbehandlere man har. Ifølge BYF skal imidlertid stykkprisordningen og intern kvalitetssikring sørge for at forskjellesbehandling ikke forekommer. Videre mener en del profesjonelle gårdeiere at kommunen har ført de fleste forpliktelsene overfor beboerne over på dem. De tenker blant annet på at det i de fleste tilfellene er gårdeierne som har måttet

skaffe midlertidige og varige erstatningsboliger. Dette er ifølge BYF i tråd med strategiens målsetning om at eier skal ha ansvaret.

Flere av de større aktørene mener at BYF har for lite kjennskap til byggebransjen og de vurderingene som gjøres der i forhold til kostnadsoverslag og tilstandsrapporter. Det er en god del som mener at tilstandsrapportene er for overfladiske, og fører til dårlige løsninger. Ofte er også kostnadsoverslagene for unøyaktige. I det hele tatt er det en del som mener at konsulentene BYF benytter ikke holder mål.

En av tilbakemeldingene fra Boligbedriften er at det er for liten dialog internt i kommunen om tilskuddsordningene. De er for dårlig kjent. Dessuten har de inntrykk av at BYF har et svakt grep om støtteordningene de forvalter.

Oppfølging

Mange gårdeiere ønsket seg bedre oppfølging fra BYF både første gangen man tok kontakt og underveis i prosjektet. De fleste mener likevel at de har fått god behandling, men at BYF kunne vært mer aktiv. Det meste av kontakten har ifølge gårdeierne foregått per brev.

Mange er skuffet over at BYF ikke kommer på befaring i ettertid. Flere av gårdeierne sier at det gir et inntrykk av de ikke er interessert. Noen av gårdeierne er også inne på at kommunen kunne satt strengere krav til kvaliteten på utbedringene, og hatt tettere kontroll underveis.

En gårdeier trekker fram at kravet til en plan for forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) er for omfattende. Vedkommende synes man går for langt når FDV-planen blir så omfattende at man må benytte en konsulent for å få den utarbeidet.

Det er ellers gjennomgående at gårdeierne trakk inn andre kommunale etater i intervjuene når gårdeierne ble bedt om å vurdere sin kontakt med BYF. Et veldig klart signal fra gårdeierne er blant annet at nesten samtlige er misfornøyd med saksbehandlingstida hos Plan- og bygningsetaten. Videre er det en del som har opplevd at det har vært uenighet mellom ulike etater i byggesaken. Dette gjelder blant annet mellom BYF, Byantikvaren og Plan- og bygningsetaten. Et trekk som mange av de profesjonelle gårdeierne påpeker er at det er stor utskifting av saksbehandlere i de ulike etatene, noe som gjør at man stadig må forholde seg til saksbehandlere med liten erfaring.

Avslutning

Gårdeierne gir et blandet inntrykk av BYF. Det er tydelig at mange er litt forsiktige med å si rett ut hva de mener i starten av intervjuet, men blir mer åpne etter hvert. Andre er mer direkte og ser sitt snitt til å få ut frustrasjonen sin. Samlet sett er de fleste godt fornøyd med service og informasjon fra BYF. Noen er svært positivt overrasket over saksbehandlingstid, mens en god del mener den er for lang.

Selv om mange har innvendinger mot en del av retningslinjene for tilskuddene mener de aller fleste at det er svært gode ordninger. Samtlige gårdeiere er svært fornøyd med at det finnes en tilskuddsordning, selv om man i en del tilfeller mener man har fått for lite.

5.6 Nødvendige tilskudd? – Oppsummering og drøfting

5.6.1 Sentrale faktorer når en gårdeier vurderer å utbedre

Faktorer som påvirker lønnsomhet ved utbedring

I første del av kapitlet gjennomgikk vi tre faktorer som påvirker lønnsomheten ved utbedringer. Vi så på priser, og endringer i disse, for boliger, husleier og byggekostnader. Vi fant at den sterke prisveksten på boliger, kombinert med økning i husleier i perioden vi evaluerer og forut for denne, peker i retning av at utbedring har vært relativt lønnsomt i perioden. Byggekostnadene har også økt, men ikke så dramatisk at det har påvirket lønnsomheten i særlig grad. På grunn av økte priser også på eiendommer med utbedringsbehov vurderer vi risikoen som noe høyere i dag enn i starten av perioden i de tilfeller der man kjøper opp en eiendom med tanke på utbedring. Gitt fortsatt prisøkning på boliger og husleier vil det likevel antagelig være relativt lønnsomt å utbedre eldre eiendommer også i årene framover. Utviklingen i utbedringskostnadene er også viktige i denne sammenhengen. Husleiereguleringen ble opphevet i perioden. Konsekvensene av dette for utbedringshastigheten er usikker, men vil sannsynligvis øke utbedringslysten.

Gårdeiernes motiver for utbedring og vurdering av lønnsomhet

Profesjonelle og personlige gårdeiere har først og fremst økonomiske motiver for utbedring, mens i de beboereide gårdene er det bedre boforhold som er viktigst. Betraktninger rundt kostnader er svært viktig for begge grupper. Våre analyser viser at det har vært lønnsomt å utbedre både for utleie og salg i denne perioden. Nesten samtlige profesjonelle gårdeiere mener at utbedringen har vært lønnsom, tildels svært lønnsom. I noen av gårdene som er utbedret med tanke på utleie vil gårdene bli lønnsomme på litt lenger sikt. I beboereide gårder er det først og fremst økningen i byggepriser som har hatt betydning for økonomien i prosjektet, mens økte boligpriser drar beboerne først nytte av hvis de selger leiligheten. Utbedringene har imidlertid ført til en verdiøkning som beboerne *kan* nyte godt av.

Det er først og fremst beboereide gårder som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak. Noen av disse utbedringene har resultert i en klar verdiøkning, mens andre som brann- og fuktsikring kan være helt nødvendige uten å føre til økt verdi. I de beboereide gårdene er beboerne først og fremst opptatt av utbedringens betydning for gårdens økte standard for framtida.

5.6.2 Nødvendige tilskudd? – Gårdeiernes vurderinger

Betydningen av tilskudd til full utbedring

Undersøkelsen blant gårdeiere som har gjennomført totalrehabilitering viser store forskjeller mellom ulike gårdeiertyper med hensyn til hvor nødvendig tilskuddet har vært for å dra i gang utbedringen. For de profesjonelle gårdeierne er hovedkonklusjonen at tilskuddet ikke har vært nødvendig for å få i gang utbedring. Tilskuddet har heller ikke framskyndet utbedringene. Tilskuddet har ført til større leiligheter, fjerning av etromsleiligheter og at flere opprinnelige bygningselementer er bevart. Utover dette er kvalitetsforbedringene som følge av tilskuddet relativt beskjedne ifølge gårdeierne. Undersøkelsen tyder likevel på at man i en del prosjekter

indirekte ville ha valgt enklere løsninger hvis man ikke hadde inngått en bindende avtale med kommunen. I et par tilfeller har større boligbyggelag utbedret gårder med svært omfattende utbedringsbehov i områder som var lite attraktive på det tidspunktet utbedringen startet. I disse tilfellene har tilskuddet vært helt nødvendig for å få til utbedring. I utvalget er det kun én personlig gårdeier som har mottatt tilskudd, og denne utbedringen ville kommet uavhengig av tilskuddet, og til samme kvalitet.

I beboeide gårder har tilskuddet hatt større effekt. Tilskuddet var av stor betydning for at beboerne tok sjansen på å benytte den kommunale forkjøpsretten og ta over utleiegården de bodde i med tanke på utbedring. Tilskuddet har imidlertid også her hatt liten betydning når det gjelder å framskynde utbedring. Det ser videre ut til at tilskuddet har hatt noe større betydning for å få til kvalitetsforbedringer i beboeide gårder enn i gårder utbedret av profesjonelle gårdeiere.

Betydningen av tilskudd til enkelttiltak

Tilskuddsordningen rettet mot enkelttiltak har først og fremst gått til beboeide gårder. Selv om mange av gårdeierne sier at utbedring ville ha funnet sted uansett, har tilskuddet framskyndet halvparten av utbedringene og ført til at en del beboeide gårder har fått mulighet til å sette i gang utbedring av flere viktige forhold enn de ville gjort uten tilskudd. Tilskuddet har dermed ført til at flere gårder nådde den kommunale utbedringsstandarden. I omlag én av fire gårder førte tilskuddet til at gårdeier valgte bedre løsninger. Tilskuddet har dessuten hatt en viktig betydning i forhold til at boutgiftene har blitt lavere enn ellers for en del grupper med svak økonomi i disse gårdene. Dette gjelder særlig grupper som eldre beboere og yngre som nylig har etablert seg. Tilskuddet har hatt noe større betydning i beboeide gårder enn i utleiegårder i forhold til å framskynde utbedring og gi bedre kvalitet.

Gårdsromstilskudd – attraktivt tilskudd med god effekt

I gårder som er utbedret med tilskudd til full bygningsutbedring tilbys også som regel tilskudd til gårdsromsutbedring. BYF benytter gårdsromstilskuddet dels som en gulrot til gårdeier hvis man er villig til å inngå en avtale om full bygningsutbedring. Den høye tilskuddsandelen (80 prosent) gjør gårdsromsutbedringer attraktivt for gårdeierne. Tre av fire gårder i utvalget som har utbedret med tilskudd til full utbedring har fått tilskudd til å utbedre gårdsrommet etter at gården var ferdig rehabilitert, de resterende hadde tilfredsstillende gårdsrom fra før eller skal søke tilskudd. En femtedel av gårdene i utvalget med enkelttiltak har mottatt tilskudd til utbedring. Samtlige gårdeiere er enige om at tilskuddet til gårdsrom fører til betydelig bedre kvalitet. Mange av gårdeierne ville ikke gjort noen forbedringer i gårdsrommet uten slikt tilskudd, mens resten kun ville foretatt en svært enkel utbedring.

Persontilskudd

Tilskudd til full bygningsutbedring utløser også persontilskudd. Dette har stor betydning for berørte beboere og hører med i den totale vurderingen av behovet for tilskudd. Vi diskuterer dette nærmere i del II.

5.6.3 Hva ville skjedd uten tilskudd...

Svaret på hva som ville skjedd uten tilskudd kan delvis leses ut av analysen av hva tilskuddet har ført til. Vi vil likevel klargjøre noen punkt og trekke inn informasjon fra de gårdeierne som ikke har utbedret eller utbedret uten tilskudd.

...i gårder som har mottatt tilskudd til full utbedring

Uten tilskudd ville de aller fleste gårdene i utvalget blitt utbedret. Spesielt gjelder dette gårder som kjøpes opp av profesjonelle gårdeiere med tanke på utbedring. Noen svært få gårder som har fått tilskudd til såkalt "dyr utbedring" ville ikke blitt utbedret fordi det ikke ville være lønnsomt.

I beboereide gårder med omfattende behov for utbedring vil rehabiliteringen i mange tilfeller ikke skje uten tilskudd. Dette er i stor grad snakk om gårder hvor den kommunale forkjøpsretten er benyttet. Uten den gulroten som tilskuddet utgjør ville beboerne i mange av disse gårdene ikke turt å ta over gården.

Nesten samtlige gårder ville blitt utbedret omlag på det samme tidspunktet uten tilskudd. I de fleste gårdene ville kvaliteten stort sett vært lik uten tilskudd, men antagelig ville man i en del tilfeller valgt litt dårligere løsninger. Færre leiligheter ville imidlertid blitt slått sammen, og en del originale bygningsselementer ville ikke blitt tatt vare på.

Gårdsrommene ville enten ikke blitt utbedret overhodet, eller man ville foretatt en svært enkel utbedring. Kvaliteten ville vært betydelig dårligere.

For beboerne betyr det mye hvorvidt gården mottar tilskudd til full utbedring eller ikke, fordi det er dette som avgjør om de får persontilskudd. Selv om tilskuddsordningen for mange ikke utgjør en tilstrekkelig støtte, blir altså de negative konsekvensene for beboerne større uten tilskudd. Flere må flytte på grunn av høyere boutgifter, og flere vil få økonomiske problemer. Antallet gårder som overtas av beboerne og rehabiliteres ville antagelig bli svært lavt.

...i gårder som har mottatt tilskudd til enkelttiltak

I de gårdene som har et mindre utbedringsbehov og har fått tilskudd til dette ville nesten samtlige gårder blitt utbedret også uten tilskudd. Utbedringene ville imidlertid blitt utsatt noe i tid uten tilskudd, men hovedsakelig blitt utbedret med samme kvalitet. Uten tilskuddet ville imidlertid en del utbedringer være av mer begrenset art, og noen færre forhold ville blitt utbedret. Økonomisk vanskeligstilte ville hatt store problemer med å bli boende på grunn av økte boutgifter.

...i gårder som ikke har utbedret eller utbedret uten tilskudd

Ut fra undersøkelsen av gårder med stort utbedringsbehov som ikke har mottatt tilskudd ser det ut til at rehabiliteringen av utleiegårder med personlige gårdeiere står delvis stille eller går langsomt. Tilskuddet ser ut til å ha liten betydning fra eller til så lenge man har hovedregelen om at alt må være gjennomført i løpet av 2 år, og kommunen som regel bare vil gi tilskudd til full utbedring og ikke til enkelttiltak i gårder med stort utbedringsbehov. Samtidig er det en del av disse gårdene som er i ferd med å utbedres etappevis. Blant de profesjonelle gårdeierne som har kjøpt opp gårder med tanke på utbedring ser det ut til at mangel på tilskudd har hatt relativt liten betydning. Man har utbedret til en rimelig god kvalitet, men med mange små leiligheter.

5.6.4 Hva kunne øke gårdeiernes interesse for tilskudd?

Samtlige typer av gårdeiere er enige om at følgende forhold ville økt interessen for tilskudd:

- Større tilskudd

- Mindre treghet hos byfornyelsesavdelingen. Saksbehandlingstiden er for lang
- Kutte ut kravet om sammenslåing av små leiligheter
- Større muligheter for gradvise utbedringer

For de personlige gårdeierne ville dessuten større fleksibilitet i forhold til omfang og tidsskjema bety mye for å få til en utbedring, samt bedre veiledning. For beboereide gårder ville mer veiledning føre til økt interesse. Beboerne ønsker seg mer konsulenthjelp i forhold til byggeledelse, kontraktsskriving osv. Mulighet for å utbedre gradvis over tid ville også øke interessen.

5.6.5 Gårdeiernes vurdering av byfornyelsen

Undersøkelsen viser at gårdeierne har fått høre om ordningene på mange ulike vis. De prosjektene vi har evaluert er stort sett blant de første prosjektene som kom i gang etter at de nye virkemidlene var på plass. En del av tilbakemeldingene vi har fått om uklarheter knyttet til tilskuddene handler nok om at dette var en innkjøringsfase for de nye virkemidlene. Det ser imidlertid ut til at disse barnesykdommene har blitt færre i løpet av perioden.

Det ser ut til at det er beboerne og de beboerstyrte prosjektene som har lidd mest under disse startvanskene. De beboereide gårdene gir klart uttrykk for at de kunne ønsket seg mer veiledning gjennom utbedringsprosessen. Dette kunne vært i form av konsulenter som kunne veiledet i forhold til kontraktsskriving og byggeledelse. Den beboerstyrte utbedringen har ført til et enormt arbeidspress på de aktive representantene i de beboereide gårdene. I en del gårder er man misfornøyd med den begrensede innvirkningen man har hatt på utforming og valg av løsninger i prosjektet. Spesielt gjelder det gårdsromsprosjekt.

Fra de profesjonelle gårdeierne er det en del som sammenligner seg med andre og mener de skulle hatt en større tilskuddsutmåling. En del av de profesjonelle gårdeierne er dessuten opptatt av at BYF ikke har god nok kjennskap til byggebransjen og til å vurdere kostnadsoverslag og tilstandsrapporter.

Det er relativt mange som ønsket seg tettere oppfølging fra BYF fra de første gang tok kontakt og underveis i prosessen. Mange er blant annet skuffet over at BYF ikke har kommet på befaring i etterkant. For lang saksbehandlingstid er også et forhold som trekkes fram av mange.

På tross av en del negative forhold som trekkes fram er nesten samtlige fornøyd med den service og imøtekommenhet de har møtt fra BYF. Samtlige er dessuten svært godt fornøyd med at det finnes en tilskuddsordning for byfornyelse.

5.6.6 Avsluttende drøfting

Rehabilitering av gårder med store utbedringsbehov ville i all hovedsak vært gjennomført også uten tilskudd. Profesjonelle gårdeiere ville sørget for at de fleste av gårdene ville blitt utbedret. Uten tilskuddet ville imidlertid færre gårder blitt utbedret i regi av beboerne, mens flere gårder ville blitt utbedret av profesjonelle gårdeiere. Rehabilitering av eldre bygårder har vært en lønnsom aktivitet for gårdeiere som etter utbedring har solgt eller leid ut leiligheter i denne perioden. Kvaliteten på utbedringene ville imidlertid vært noe, men ikke betydelig, dårligere uten tilskudd. Først og fremst har tilskuddet ført til kvaliteter som større leiligheter

og bedre bevaring av opprinnelige bygningselementer. Tilskuddet har hatt avgjørende betydning for et par gårder med svært store utbedringsbehov. Disse ville ikke blitt utbedret på dette tidspunktet, og kanskje fortsatt ikke, uten tilskudd.

Tilskuddsordningen til full rehabilitering utløser som regel to andre tilskuddstyper. For det første er det tilskudd til gårdsromsutbedring som har ført til at de fleste gårdsrommene også er blitt rehabilitert og det med en langt bedre kvalitet enn uten tilskudd. Flere av gårdsrommene ville ikke blitt rehabilitert overhode uten tilskudd, mens andre ville fått en svært enkel behandling. For det andre har tilskuddet betydning for beboerne. Dette ser vi nærmere på i rapportens del II.

Tilskuddsordningen rettet mot enkelttiltak har først og fremst gått til beboereide gårder. Selv om mange av gårdeierne sier at utbedring ville ha funnet sted uansett har tilskuddet framskyndet halvparten av utbedringene, og ført til at en del beboereide gårder har fått mulighet til å sette i gang utbedring av flere viktige forhold enn de ville gjort uten tilskudd. Tilskuddet har dessuten hatt en viktig betydning i forhold til at boutgiftene har blitt lavere enn ellers for en del grupper med svak økonomi i disse gårdene. Dette gjelder særlig grupper som eldre beboere og yngre som nylig har etablert seg.

Vår hovedkonklusjon er at tilskuddsordningen har hatt relativt stor effekt i perioden. Først og fremst har tilskuddet ført til kvaliteter som større leiligheter, bortfall av ettromsleiligheter og bedre bevaring av opprinnelige bygningselementer. Våre funn viser dessuten at utbedringshastigheten på eldre bygårder i Oslo ville vært noe lavere i perioden uten byfornyelsestilskuddet. Det er imidlertid store forskjeller i virkninger ut fra utbedringsbehov og type gårdeier. I kapittel 10 vil vi se funnene som er presentert i dette kapitlet i sammenheng med de øvrige funnene og drøfte dette videre.

Del II Beboerne

Kapitlene 6, 7, 8 og 9 handler om en egen undersøkelse gjennomført blant et utvalg berørte beboere. Før vi går løs på presentasjon av selve undersøkelsen, skal vi gi en kort redegjørelse for de generelle og overordnede problemstillingene for beboerundersøkelsen .

Problemstillingene for beboerundersøkelsen

Den overordnede problemstillingen for *hele evalueringen* er formulert som følger: ”Hvordan er resultatene av den kommunale byfornyelsesvirksomheten knyttet til de enkelte virkemidlene og samlet i forhold til målsettingen?”

I oppdragsbeskrivelsen vises det videre til at byfornyelsene skal være et vesentlig element i å minske forskjellene i boligstandard og bomiljø....”Oslo kommunes rolle er å være tilrettelegger, med koordinering av tiltak og virkemidler, samt bistand, støtte og innsats på aktuelle områder for å sikre den fysiske fornyelsen i en total byutvikling, med basis i statlig bistand med økonomiske virkemidler” (Byrådssak 850/96).

I oppdragsbeskrivelsen vektlegges ”opprustning av nedslitte boområder, utjamning av levekårsforskjeller og at byfornyelsen skal fjerne uverdige boforhold, bedre det fysiske miljøet og sørge for at beboerne etter utbedringen får boutgifter de kan klare. Det skal legges til rette for en variert befolkningssammensetning og boligstruktur”.

Dette er rammen for hele evalueringen. Den overordnede problemstillingen for *beboerundersøkelsen* er definert med begrepene levekår og endret beboersammensetning – spørreskjemaundersøkelse til beboere. Beboerundersøkelsen skal primært gi svar på hva som har skjedd i form av bedre bo og levekår der kommunen har gått inn med tilskudd. Vi oppfatter at det gjelder både tilskuddene som er gitt til gårdeier og til beboere. Til syvende og sist er det beboerne som er berørt av begge typene tilskuddsordninger. Tilskuddsordningene for gårdeierne er drøftet i de foregående kapitlene. Beboerundersøkelsen er gjennomført i gårder der gårdeierne har fått relativt store tilskudd.

Spørreskjemaundersøkelsen skal, i følge oppdragsbeskrivelsen, ”primært gi svar på spørsmålet om konkrete endringer i deres levekår som følge av byfornyelsen, ... konsentrert om bolig og bokostnader som levekårsvariabel”.

Med denne beskrivelsen som utgangspunkt har vi gjennomført en spørreskjemaundersøkelse til beboere i et utvalg rehabiliterte gårder og til tidligere beboere i disse gårdene. Selve undersøkelsen og metoden vi har benyttet beskrives i kapittel 6. I kapittel 7 drøfter vi hvorvidt våre data kan si noe om byfornyelsen fører til endringer i beboersammensetningen i de berørte områdene. Kapittel 8 tar for seg rehabiliteringsprosessen; oppslutningen om rehabiliteringen blant beboerne, årsakene til at noen flyttet og andre ble boende og graden av frivillighet i beboernes valg. Kapittel 9 går mest eksplisitt inn i levekårene knyttet til byfornyelsen. Her drøfter vi også støtteordningene til beboerne og hvordan de har virket.

6. Beboerundersøkelsen

Studien av byfornyelsen, som denne rapporten bygger på, er delt i to. Den ene delen er en undersøkelse blant gårdeiere, firmaer og borettslag som har gjennomført rehabilitering i "sine" bygårder, for enkelthets skyld kalt gårdeierundersøkelsen. Den andre undersøkelsen er en studie blant beboere i rehabiliterte gårder, også kalt beboerundersøkelsen.

De to undersøkelsene er gjennomført og håndtert som to separate undersøkelser og med ulike metodiske tilnærminger. Mens gårdeierundersøkelsen er en *kvalitativ* studie basert på intervjuer, er beboerundersøkelsen en *kvantitativ* studie med spørreskjemaer som metode. Men det er likevel en klar sammenheng mellom de to undersøkelsene. Utvalget av beboere i undersøkelsen er gjort i gårder der vi også har intervjuet eier eller representanter for borettslaget.

6.1 Datainnsamlingen

Undersøkelsen omfatter tidligere og nåværende beboere i et utvalg gårder i Oslo indre øst. Seleksjon av gårdene er redegjort for i kapittel 3. Vi skal gi et kort resyme: Beboerundersøkelsen omfatter i alt 16 gårder. I 14 av disse gårdene har vi også intervjuet gårdeieren/eierselskap eller, i borettslag, en representant for beboerne. Disse 14 gårdene var med i et opprinnelig utvalg av gårder. I tillegg har vi plussset på to til, der vi ikke har intervjuet gårdeier.

For de første 14 gårdene vil vi derfor sammenholde opplysninger fra nye og gamle beboere med opplysninger fra gårdeier eller representant for eierselskap. I borettslagene har vi intervjuet styreleder eller en annen representant for beboerne. Disse har også fått tilsendt spørreskjemaet som er sendt til beboerne og vil, i den utstrekning de har besvart spørreskjemaet, også inngå i denne delene av undersøkelsen. Spørsmålene vi har stilt dem som beboere og som styreledere eller beboerrepresentanter er imidlertid forskjellige. Opplysningene som framkommer i de to undersøkelsene vil inngå i analysen av henholdsvis dataene fra beboer- og gårdeierundersøkelsen.

Alle gårdene var eller skulle ha vært ferdig rehabilitert innen årsskiftet 2000 og 2001. De fleste var ferdige da vi foretok datainnsamlingen i februar og mars 2001. En av gårdene står fortsatt tom på dette tidspunktet på grunn av arbeid i bygget. De andre er bebodd, men i noen gårder gjenstår noe arbeid.

Undersøkelsen kan grovt deles i to. Den ene gruppen består av beboere som har flyttet fra disse gårdene på et eller annet tidspunkt i løpet av eller i forkant av rehabiliteringsprosessen. Den andre gruppen er de som bor i disse gårdene i dag.

Undersøkelsesmetoden er strukturert spørreskjema med lukkede svarkategorier. På noen av spørsmålene er respondentene gitt mulighet til å komme med egne kommentarer. Spørsmålene i spørreskjemaet måtte differensieres noe i forhold til om de ble sendt til dagens beboere eller utflytta beboere. Undersøkelsen er gjennomført som post-enquete, og vi har vært avhengig av at respondentene på eget initiativ har fylt ut spørreskjemaet og returnert det til

oss. For å motivere flest mulig til å delta i undersøkelsene ga vi respondentene sjansen til å delta i trekningen om et beløp på kroner 5000. Det forutsatte at respondentene sendte inn navn og adresse. Dette ble imidlertid gjennomført på en måte som ivaretar respondentenes krav på full anonymitet i registreringen og behandlingen av opplysningene de har gitt. Vi ser forøvrig ingen grunn til at premieren kan ha ført til spesielle skjelheter blant respondentene.

6.1.1 Registerdata – kart og terreng

Den opprinnelige tanken bak beboerundersøkelsen var å trekke et utvalg beboere på basis av registeropplysninger. Det skulle imidlertid raskt vise seg at det ikke fantes noen reelle registre verken over dagens beboere eller utflytta. Det fantes navnelister hos gårdeierne og Oslo kommune. Men disse listene var ufullstendige. Selve kartleggingen av respondentene, hvem de er og hvor man finner dem, var en langt mer omfattende jobb enn man hadde tenkt seg i utgangspunktet.

Men i stedet for å betrakte dette kartleggingsarbeidet utelukkende som ekstraarbeid ”utenfor rammen av prosjektet”, bør det sees på som en vesentlig og interessant del av evalueringen. Puslespillet vi satte sammen ga oss en tilnærmet fullstendig liste over *dagens beboere* i de 16 gårdene. Men det finnes noen hull. I fire gårder har vi supplert opplysningene fra gårdeierne med telefonkatalogen. Å bruke telefonkatalogen som kilde innehar to åpenbare svakheter. Den ene er at vi kan ha sendt flere spørreskjemaer til samme husholdning. Den andre er at vi kanskje ikke har fått med alle beboere. En samlet vurdering viser imidlertid at det er godt samsvar mellom antall spørreskjemaer vi har sendt ut og antall leiligheter i gårdene.

Det finnes unntak. En av gårdeierne, eller mer presist firmaet som eier gården, ville ikke ha kontakt med oss og vi fikk heller ingen beboerliste. Bare en av beboerne sto oppført i telefonkatalogen. Denne beboeren er med i undersøkelsen. De andre beboerne har, etter det vi har kunne frambringe av opplysninger, kort botid i gården. Disse ble ikke inkludert i undersøkelsen. Beboeren vi fikk kontakt med kunne legge fram dokumentasjon både på gårdens historie, hva som hadde skjedd med tidligere beboerne og botid for dagens beboere.

Flertallet av de tidligere beboerne hadde korttidskontrakter og forsvant da gården ble solgt. Bare den ene vi snakket med, og en annen, som nå er død, hadde faste kontrakter og botid i gården som kan kvalifisere til personrettet tilskudd fra Oslo kommune (jfr. kapittel 9).

6.1.2 De vanskelige utflytterne

Det mest omfattende pusle- og letearbeidet knytter seg til de utflytta beboerne. Og her vet vi at det er større mangler i oversiktene våre. Leteprosessen foregikk i to trinn. Det første trinnet besto i å framskaffe en mest mulig fullstendig oversikt over tidligere beboere. Problemene med å identifisere beboernes navn er først og fremst knyttet til to gårder, ved siden av den som er nevnt over.

I den ene av gårdene hadde firmaet som kjøpte gården for rehabilitering mer eller mindre fullstendige navnelister over tidligere beboerne. Men på grunn av flytting klarte ikke firmaet å framskaffe listene. Senere, etter at beboerundersøkelsen var så godt som fullført, fikk vi noe opplysninger som kanskje kunne ha ført fram til en oversikt over de tidligere beboerne i gården. Men det var ikke tid nok til at vi innen fristen for evalueringen kunne klare å oppspore disse på ny adresse, langt mindre inkludere dem i vår undersøkelse.

Den andre av disse gårdene ble i stor utstrekning benyttet som personalboliger til ansatte i visse segmenter i restaurantbansjen. Alle disse var av utenlandsk opprinnelse og hadde sannsynligvis utenlandsk statsborgerskap. Ingen av disse er identifisert. Men vi klarte å framskaffe navn på fire andre tidligere beboere. En av disse lot seg ikke identifisere, en hadde utvandret, mens de to siste er med i undersøkelsen.

I tillegg til å gi en pekepinn om hva slags problemer vi har støtt på i kartleggingen av både dagens beboere, men særlig av de utflytta beboerne, illustrerer de to eksemplene også mangfoldet og den noe desorganiserte beboerstrukturen i noen av disse gårdene. Det gjelder særlig beboerne som har flyttet ut. Mange ser ut til å ha hatt en løs og midlertidig tilknytning til gården og boligen de flyttet fra. Men som vi vil se fra spørreskjemaundersøkelsen, gir også en del beboere uttrykk for at de hadde opparbeidet et miljø i og rundt gården og at de ikke ønsket å flytte.

Trinn to i denne leteprosessen, etter at navnene var framskaffet, var å finne ut hvor de bor i dag. Enkelte gårdeiere og borettslag hjalp oss med noen få adresser til tidligere beboere. De fleste adressene fikk vi gjennom Folkeregisteret. Vi sendte forespørsel til det sentrale Folkeregisteret på 90 navn. Vi fikk tilbakemelding om at fire hadde utvandret til et annet land, fem var døde og 16 kunne ikke la seg identifisere med utgangspunkt i den oppgitte adressen. De andre, 65 personer, fikk vi ny adresse på. Flere av disse er registrert på sin gamle adresse og noen av dem bor der fortsatt. De siste inngår i utvalget av dagens beboere. Andre fant vi ikke.

I tillegg hadde vi adresser til utflytta beboere som var skaffet til veie gjennom andre kanaler. Til sammen ble utvalget av utflytta beboere som fikk tilsendt spørreskjema fra oss på 65 personer.

6.1.3 De ukjente

Det er verdt å kommentere det relativt store antallet tidligere beboere som ikke lot seg oppspore. Det kan være grunn til å tro at gruppen har en del kjennetegn som skiller dem fra majoriteten i utvalget, som vi til slutt inkluderte i undersøkelsen; det vil si de 65 vi sendte spørreskjemaet til.

En forklaring er at mange av disse hadde en midlertidig og løs tilknytning til gården og har derfor ikke brydd seg med å melde om adresseforandring da de flyttet til rehabiliteringsgården. Vår eneste mulighet til å lokalisere beboerne var å ta utgangspunkt i navn og at de hadde hatt adresse i en av de 16 gårdene i undersøkelsene i 1997/98 eller senere. Vi hadde ingen mulighet til å bruke personnummer for å identifisere personene. Beboere som ikke var registrert i det sentrale Folkeregisteret på en av adressene i vårt materiale, har vi ingen mulighet til å finne og spore videre.

En utvidet variant av forklaringen vi har gitt over er at noen av disse personene har en livsstil som gjør at de ikke *ønsker* å være registrert i Folkeregisteret på en bestemt adresse. En slik forklaring er antydning i en undersøkelse blant utflyttede beboere i den forrige fasen av byfornyelsen:

”Det kan være ulike årsaker til at noen mennesker ikke vil være registrert. Men vi tror at byfornyelsen også har en disiplinerende effekt ved at den tvinger beboerne inn i en livsform

som krever fast arbeid, planlegging på lang sikt og en stabil tilværelse, alt som følge av høyere boutgifter. En del av dem som har funnet sin livsstil takket være muligheten til å bo billig vil bli tvunget inn i et nytt liv med mindre de finner en annen tilsvarende bolig. Vi kan anta at det i denne gruppen er en del som ikke ønsker å være registrert i Folkeregisteret.” (Hodne 1998:5)

Sitatet støtter en hypotese om at de gamle gårdene med lav husleie ga og fortsatt gir mulighet til en alternativ livsstil for mennesker som velger lave boutgifter framfor høy boligstandard. I denne gruppen finner vi for eksempel unge og uetablerte kunstnere og kulturarbeidere (Dagsavisen 29.12.1997). En annen kategori kan være studenter som er registrert i en hjemkommune utenfor Oslo. Men det kan også rett og slett være mennesker som befinner seg i samfunnets randsone.

Vi har ikke grunnlag for å fastslå hvorvidt vi har klart å fange opp personer i disse gruppene i vårt spørreskjema. Men vi har gitt to mulige forklaringer på frafall i det som skulle være det opprinnelige utvalget; nemlig alle tidligere og nåværende beboere i 16 rehabiliterte gårder. Vi kan dele gruppen av frafall i to kategorier: Den ene er de ”desorganiserte”, de med ”anarkistisk livsstil”, som ikke ønsker å være registrert. Den andre er de ”midlertidige”, de som hadde korttidskontrakter og ikke brydde seg med å melde flytting. I begge disse gruppen regner vi med at det finnes personer vi aldri klarte å finne navnet på. Vi vet ikke hvor mange de er, men som vi skal gå nærmere inn på i drøftingen av svarprosent og frafall blant dem som mottok spørreskjemaet, er det ikke grunn til å tro at det dreier seg om et stort antall. Vi vil også gruppere studenter her, med begrunnelse at studenter gjerne ser på studentboligen som midlertidig.

6.2 Det endelige utvalget

Det endelige utvalget av respondenter, de som fikk tilsendt spørreskjema, består av i alt 245 personer. Av disse bor 180 i gårdene i dag. De tilhører gruppen vi har kalt dagens beboere. Og 65 er, som redegjort for over, tidligere beboere, også kalt utflytta.

Den reelle forskjellen i antall mellom de to gruppene er i realiteten ikke så stor som de to utvalgene av respondenter kan gi inntrykk av. Begrunnelsen er følgende regnestykke:

Dataene våre viser nemlig at blant respondentene kalt dagens beboere bodde 31 prosent i disse gårdene *før rehabiliteringen*. Det tilsvarer 56 beboere eller husholdninger. Legger vi disse til de 65 i gruppen utflytta respondenter får vi 121 ”opprinnelige beboere”. Som vi allerede har redegjort for har vi en gruppe uidentifiserte, utvandra eller døde, som til sammen er på 25 personer. Vi er da opp i 146 husholdninger som vi med sikkerhet vet bodde i gårdene før rehabiliteringen. Vi vet også at det bodde flere personer i noen gårder som vi ikke har navn på. Legger vi også til disse er det rimelig grunn til å anslå at antallet husholdninger som bodde i gårdene før rehabiliteringen ikke ligger langt fra antallet som bor i gårdene i dag, som altså er 180 husholdninger.

6.2.1 Tre beboergrupper

Vi har valgt å dele undersøkelsen i to. Vi har laget ett utvalg av de 180 beboerne som bor i gårdene i dag og ett utvalg av de 65 tidligere eller utflytta beboerne. I realiteten er det like naturlig å dele uvalget i følgende tre kategorier:

- Beboere som har flyttet ut av de rehabiliterte gårdene. Disse er i vår undersøkelse en egen gruppe og utgjør utvalget på 65 utflytta personer.
- Beboere eller husholdninger som bodde i gårdene før rehabiliteringen og som bor der ennå. De utgjør 56 personer og er med i utvalget kalt dagens beboere.
- Beboere eller husholdninger som har flyttet inn i gårdene i løpet av eller etter rehabiliteringen; i alt 124 personer. Disse er også med i gruppen dagens beboere.

Vi har altså valgt å slå sammen de to siste kategoriene til et utvalg. Men mye taler for at vi like gjerne kunne slått sammen de to første og fått et utvalg av respondenter kalt "gamle" eller "opprinnelige" beboere. Men vi har altså valgt å la dagens beboere utgjøre et utvalg og de utflytta et annet. Et viktig argument for å holde på denne inndeling er at vi har brukt gården som grunnlag for å foreta utvalget av beboere. Som vi vil se senere når vi kommer til analysen av svarene er det en del spørsmål som er knyttet til selve gården.

I begge disse to hovedgruppene av respondenter, som vi i det følgende ville kalle *beboere/dagens beboere* og *utflytta*, utpeker det seg tydelige undergrupper. I gruppene av utflytta finner vi både dem som har flyttet ut allerede da det ble kjent at gården skulle rehabiliteres, beboere som flyttet ut underveis og beboere som flyttet etter rehabiliteringen. Den siste gruppen deler seg også i tre underkategorier; de som bodde i gården før den ble rehabilitert, de som flyttet inn mens rehabiliteringen pågikk og de som har flyttet inn etterpå.

6.2.2 Beboere som har fått tilskudd

I tillegg til de nevnte gruppene finner vi en gruppe som går på tvers av dagens beboere og utflytta beboere. Dette er beboere som har fått varige tilskudd fra de beboerrettede støtteordningene. Varige tilskudd dreier seg om støtte til kjøp av bolig i eller utenfor den rehabiliterte gården eller husleietilskudd i den rehabiliterte gården. I en del sammenhenger er det interessant å se på hvordan disse beboerne kommer ut sammenlignet med andre beboergrupper.

6.2.3 "Beboere", "husstander" og "respondenter"

Hittil har vi brukt begrepene beboere og respondenter om hverandre. Det er imidlertid viktig å være klar over at hver beboer representerer en husstand og at det i realitetene kan dreie seg om langt flere personer. Vi har kun sendt ut ett spørreskjema til hver husstand. Noen respondenter kan representere husstander med bare en person. Andre kan representere husstander med flere personer. Våre data viser at den gjennomsnittlige husstandsstørrelsen blant dagens beboere er 2,2 personer, mens den i gruppen utflytta er 2 personer i gjennomsnitt. Forskjellen kan i hovedsak forklares med at det er flere enslige i gruppen utflytta enn blant dagens beboere.

Det kan altså bli noe misvisende når vi snakker om antall beboere i de ulike gruppene. Vi vil likevel benytte begrepet ”beboer” i den videre drøftingen. Vi mener da respondenter som bor i de rehabiliterte gårdene i dag eller på tidspunkt for undersøkelsen.

6.3 Frafall og svarprosent

Tabell 6.1 viser antall respondenter i gruppen av dagens beboere som fikk tilsendt spørreskjema og hvor mange som har svart. Beboerne er fordelt etter organisasjons- eller eieform for gården. Den tredje kolonnen viser svarprosenten. Tabell 6.2 viser den samme oversikten for beboere som har flyttet ut.

Tabell 6.1. Dagens beboere: Antall personer i utvalget, antall som har svart og svarprosent etter gårdens organisasjonsform.

Organisasjonsform	Beboerutvalg	Antall svar	Svarprosent
Borettslag (5 gårder)	64	40	63 %
Gårdeier/firma (9 gårder)	111	63	57 %
Oslo kommune (2 gårder)	5	2	40 %
Alle (16 gårder)	180	105 + 1	59 %

Tabell 6.2. Uflytta beboere: Antall personer i utvalget, antall som har svart og svarprosent etter gårdens organisasjonsform.

Organisasjonsform	Utvalg utflytta	Antall svar	Svarprosent
Borettslag (5 gårder)	16	11	69 %
Gårdeier/firma (9 gårder)	32	21	66 %
Oslo kommune (2 gårder)	17	8	47 %
Alle (16 gårder)	65	40	62 %

En svarprosent på henholdsvis 59 blant dagens beboere og 62 blant dem som har flyttet må oppfattes som tilfredsstillende for denne typen undersøkelser. Forskjellen i svarprosent mellom de to hovedgruppene er ubetydelig.

Vi hadde kanskje ventet å finne en høyere svarprosent blant dagens beboere enn blant de utflytta. Vi vet ikke hvordan det ville ha påvirket svarprosenten dersom vi hadde klart å inkludere flere av dem vi har karakterisert med begrepene ”desorganiserte” og ”midlertidige” i utvalget.

Spørsmålet er om vi finner andre elementer av systematiske frafall blant respondentene enn det vi har sett blant gruppen utflytta. Undersøkelser av frivillige spørreskjemaundersøkelser viser at man gjerne får både systematiske og tilfeldige frafall av respondenter. Ett mål på om frafallet er slik at det gir et veldig skjevt resultat, er å se på om svarprosenten er forskjellig mellom ulike grupper i utvalget.

Tabellene over viser at svarprosenten er rimelig lik mellom grupper beboere fordelt etter organisasjonsform eller eieform på gården. Som vi skal se senere (kapittel 7) finner vi noen systematiske forskjeller mellom beboerne når vi grupperer etter organisasjonsform for gården.

6.4 Utenlandsk opprinnelse.

Begge gruppene av respondenter skiller seg imidlertid markant fra befolkningen i de indre bydelene på Oslos østkant på ett vesentlig punkt. Vi finner langt færre beboere med utenlandsk opprinnelse blant våre respondenter enn i befolkningen som helhet. Tabellen under viser fordelingen norsk og annen nasjonalitet blant dem som har svart på undersøkelsen. Vi ser at 13 prosent av dagens beboere og bare syv prosent av de utflytta oppgir annen nasjonalitet enn norsk.

Tabell 6.3. Nasjonalitet fordelt på norsk og annet blant dagens beboere og utflytta beboere.

Nasjonalitet	Beboere	Utflytta
Norsk	87 %	93 %
Annet	13 %	7 %
Alle	100 % (N:102)	100 % (N:40)

Noen flere oppgir at de er født i et annet land. I gruppen tidligere beboere oppgir syv respondenter (18 prosent) at de er født i et annet land. Seks er fra land utenfor Europa, den siste er født i Vest-Europa. Blant dagens beboere oppgir 16 (15 prosent) at de er født utenfor Norge. Åtte oppgir et av de andre nordiske landene som fødeland. To oppgir et annet europeisk land, mens de seks siste oppgir fødeland utenfor Europa.

Andelen i vårt utvalg med utenlandsk opprinnelse er lavere enn andelen av folknningen i Oslo som helhet. I Oslo utgjør innvandrerbefolkningen 18,7 prosent. Vi vet også at andelen med innvandrerbakgrunn er betydelig høyere i bydelene i Oslo indre øst enn gjennomsnittet i Oslo.

Vi kan med sikkerhet si at andelen med innvandrerbakgrunn er underrepresentert blant dagens beboere i de rehabiliterte gårdene. I gruppen av utflytta beboere vet vi det finnes noen med innvandrerbakgrunn blant dem vi ikke har identifisert. I de to gårdene vi omtalte over, der vi mangler opplysninger om flertallet av de utflytta, vet vi at det bodde personer med innvandrerbakgrunn i noen av leilighetene. I en tredje gård skal det ha bodd tre familier med innvandrerbakgrunn, som også forsvant ”ut av systemet” før gården ble rehabilitert. Vi vet imidlertid ikke når i prosessen de flyttet ut.

Selv om vi inkluderer disse personene og husholdningene ser det likevel ut til at andelen med innvandrerbakgrunn blant de utflytta har vært lavere enn i Oslo indre øst som helhet. Dette vet vi imidlertid ikke med sikkerhet. Og hvis det er riktig kan vi ikke ut fra våre data si noe om årsaken.

7. "Gamle" og "nye" beboere

Kapittelet tar for seg forutsetningene for undersøkelsen blant beboerne. Med forutsetningene mener vi hvilke problemstillinger og spørsmål vi hadde som målsetting å få svar på; problemstillingene som oppdragsgiver ønsker å få besvart.

I strategien for byfornyelsen vedtatt av bystyret i Oslo heter det at formålet med byfornyelsen kan deles i to hovedsaker: Byutvikling og bedring av levekår. Denne delen av undersøkelsen tar sikte på å kartlegge hvorvidt byfornyelsen har ført til en bedring av levekårene for beboerne.

I oppdragsbeskrivelsen for denne undersøkelsen er levekår avgrenset til å omfatte bolig, boforhold og økonomiske ressurser knyttet til bolig. Men det vil likevel ha relevans for analysen av våre data å se levekårsbegrepet i et bredere perspektiv og i sammenheng med teorier om byfornyelse. Som bakteppe for analysen vil vi se på noen levekårsundersøkelser som er gjennomført med særlig fokus på resultatene for bydelene der vår undersøkelse er gjennomført. Det vil si bydelene i indre by på Oslos østkant.

En annen sentral problemstilling i undersøkelsen er å evaluere bruken av de økonomiske virkemidler som Oslo kommune har til rådighet for beboere i gårder som rehabiliteres og å vurdere tilskuddsordningene i sammenheng med bedring av levekårene.

7.1 Levekårsbegrepet

Selve begrepet levekår defineres vanligvis som et bredt spekter av ressurser den enkelte har til rådighet eller har tilgang til. I de periodiske levekårsundersøkelsene til Statistisk sentralbyrå (SSB) inngår kartlegging av sysselsetting og arbeidsmiljø, utdanning, helse, bolig og bomiljø i vid betydning, sosiale relasjoner og fritids- og kulturtilbud. Undersøkelsene tar sikte på å fange opp både objektive forhold ved levekårene som inntekt og andre økonomiske og materielle ressurser, samt mer opplevde og subjektive forhold, som for eksempel opplevelse av trygghet i nærmiljøet.

En vesentlig variabel i analysen av levekårsdata er å se på fordelingen av levekår i forhold til geografiske områder. En av skillelinjene som fokuseres er by-land og mellom urbane og rurale områder. SSB-studiene opererer også med en egen gruppe av storbyproblemer. I denne gruppe skiller Oslo seg ut. På flere områder er de såkalte storbyproblemene først og fremst et Oslo-problem (Barstad 1995).

Flere levekårsstudier viser at levekårene er svært ulikt fordelt mellom bydeler i Oslo. I SSBs levekårsundersøkelse fra 1991 kommer de tre bydelene Sagene-Torshov, Gamle Oslo og Grünerløkka-Sofienberg dårligere ut enn hele resten av landet. Det er nettopp disse bydelene som i første rekke er målgruppe for byfornyelsen. Alle gårdene i våre undersøkelser er lokalisert i denne sonen, den såkalte Oslo indre øst.

En vanlig måte å måle opphopningen av gode og dårlige levekår på er å konstruere indekser der flere levekårskomponenter inngår. Levekårindeksene kan gi et mer helhetlig bilde av

leveskårene i et område eller i en bolkningsgruppe, enn en sammenligning av enkeltvariable kan gi.

I tidligere levekårsundersøkelser fra SSB kommer de tre bydelene dårlig ut på en indeks for levekårsproblemer hvor kommuner og bydeler i Norge er sammenlignet. I SSBs indeks for levekårsproblemer som oppdateres årlig, blir de tre bydelene i indre by i Oslo imidlertid forbigått av flere utkantkommuner på indeksen for 2000.³ Sagene-Torshov, som ligger best an av de tre bydelene, plasserer seg i den tredje dårligste gruppen av norske kommuner. Gamle Oslo er fremdeles i gruppen med størst opphopning av problemer og bare et fåtall kommuner i landet har like høy "problemscore" (Statistisk sentralbyrå 2000).

Andre studier har avdekket at levealderen blant menn i bydelene i Oslo indre øst er rundt ti år lavere enn levealderen i de rikeste bydelene på Oslos vestkant. Levealder benyttes som enkeltindikator på gode og dårlige levekår. Alle de tre bydelene får høyest poengsum på indikatoren dødelighet. Det vil si at de er i gruppen med lavest levealder i hele landet. Befolkningen i indre øst skiller seg markant fra de rikere bydelene på variable som andel beboere med uføretrygd og andelen sosialhjelpsmottakere. De har også en forholdsvis stor andel eninntektshusholdninger. I løpet av nittitallet har imidlertid et par av drabantbyene utviklet seg i samme negative retning som bydelene i indre øst.

Boforhold inngår ikke som levekårskomponent i disse årlige publiseringene fra SSB. I analyser der bolig og boforhold inngår, vil de tre bydelene Sagene-Torshov, Gamle Oslo og Grünerløkka-Sofienberg komme dårligere ut (Barstad 1995). Dårlige boforhold, særlig trangboddhet, er et typisk levekårsproblem for bydelene i Oslo indre øst (Hagen m.fl. 1994).

7.1.1 Hvem bor i Oslo indre øst?

Selv om vår undersøkelse er begrenset til å kartlegge endringer i boforholdene som følge av byfornyelsen, kan våre data fra beboerundersøkelsen likevel gi noen indikasjoner på mer vidtrekkende endringer i kjølvannet av byfornyelsen. Både på et mer generelt plan og blant beboerne i bydelene har det av og til oppstått diskusjoner om hvorvidt rehabiliteringen vil endre beboersammensetningen i gården og på litt lengre sikt bidra til å endre den demografiske sammensetningen av befolkningen i hele bydelen. En problemstilling som melder seg er om den innsatsen som ytes av det offentlige kommer de opprinnelige beboerne til gode, eller om den bidrar til at denne gruppen flytter ut av området.

Dette er også høyst relevant for vår analyse. Oslo kommune har en ordning med tilskudd til personer som bor i rehabiliteringsgårder. Tilskuddsordningene gir en viss valgmulighet for beboere. Ordningene omfatter både tilskudd til beboere som ønsker å bli boende og beboere som vil flytte. Vi vil derfor komme tilbake med en grundigere gjennomgang av de ulike personrettede tilskuddene og kriteriene for å få tilskudd.

Barstad argumenterer for at de dårlige levekårene blant annet kan tilskrives kjennetegn ved boligmassen. Særlig følgende tre trekk ved boligmassen bidrar til en demografisk sammensetning som påvirker levekårene i negativ retning: Bydelene i indre øst har en forholdsvis høy andel av utleieboliger. En relativt høy andel av boligene er kommunale

³ Indeksen er sammensatt av enkeltindikatorene sosialhjelpsmottakere, dødelighet, uførepensjonister, personer på attføring, voldstiltfeller, personer på overgangsstonad, arbeidsledige og utdanningsnivå. Indeksen er relativ: Kommunene rangeres i 10 like store grupper etter "problemscore" på hver av indikatorene.

utleieboliger. Boligene er små; 60-80 prosent av boligmassen består av ett- eller toroms leiligheter (Barstad 1997, St.melding nr. 14, 1994-95).

En slik innfallsvinkel til å forstå levekårsutviklingen i indre øst bygger på at kvaliteten ved boligmassen tiltrekker seg beboere med lite penger og lav utdanning. En nærliggende hypotese er at opprusting av boligmassen vil føre til en motsatt prosess: Større boliger og høyere standard vil trekke mer ressurssterke beboere til disse områdene.

7.2 Gentrification

Vi vil i så fall få en type demografisk endringsprosess som i nyere urbanforskning karakteriseres med begrepet gentrification (se også kapittel 2.3). Det engelske ordet brukes også på norsk. Denne måten å studere byfornyelsesprosesser på blir også betegnet som en demografisk tilnærming (Wessel 1983). Det karakteristiske ved en gentrificationprosess er nettopp at det skjer et skifte i beboersammensetningen fra arbeiderklasse og til dels fattige beboere til middelklassebeboere. Det antas også at innflyttingen av beboere med høyere utdanning og inntekt vil akselerere gentrificationprosessen: Et velhavende nabolag vil tiltrekke seg flere i samme sosioøkonomiske gruppe. Gentrification vil følgelig bety et generelt løft av levekårene ved at boligene opprustes.

Gentrification som begrep i byfornyelsesforskningen ble tatt i bruk i engelskspråklig litteratur på 60-tallet. Undersøkelser i en rekke land konkluderer med at byfornyelsen, også der hvor myndighetene hadde gått inn med tilskudd, hadde resultert i denne typen demografiske endringer (Wessel 1983). Undersøkelser av levekårene i bydelene i Oslo indre øst ut over nittitallet, det vil si etter en forholdsvis omfattende runde med byfornyelse, tyder imidlertid på at de demografiske endringene har vært begrenset i de gamle arbeiderbydelene i Oslo.

Våre data er ikke av et slikt omfang at vi kan gi svar på hvorvidt denne byfornyelsesperioden vil føre til gentrification. Men spørreskjemaundersøkelsen inneholder noen bakgrunnsopplysninger som kan gi en indikasjon på om byfornyelsen vil bidra til en endring av befolknings sammensetning i disse områdene i en retning vi har beskrevet over. Her vil vi konsentrere analysen om å sammenligne gruppen utflyttede beboere med gruppen dagens beboere, uten hensyn til når de flyttet inn i de rehabiliterte gårdene. Det dreier seg i denne omgangen om å få belyst om og i hvilken utstrekning vi kan se endringen i beboersammensetningen i tilknytning til byfornyelsen.

7.3 Analyse av bakgrunnsdata

Et enklere og mer dagligdags uttrykk for det vi her har kalt gentrification er å snakke om at de "unge urbane" overtar i de gamle bydelene i indre by, mens de eldre flytter ut. Et enkelt mål på en slik endringen er å se på alderssammensetningen blant dem som har flyttet inn og blant dem som har flyttet ut. Vi bruker betegnelsen beboere om dem som bor i gårdene nå og utflytta om dem som har flyttet.

Tabell 7.1. Aldersfordeling blant dagens beboere og utflytta beboere, gruppert. Prosent. (N: 138)

Alder, intervaller	Beboere	Utflytta
20 – 34 år	73	41
35 – 66 år	26	51
66 år og over	1	8
Alle	100 (N:101)	100 (N:37)

Tabell 7.1 viser en tydelig forskyvning i retning yngre beboere blant dem som nå bor i de rehabiliterte gårdene sammenlignet med dem som har flyttet ut. Blant dagens beboere er syv av ti under 35 år. Av de tidligere beboerne finner vi under halvparten (41 prosent) i denne aldersgruppen. Vi ser også at det er klart flere pensjonister (66 år og over) blant dem som har flyttet. Legger vi til de fem som ifølge Folkeregisteret er døde, og som vi i hovedsak kan anta er eldre mennesker, blir gruppen eldre markant større blant de tidligere beboerne.

Respondentene er også spurt om hvor mange som bor i boligen sammen med dem. Aldersfordeling er i hovedsak den samme som blant respondentene (tabell 7.1) I begge gruppene er det få barn. Fire prosent i begge gruppene er barn og unge mellom syv og 19 år. Blant dagens beboerne er det seks prosent under syv år mens ni prosent av de utflytta er barn i denne aldersgruppen.

Dataene støtter imidlertid ikke opp under en hypotese om at det er flere enslige blant de ”unge urbane”. Tabell 7.2 viser at det er flest par blant dagens beboere. Forskjellen er tydelig, men den er ikke veldig stor: 47 prosent gifte/samboende blant beboerne mot 40 prosent blant utflytta. Vi ser også at den største gruppen blant utflytta er enslige som ikke har vært gift.

Tabell 7.2. Sivilstand blant dagens beboere og utflytta beboere. Prosent. (N: 146)

Sivilstand	Beboere	Utflytta
Enslig	43	47
Gift/samboer	47	40
Separert/skilt	9	10
Enke/enkemann	1	3
Alle	100 (N:106)	100 (N:40)

Et særtrekk vi finner blant dagens beboere er husholdninger med flere voksne. 15 prosent av respondentene oppgir at de bor i husholdninger med tre eller flere voksne. Alle medlemmene i disse husholdningene er i aldersgruppen 20 til 34 år.

7.3.1 Ny type beboere?

Hvis vi skal kunne si noe om hvorvidt det foregår en gentrificationprosess må vi se på flere bakgrunnsvariable. Tabellene under viser hovedbeskjefteigelse, inntektsnivå og utdanning blant de to gruppene av beboere.

Tabell 7.3. Hovedbeskjeftigelse blant dagens beboere og utflytta beboere. Prosent. (N: 146)

Hovedbeskjeftigelse	Beboere	Utflytta
I jobb, hel- og deltid	72	65
Pensjonert/trygdet	4	17
Under utdanning	21	8
Arbeidsledig/hjemmearbeid	3	10
Alle	100 (N:106)	100 (N:40)

En oversikt over hovedbeskjeftigelse blant beboerne bekrefter bildet vi har sett til nå. Vi finner et større innslag pensjonerte og trygdede blant gruppen som har flyttet enn blant beboerne samt et større innslag uten lønnet arbeid i utflyttergruppen.

Vi vil også se at det er systematiske forskjeller i inntektsnivå hos de to gruppene. Som tabell 7.4 viser ligger en fjerdedel av de utflytta beboerne i nederste inntektsgruppe, mens en tredel av dagens beboere havner i øverste inntektskategori. Dette er de mest markante forskjellene vi fant når det gjelder inntekt. Inntektsbegrepet vi bruker er netto månedsinntekt.

Tabell 7.4. Netto månedlig husholdsinntekt for dagens beboere og utflytta beboere gruppert. Prosent. (N: 131)

Inntekt, gruppert	Beboere	Utflytta
0 – 9.999 kroner	8	25
10.000 – 19.999 kroner	37	28
20.000 – 29.999 kroner	22	36
30.000 kroner og over	33	11
Alle	100 (N:95)	100 (N:36)

Men vi har også sett at andelen enslige er større blant de utflytta enn blant dagens beboere (tabell 7.2). Dataene våre viser også at det er relativt flere som bor alene og som bor i husstander med en inntekt, i utflyttergruppen enn blant dagens beboere. Men denne svake overvekten av enslige kan ikke forklare inntektsforskjellene.

Hvis vi kontrollerer inntekt mot sivilstand, finner vi nemlig ut at det er relativt flere enslige og skilte/separerte i lavinntektsgruppen blant utflytterne enn blant dagens beboere. Det er altså ikke *antall* enslige som gjør utslaget. Forskjellen kommer først og fremst av at de enslige, inkludert skilte/separerte blant de utflytta gjennomgående har lavere inntekt enn respondenter med samme sivilstand blant dagens beboere. Det er også interessant å observere at 20 prosent av de enslige blant dagens beboere ligger i øverste inntektsgruppe. Ingen enslige blant de utflytta plasserer seg i denne inntektskategorien.

Inntektsforskjellene mellom de to hovedgruppene av respondenter er imidlertid ikke så store at vi kan snakke om velstående innflyttere og ”fattige” utflyttere. Spørsmålet er om vi finner ulikheter i utdanningsnivå mellom de to gruppene som kan svekke eller styrke ”gentrification-hypotesen”:

Tabell 7.5. Høyest fullført utdanning blant dagens beboere og utflytta beboere. Prosent. (N: 143)

Utdanning	Beboere	Utflytta
Grunnskole 7 eller 9 år	11	23
Videregående skole	27	31
Høyskole/universitet 4 år >	32	20
Høyskole/universitet 4 år <	30	26
Alle	100 (N:104)	100 (N:39)

Mens en fjerdedel av de tidligere beboerne bare hadde grunnskole, er det en av ti som bare har grunnskole blant dagens beboere. Over 60 prosent av dem som bor i gårdene etter rehabiliteringen har høyskole- eller universitetsutdanning. Tilsvarende for den utflytta gruppen er 46 prosent.

Vi vil imidlertid knytte et par kommentarer til tolkningen av utdanningsdataene. Noe av forskjellen i utdanningsnivå kan sannsynligvis tilskrives aldersforskjell mellom de to gruppene (tabell 7.1). Vi vet at utdanningsnivået i befolkningen har vært jevnt økende i noen tiår. I kohortene som nå er i 30-årene ble også en betydelig andel sluset inn i høyere utdanning for å lette trykket på arbeidsmarkedet. Spørsmålet er likevel om disse dataene avspeiler virkelig betydningsfulle forskjeller mellom de to beboergruppene. Like gjerne som å fokusere på *ulikhetene* mellom gruppene, kan man trekke fram *likheter*. Det mest påfallende er den *store andelen* med høyere utdanning blant dem som har flyttet.

7.4 Oppsummering

I gruppen utflytta finner vi flere eldre og flere pensjonister i gruppen av dagens beboere. Vi finner også noen flere enslige i utflyttergruppen. Dataene om sysselsetting, inntekt og utdanningsnivå danner likevel et bilde av en forholdsvis velutdannet og ressurssterk befolkning, som har flyttet ut av de rehabiliterte gårdene. Men vi ser også at dagens beboere kommer noe bedre ut på alle disse målene enn gruppen av utflytta. Forskjellene er ikke veldig store, men de går systematisk i en retning.

Drøftingen vi har foretatt tidligere i kapitlet, om de ”desorganiserte” og de ”midlertidige”, kan nok bidra til å forsterke forskjellene. Innenfor disse gruppene kan vi sannsynligvis finne personer med de egenskapene som man tenker seg flytter ut av byfornyede områder og bidrar til å endre beboersammensetningen i retning gentrification: Personer med lav utdanning og liten inntekt, eventuelt uten inntekt. Men om det også stemmer at vi finner innslag av studenter blant de ”uorganiserte” og ”uidentifiserte”, vil det trekke i motsatt retning. Studenter regnes som en ressurssterk gruppe, selv om de midlertidig har lav inntekt.

En foreløpig konklusjon er at vi tydelig kan se konturene av en gentrificationprosess i kjølvannet av byfornyelsen. Vi skal se om den videre analyse av dataene fra beboerundersøkelsen kan bidra til å styrke eller svekke hypotesen om gentrification.

I hvilken utstrekning byfornyelsen medfører levekårsforbedringer vil vi drøfte i de påfølgende kapitlene. Et vesentlig element i analysen er å se på hvordan beboere som har fått varige byfornyelsestilskudd kommer ut sammenlignet med andre grupper.

8. Rehabiliteringsprosessen

I dette kapitlet skal vi ta for oss selve rehabiliteringsprosessen, dens betydning for beboerne. Vi skal i det følgende se på hvordan beboerne har taklet eller håndtert rehabiliteringen. Kapittel 4 og 7 beskriver gårdeierens versjon og oppfatninger av denne prosessen. Det er selvsagt interessant å sammenholde opplysninger fra gårdeierne med opplysninger fra beboerne. Dette blir presentert i oppsummeringen i kapittel 7. Her skal vi konsentrere oss om å analysere dataene fra beboerundersøkelsen.

Vi kan grovt sett dele datasettene fra beboerundersøkelsen i to. Den ene delen, som vi skal konsentrere oss om i dette kapitlet, handler om problemstillinger som flytting, hva kjennetegner dem som flyttet ut og dem som ble boende, hva var begrunnelsen for å flytte eventuelt for ikke å flytte.

Støtteordningene til beboerne og en vurdering av hjelp og informasjon til beboerne fra byfornyelsesavdelingen i Oslo kommune blir behandlet i neste kapittel sammen med de økonomiske konsekvensene av rehabiliteringen for beboerne.

8.1 To undersøkelser – tre respondentgrupper

Det ble på et tidlig tidspunkt i arbeidet med spørreskjemaet klart at vi måtte differensiere og tilpasse spørsmålene til ulike beboergrupper. I metodekapitlet beskriver vi følgende inndeling av utvalget i beboerundersøkelsen: Utvalget deles først i to hovedkategorier; de som bor i de rehabiliterte gårdene i dag og de som har flyttet ut. De som bor i gårdene nå kaller vi ”dagens beboere” eller bare ”beboere”. De andre betegner vi med karakteristikken ”utflytta”.

I realiteten har vi tre grupper. En tredel av dagens beboere bodde i gårdene før rehabiliteringen. De andre flyttet inn under og etter rehabiliteringen. Tabellen under viser botid i gården blant utflytta beboere og dagens beboere. Der ser vi også at bare en av ti blant de nye beboerne har bodd i gården i 10 år eller mer. Nesten en tredel av de som flyttet hadde botid fra 10 år og oppover. Den mest markante forskjellen mellom utflyttere og dagens beboere finner vi imidlertid blant beboere som har mindre botid enn 10 år. Tabellen understreker at flertallet av dagens beboere flyttet inn etter rehabiliteringen. Det er disse vi finner i gruppen med botid to år eller mindre.

Tabell 8.1. Botid i den rehabiliterte gården etter bosted i dag. Prosent. (N: 143)

Botid i den rehabiliterte gården				
Beboere	10 år eller mer	9 til 3 år	2 år eller mindre	Totalt
Utflytta beboere	31	56	13	100 (N:39)
Dagens beboere	10	23	67	100 (N:104)
Alle	15	32	52	99 (N:143)

8.1.1 To spørreskjemaer

På basis av de to hovedgruppene utarbeidet vi to, på noen områder, ulike spørreskjemaer til disse to gruppene. Mange av spørsmålene er imidlertid de samme.

Identiske spørsmål i de to spørreskjemaene er bakgrunns spørsmål av typen alder, nasjonalitet, kjønn og inntekt. Også en del boligrelaterte spørsmål kan regnes som bakgrunnsvariable. Det gjelder blant annet antall personer som bor i boligen og alderen på disse, disponering av boligen; om vedkommende eier eller leier boligen og botid i rehabiliteringsgården.

Spørreskjemaene har også den del identiske spørsmål som ikke er bakgrunnsvariable. Det gjelder spørsmål om tilskudd fra Oslo kommune og om erfaringen med Byfornyelsesavdelingen i kommunen, som vi skal se nærmere på i neste kapittel. Andre identiske spørsmål er holdninger til byfornyelsen og erfaringene med rehabilitering av gården.

8.1.2 Undergrupper

Men vi så også at uformingen av spørreskjemaene trengte en enda større grad av differensiering. I spørreskjemaet til dagens beboere i de rehabiliterte gårdene hadde vi en seksjon med spørsmål som bare skulle besvares av dem som hadde bodd i gården før rehabiliteringen startet. Det vil si av de opprinnelige beboerne i gården. Spørreskjemaet inneholder også andre spørsmål som i hovedsak bare har interesse for de opprinnelige beboerne. Det gjelder særlig spørsmålene om tilskudd fra Byfornyelsen knyttet til rehabiliteringen.

I realiteten har vi endt med tre utvalg av respondenter som skiller seg tydelig fra hverandre. I omtalene av beboerundersøkelsen vil vi opprettholde hovedskillet mellom de to gruppene *dagens beboere* og *utflytta beboere*, som vi også har benyttet tidligere i rapporten. Likevel er det svært informativt å se på hvordan materialet deler seg i flere undergrupper. Vi skal starte med den hovedgruppen vi kaller dagens beboere. Som vi redegjorde for i metodekapittelet for beboerundersøkelsen, ville det vært mer dekkende å snakke om husstand enn om beboere. Hver respondent representerer en husstand. Vi har imidlertid valgt å benytte betegnelsen beboere.

I kapittel 6.2.2 framhevet vi gruppen av beboere som har mottatt tilskudd i en betydelig størrelsesorden. Det vil enten være i form av tilskudd til kjøp av bolig eller varig husleie-tilskudd i den rehabiliterte gården. Denne gruppen, som går på tvers av dagens beboere og utflytta, er en viktig målgruppe for vår evaluering. Blant dagens beboere dreier det seg om åtte beboere som har fått/får husleietilskudd og 12 beboere som har fått tilskudd til kjøp av bolig i den rehabiliterede gården. Og det dreier seg om 12 beboere i gruppen utflytta. Vi ser det imidlertid ikke som hensiktsmessig å skille ut disse respondentene som egne grupper i analysene vi foretar i dette kapittelet.

8.2 Gamle og nye blant dagens beboere

Den største gruppen blant dagens beboere er de som flyttet inn i de rehabiliterte gårdene etter at rehabiliteringen var ferdig. I vårt materiale har over halvparten av dagens beboere flyttet inn i gården etter rehabiliteringen. 15 prosent flyttet inn i løpet av rehabiliteringen. Tilsammen

utgjør da beboerne som ikke er ”opprinnelige” 69 prosent av dagens beboere. Disse hadde ingen befattningen med prosessen før rehabiliteringen kom i gang.

Mindre enn en tredel av respondentene i gruppen dagens beboere bodde i de rehabiliterte gårdene før rehabiliteringen. Det er denne gruppen som kan gi informasjon om endringen i gårdene, før- og etterperspektivet. Blant *dagens beboere* er dette den eneste gruppen som i utgangspunktet kan være berettiget tilskudd fra Oslo kommune.

8.2.1 Stabilt i borettslagene

Tabellen under viser hvor mange som flyttet inn etter eller i løpet av rehabiliteringen og hvor mange som bodde i gården før den ble rehabilitert fordelt på gårdens organisasjonsform.

Tabell 8.2. Andel beboere som bodde i gården før, som flyttet inn under og etter rehabiliteringen etter gårdens organisasjonsform. Prosent. (N: 104)

Organisasjonsform	Bodde før rehab.	Flyttet inn under	Flyttet inn etter	Totalt
Borettslag	52	8	40	100 (N:40)
Gårdeier/firma	15	21	64	100 (N:61)
Alle	31	15	54	100 (N:104)

Her ser vi at det er en åpenbar forskjell mellom gårder som er organisert som borettslag og gårder som er i privat eie. Mens vel halvparten av beboerne i borettslagene også bodde i gården før den ble rehabilitert, er det bare 15 prosent av beboerne i de privateide gårdene som bodde der før rehabiliteringen. Hvis vi slår sammen kategoriene ”flyttet inn underveis” og ”flyttet inn etterpå”, ut fra ideen om at begge disse gruppene er nye beboere, får vi den samme markante forskjellen: Den største uskiftningen har skjedd i de privateide gårdene. Med privateid mener vi gårder eid av et firma eller en personlig gårdeier.

En nærliggende konklusjon av det vi har sett er at beboereide gårder, det vil si borettslag, ser ut til å øke sannsynligheten for at beboerne blir værende i gården også etter rehabiliteringen. I utvalget er fem av gårdene borettslag, ni er i privat eie og to er eid av Oslo kommune. Dette var status da rehabiliteringen ble påbegynt. Som vi har redegjort for tidligere i rapporten er dette noe endret etterpå. Flere av gårdene er nå omgjort til borettslag. Mye av hensikten med beboerundersøkelsen er å fange opp selve prosessen og det som skjedde i forkant av den. Og vi mener måten vi har valgt å klassifisere gårdene på er best egnet til å få fram dette.

Gårdeierundersøkelsen viser at tre av de fem gårdene i gruppen borettslag ble overtatt og rehabilitert av beboerne. I et fjerde borettslag gjorde beboerne en betydelig innsats for å få lov til å bli boende i gården. Selve rehabiliteringen ble gjennomført av et boligbyggelag. I disse fire borettslagene har tre fjerdedeler av de opprinnelige beboerne blitt boende. I det femte borettslaget har halvparten av beboerne botid fra før rehabiliteringen.

Hvis vi ser nærmere på de privateide gårdene, er det bare en av disse som har en tilsvarende høy andel av de ”opprinnelige” beboerne (67 prosent). Gården utmerker seg ved at den har hatt samme eier gjennom en årrekke både før, under og etter rehabiliteringsprosessen. De andre gårdene ble solgt til eiendomsutviklere for rehabilitering.

8.3 Utflytterne

Dataene fra undersøkelsen i gruppen utflytta viser at de fleste flyttet ut før rehabiliteringen kom i gang. Tabell 8.3 viser at flertallet, uansett organisasjonsform for gården, flyttet før rehabiliteringen ble påbegynt.

Tabell 8.3. Andel beboere som flyttet ut før, under og etter rehabiliteringen etter gårdens organisasjonsform. Prosent. (N: 40)

Organisasjonsform	Tidspunkt for flytting fra rehabiliteringsgården			Totalt
	Flyttet før rehab.	Flyttet ut under	Flyttet ut etter	
Borettslag	62	23	15	100 (N:13)
Gårdeier/firma	53	37	10	100 (N:19)
Oslo kommune	62	38		100 (N:8)
Alle	57	33	10	100 (N:40)

Vi har sett at majoriteten av de "opprinnelige" beboerne i gruppen dagens beboere bor i borettslag. I gruppen utflyttet finner vi ikke noe entydig mønster i forhold til organisasjonsform for gården. Men vi vet også at den store gruppen utflytta, som vi ikke har identifisert, som er døde eller har immigrert, stort sett bodde i de privateide gårdene. Hvis vi trekker inn denne gruppen, ser vi at mønsteret blant de utflytta utfyller det vi fant blant dagens beboere: De fleste utflytterne bodde i de privateide gårdene og flertallet av "opprinnelige" beboere, som fortsatt bor i gården, bor i borettslag.

8.3.1 Rehabilitering av og for beboerne

På basis av våre data kan vi slå fast at dersom det er et mål å rehabilitere for de opprinnelige beboerne, kan de se ut til at rehabilitering i regi av beboerne selv vil være den beste løsningen. I gårder der beboerne har tatt over gården er andelen "opprinnelige" beboere klart høyere enn i de andre gårdene.

De åtte respondentene i gårder eid av Oslo kommune bodde i to forskjellige gårder. De fleste bodde i en større kommunalt eid boligenhet. Enheten ble solgt etter rehabiliteringen og beboerne hadde, så vidt vi har kunnet bringe på det rene, svært små, om noen muligheter til å flytte tilbake.

8.3.2 Ønsket de å flytte?

Spørsmålet om de som flyttet ut faktisk hadde tenkt å flytte besvares nokså entydig. 85 prosent i gruppen utflytta sier de ikke hadde planer om å flytte fra gården *før de fikk vite om rehabiliteringen*. Bare tre personer svarer at de hadde flytteplaner. Likevel så vi av tabellen over at flertallet flyttet ut før rehabiliteringen ble påbegynt.

Vi har stilt noen spørsmål rundt flyttingen, i tillegg til at vi har gitt respondentene anledning til å gi egne kommentarer om flytting på spørreskjemaet. Samlet sett kan disse opplysningene gi et forholdsvis godt bilde av flytteprosessen. Det store antallet som sier de ikke hadde tenkt å flytte, gir imidlertid en tydelig indikasjon på at flyttingen har hatt et tydelig innslag av ufrivillighet.

Dataene viser videre at to av fem beboere først flyttet til midlertidig bolig, det vil si til en bolig de skulle ha mens rehabiliteringen pågikk, før de flyttet inn i ny, permanent bolig. Men bare en av fem svarer at de hadde tenkt å flytte tilbake til rehabiliteringsgården. Det at så pass mange beboere flyttet til midlertidig bolig som et trinn i en permanent utflyttingsprosess tyder på at det hersket betydelig usikkerhet rundt rehabiliteringen og flyttingen. I tillegg kommer at Byfornyelsesavdelingen i Oslo kommunen også *anbefaler* beboere å flytte til midlertidig bolig, hvis de er usikre på hva slags løsning de skal velge.

8.3.3 Begrunnelser for flytting

Undersøkelsen gir noen svar på hvorfor beboerne flyttet. Respondentene er gitt muligheten til å krysse av på åtte svaralternativer om begrunnelser for å flytte. Listen under viser svarene rangert etter fallende svarhyppighet. Antall som har krysset av står i parentes:

- Rehabiliteringen førte til/ville ført til for høye boutgifter (21)
- Arbeidet med rehabiliteringen var eller ville blitt en belastning (6).
- Rehabiliteringen førte til eller ville ført til endringer i leiekontrakten (6)
- Størrelsen på leiligheten passet ikke/ville ikke ha passet etter rehabiliteringen (5).
- Har dårlig inntrykk av byfornyelsen som har vært gjennomført tidligere (4).
- Gården fikk eller skulle få ny eier (3).
- Måtte kjøpe leiligheten for å kunne bli boende (3).
- Fikk ikke fornyet leiekontrakten (1).

Noen respondenter har krysset av på flere av disse svaralternativene. Det indikerer at årsaken til utflytting har vært sammensatt. Det øverste svaralternativet skiller seg imidlertid markant fra de andre: Halvparten i gruppen utflytta oppgir at de flyttet fordi rehabiliteringen ville føre til for høye boutgifter. Bare en respondent oppgir at leiekontrakten ikke ble fornyet som flyttegrunn. På den andre siden svarer flere at de ville fått endringer i leiekontrakten. Andre data bekrefter også at uklarhet rundt eller endringer i leieforholdet har betydd en del for flere av de utflytta.

Spørsmålet, som svarene over referer til, inneholder også en åpen svarkategori, som vel halvparten har benyttet. Av de 22 respondentene som har fylt ut svarkategorien ”annet”, gir seks uttrykk for at de valgte å flytte blant annet fordi det passet inn i livsfasen. To av disse finner vi igjen blant de tre som sier de hadde flytteplaner før rehabiliteringen. Av de andre svarene er endringer i disposisjonsformen til boligene eller økonomi gjengangerne. Én ønsket å leie og fikk bare kjøpe. En annen ønsket å kjøpe, men fikk bare tilbud om å leie.

I hvilken utstrekning byfornyelsestilskuddene fra kommunen påvirket den enkeltes valg eller har vært med på bestemme løsningen beboerne endte med, vil bli behandlet i neste kapittel.

8.3.4 Utflytta beboere om rehabiliteringsprosessen

Vi vet altså at to av fem i gruppen utflytta først flyttet til midlertidig bolig, før de flyttet inn i permanent bolig. Vi skal se på hvordan selve rehabiliteringen, håndteringen av den og prosessen rundt har påvirket utfallet for beboerne.

Spørsmålet om de har fått "hjelp til skaffe midlertidig bolig" er åpenbart også besvart av noen respondenter som har fått hjelp til å skaffe *permanent* bolig. Det interessante er imidlertid hvor mange som sier de har fått hjelp og av hvem. Svarene avspeiler hvor respondentene har fått hjelp til å løse boligproblemet som oppsto i tilknytning til rehabiliteringen.

En fjerdedel av de 28 som har svart på spørsmålet sier de fikk hjelp av gårdeieren. 18 prosent oppgir at de har fått hjelp av Oslo kommune. Den største gruppa, 40 prosent av dem som har besvart spørsmålet, sier de skaffet bolig selv. Fem respondenter oppgir like mange individuelle løsninger.

15 av de i alt 40 respondentene i utflyttergruppen har benyttet muligheten i spørreskjemaet til å gi utfyllende informasjon om problemer knyttet til rehabiliteringsprosessen eventuelt til midlertidig bolig i rehabiliteringsperioden.

Meldingene fra de utflytta beboerne spenner fra utbrudd som "løgn" og "bedrag" og "fryktelig, bodde hos venner og levde på poste restante" til meldinger om dårlig planlegging, manglende informasjon og dårlige boforhold under rehabiliteringen. Her er utdrag av noen av kommentarene:

"Fikk lite informasjon for å vurdere mulig tilbakeflytting. Vi fikk ikke tilgang til tidsplaner eller økonomiske forespeilinger fordi de var usikre ifølge gårdeier."

"Stillasene ble satt opp lenge før noe skjedde, slik at det ble flere innbrudd i leilighetene".

"Min bolig ble brukt av gårdeier, mens jeg måtte bo i midlertidig bolig"

"Rehabiliteringen var meget dårlig planlagt og medførte store problemer for leietakerne i byggeperioden".

Disse fire sitatene er fra tidligere beboere i fire forskjellige gårder. Det siste sitatet er fra en beboer som bodde i gården under rehabiliteringen, men som flyttet senere. I denne gården ble beboerne værende under rehabiliteringen. Flere melder om at dette var uholdbart eller svært problematisk. Samlet er det beboere fra seks forskjellige gårder som har gitt egne kommentarer til rehabiliteringen.

Enda flere beboere har benyttet muligheten i spørreskjemaet til å begrunne hvorfor de ikke flyttet tilbake til gården etter rehabiliteringen, til tross for at de opprinnelig ikke hadde planlagt å flytte ut av gården. Også her er penger og pris et gjennomgangstema. To beboere i to forskjellige gårder hadde satset på å bli boende, men boligene viste seg å bli for dyre. Fem oppgir egenskaper ved boligen, gården eller miljøet rundt som årsak til at de ikke flyttet tilbake. En av disse ville fått en mindre leilighet etter rehabiliteringen.

8.3.5 Rehabiliteringsprosessen ikke avgjørende

Selv om en tredel klart gir uttrykk for at de er kritiske til rehabiliteringsprosessen, gir dataene lite grunnlag for å si at prosessen i seg selv har vært en vesentlig årsak til at beboerne har flyttet. Vi må huske at de fleste beboerne flyttet ut før rehabiliteringen kom i gang og at de derfor ikke opplevde selve anleggsperioden. Men beboere som fikk noe føling med rehabiliteringen opplevde den som negativ.

Beboere som flyttet melder først og fremst om uklarheter rundt rehabilitering: Det dreier seg om usikkerhet om hva beboerne kunne vente seg og hvilke muligheter de faktisk hadde til å bli boende. Det kan se ut som om disse uklarhetene har hatt betydning for om beboere har flyttet. Selv om det er en stor belastning å bo på en byggeplass, som selve utbedringspressen vil være, har ikke dette ført til at mange har flyttet.

8.4 Dagens beboere og flytting

Vi skal se på hvordan de som fortsatt bor i de rehabiliterte gårdene vurderer rehabiliteringsprosessen. Vi skal først se på hvorvidt denne gruppen har vurdert å flytte. Som forventet er det et mindretall som sier de har vurdert flytting. Men tatt i betraktning at over halvparten av beboerne flyttet inn etter at gården var rehabilitert, er det likevel mange som sier de har tenkt på å flytte ut.

Tabell 8.4 viser hvor mange som har vurdert å flytte og hvor mange som ikke har gjort en slik vurdering sammenholdt med når de flyttet inn i gården. Ikke uventet er det færrest blant beboerne som kom inn etter rehabiliteringen som ikke har vurdert utflytting. Her kan vi regne med at tidsaspektet er en vesentlig forklaring. Disse beboeren har hatt kort botid i gården. De aller fleste har bodd i gården i mindre enn to år. På den andre siden kan vi også si at forskjeller i flyttevurdering etter tidspunkt for innflytting er påfallende små.

Tabell 8.4. Beboernes flyttevurderinger etter tidspunkt for innflytting i gården. Prosent. (N:104)

Vurdert å flytte fra gården				
Innflytting i gården	Ja	Nei	Vet ikke	Totalt
Før rehabiliteringen	28	63	9	100 (N:32)
Under rehabiliteringen	37	50	13	100 (N:16)
Etter rehabiliteringen	21	66	13	100 (N:56)
Alle	27	62	11	100 (N:104)

Undersøkelsen viser også at det er flest beboere i de privateide gårdene som har vurdert å flytte. Nærmere en tredel av beboerne i gårder eid av private gårdeiere eller firmaer har vurdert flytting. Men som tabellen under viser, er det igjen beboere i borettslagene som skiller seg ut: 70 prosent i borettslag har ikke vurdert å flytte. Sammenlignet med befolkningens flytteplaner generelt må disse beboerne betraktes som særdeles ”bofaste”.

Tabell 8.5. Beboernes flyttevurderinger etter organisasjonsform for gården. Prosent. (N:105)

Vurdert å flytte fra gården				
Organisasjonsform	Ja	Nei	Vet ikke	Totalt
Borettslag	18	70	12	100 (N:40)
Gårdeier/firma	31	58	11	100 (N:62)
Alle	27	62	11	100 (N:105)

Hvis vi sammenholder tidspunkt for innflytting i gården og organisasjonsform for gården med hvor mange som har vurdert å flytte ut, finner vi ut at den gruppen som har vurdert flytting er respondenter som flyttet inn i *privateide gårder under rehabiliteringen*. Nær halvparten av disse sier at de har vurdert å flytte. I borettslagene er det ingen av dem som flyttet inn mens rehabiliteringen pågikk som sier de har vurdert å flytte ut igjen.

Tabell 8.6. Beboere i borettslag og privateide gårder som har vurdert å flytte etter tidspunkt for innflytting i gården. Prosent. (N:101)

Innflytting i gården	Ja, har vurdert å flytte	
	Borettslag	Priv.eide
Før rehabiliteringen	24	33
Under rehabiliteringen		46
Etter rehabiliteringen	12	23
Alle	18 (N:7)	29 (N:18)

8.4.1 Mest fornøyd i borettslagene

Tabellen over er en forenklet framstilling av en trivariat analyse. Resultatene av å krysse tre variabler på et så lite materiale som dette må tolkes med varsomhet. Den regelen gjelder generelt for en del av analysene av dette datasettet.

Mønsteret som danner seg ut fra helheten av de dataene vi har sett på både i dette og foregående avsnitt er at borettslagsbeboerne framtrer som langt mer fornøyd med rehabiliteringsprosessen enn beboerne i privateide gårder.

I to av borettslagene er det ingen som svarer ja på spørsmålet om de har vurdert flytting. Det nyanserer i alle fall bildet fra gårdeierundersøkelsen der en av konklusjonene er at beboerstyrt rehabilitering er et tungt løft. Det er neppe noen tvil om at prosessen er krevende. Men det ser ut til at beboerne likevel er mer tilfredse enn beboere som ikke har rehabilitert selv.

Man kunne tenkt seg at resultatet skyldes at de som ville flytte allerede har flyttet. Men som vi har vist har det vært mindre utflytting i borettslagene enn i de privateide gårdene. Ett borettslag skiller seg ut. Der sier et flertall blant dem som har svart på spørreskjemaet at de har vurdert å flytte.

Spørsmålet om hvorvidt beboerne har vurdert å flytte favner selvsagt mer enn akkurat beboernes oppfatninger og vurderinger av rehabiliteringsprosessen. Svarene kan i like stor grad være svar på om beboerne er fornøyd med resultatet av rehabiliteringen som det er svar på hvordan de opplevde selve prosessen. Vi vil også poengtere at hovedfunnet her er at de fleste, uavhengig av når de flyttet inn og om de bor i borettslag eller privateid gård, sier at de vil bli boende.

8.4.2 Begrunnelser for å bli boende

I spørreskjemaet er respondentene gitt muligheten til å begrunne hvorfor de likevel ikke flyttet, selv om de har vurdert spørsmålet. Mange har benyttet muligheten. Flere av dem som sier de ikke har tenkt på flytting har også benyttet anledningen til å begrunne sitt valg. Vi har derfor et bredt knippe av synspunkter fra respondentene.

Beboersynspunktene kan deles i tre. Det er de som noterer minussidene ved bosituasjonen og i realiteten gir en begrunnelse for å flytte. Vi vet ikke om disse fortsatt jakter på et alternativ. Her er et utdrag av denne typen svar:

”Dårlig oppussing, husleien for dyr.” ”For dårlig økonomi i gården og for mange problemer”. ”Forholdene er dårlige mellom gårdeier og leieboere”. ”Mye rot”. (fra fire beboere)

Den andre gruppen av utsagn begrunner tydeligst hvorfor respondentene likevel bor i gården, til tross for at flytting har vært tema:

”Ikke funnet noe annet”. ”Ikke mulig å selge uten tap”. ”Litt for tidlig, venter også at ting skal bli bedre”. ”Markedspris for kjøp, liten låneevne”. (fra fire boere)

I denne gruppen av svar dominerer økonomiske argumenter. To sier at det har gått i orden med støtteordningene. Det indikerer at disse to vil bli boende. Andre oppgir at de ikke har klart å få skaffet seg noe annet. Noen av disse er åpenbart fortsatt på jakt etter annen bolig. En liten gruppe sier de vil komme til å flytte av ulike årsaker.

Den største svargruppen består imidlertid av positiv omtale av bydelen, området eller boligen. Det hyppigst benyttede begrepet blant samtlige av svarene er ”trivsel”:

”Trives i nærmiljøet”. ”Trives godt i bydelen”. ”Stor trivsel i flotte omgivelser.” (fra tre beboere)

Det mest begeistrede utsagnet er nok dette:

”Jeg elsker gamlebyen med alt som har vært og et godt bomiljø.”

Vi har sett at flertallet av dagens beboere ikke vurderer eller har vurdert å flytte. Av dem som har vurdert flytting er det også bare et mindretall som sier at de har konkrete planer om å flytte. Også flertallet blant disse gir en positiv begrunnelse for hvorfor de fortsatt bor i den rehabiliterte gården. Dataene må tolkes med forbehold om at en stor andel av beboerne er unge, tre fjerdedeler er i aldersgruppen 20 til 34 år, og at flertallet har kort botid i gården. Om de senere vil flytte eller vurdere flytting, for eksempel på grunn av endret familiesituasjon, kan ikke denne undersøkelsen gi svar på.

8.4.3 Dagens beboere og rehabiliteringsprosessen

Bare et mindretall av dagens beboere har bodd i gården under hele rehabiliteringen. I spørreskjemaet er det lagt opp til at spørsmålene knyttet til rehabiliteringsprosessen skal besvares av beboere som bodde i gården før rehabiliteringen ble satt i gang. 32 av respondentene bodde i gården før rehabiliteringen. 16 flyttet inn i løpet av rehabiliteringen. Denne siste gruppen vil også til en viss grad være berørt av rehabiliteringsprosessen. Noen av dem har også besvart disse spørsmålene i spørreskjemaet.

Tabell 8.7 viser hvordan denne gruppen har vurdert gårdeierens håndtering av rehabiliteringsprosessen. ”Gårdeier” i denne sammenhengen kan også bety styret i borettslaget eller borettslaget som helhet. Spørsmålet ble i første omgang rettet til beboere i privateide gårder. Men vi ser fra svarene at også respondenter i beboeide gårder har svart.

Tabellen viser at det er omtrent like mange som har bodd i gården under rehabiliteringen og som har bodd i midlertidig bolig under hele eller deler av anleggsperioden.

Tabell 8.7. Vurdering av gårdeierens/borettslagets håndtering av rehabiliteringen blant beboere etter bosted under rehabiliteringsprosessen. Prosent. (N:31)

Fornøyd med håndtering av rehabiliteringen				
Bosted under rehab.	Ja	Nei	Vet ikke	Totalt
I gården under hele rehab	38	62	9	100 (N:16)
I midlertidig bolig	33	53	13	99 (N:15)
Alle	35	58	7	100 (N:31)

Vi skal se på hva beboerne faktisk sier om rehabiliteringsprosessen. De aller fleste som har gitt egne kommentarer bodde i gården i rehabiliteringsperioden. De to første sitatene er fra beboere i én gård der beboerne sto for rehabiliteringen selv. Den ene av disse to flyttet ut under arbeidsperioden, mens den andre bodde i gården:

”Et problem at arbeiderne aldri holdt fristen. Kvaliteten av arbeidet var også varierende, noe måtte gjøres om igjen, (for eksempel) badevegg som var for skjev. Vanskelig å ha kontroll over arbeidet når jeg ikke bodde i gården selv”.

”Det å bo i en gård som rehabiliteres er en utfordring. Det er aldri ro og det er konstant støvete.”

Begge disse beboerne, som altså har deltatt i rehabiliteringen selv, påpeker ulike problemer ved en rehabiliteringsprosess. Begge disse beboerne svarer imidlertid nei på spørsmålet om de har vurdert å flytte fra gården. Meldingene fra disse to beboerne avdekker problemer med selve rehabiliteringen og ikke først og fremst styrets/beboernes håndtering.

I en annen av gårdene der beboerne rehabiliterte selv er bildet et helt annet. Fem av beboerne har kommentert prosessen og fire av disse sier de har vurdert å flytte. Her er et par av kommentarene:

”Tildeling av ny leilighet etter sammenslåing. Etterskuddsvis overføring av tilskudd til midlertidig bolig. Kontrakt på ny leilighet først ett år etter innflytting, (som betyr) forsinket tilskudd, gjeld”.

En av de fem beboerne i denne gården skriver kort og godt: ”Ingen problemer”. Men de to siste kommentarene går i samme retning som de ovenfor siterte. Det er nærliggende å trekke den konklusjonen at det har vært motsetninger mellom beboerne i denne gården. Dette har vi imidlertid ingen sikker viten om. Men utsagnene fra beboerne viser at flere er misfornøyd. Og her er det ingen gårdeier å rette skytset mot.

Flertallet av de privateide gårdene ble tømt eller nesten tømt før anleggsperioden begynte. Unntaket er en gård der alle bodde i leilighetene sine under prosessen. Et flertall av beboerne i denne gården har svart på undersøkelsen vår, og disse uttrykker alle klar og tydelig misnøye med å bo på en byggeplass:

”Rehabiliteringen tok ca. seks måneder. Støv – arbeidsfolk – det verste jeg har vært med på og anbefaler – ikke – dette til andre.”

”Problemer med gårdeier. Gårdeier gjør alt på sin måte. Leieboerne er lik null.”

Her avdekkes to ulike problemstillinger knyttet til samme gård. Den første handler om hvordan det er å bo på en byggeplass. Den andre problemstillingen dreier seg om uenighet eller konflikt rundt rehabiliteringen. Flere av beboerne sier de har vurdert å flytte, men de ble likevel boende. Dette er den eneste privateide gården der flertallet av de ”gamle” beboerne er blitt boende.

I et borettslag, der et boligbyggelag sto for rehabiliteringen, uttrykker beboerne stor misnøye både med håndteringen av prosessen og med arbeidet som er utført. Til tross for misnøyen er utskiftningen av beboerne liten. Årsaken er nok at beboerne ønsket å fortsette å bo i gården og jobbet hardt for å få det til. Men prosessen har satt spor og skapt tildels stor mistillit til boligbyggelaget hos beboerne.

8.4.4 Vanskelig anleggsperiode

En oppsummering av meldingene fra beboere som har ”bodd seg gjennom rehabiliteringen” er at anleggsperioden kan by på betydelige problemer. Vi må imidlertid ta med i betraktningen at respondentene er bedt om å beskrive *problemer* forbundet med rehabiliteringen. De er ikke allment blitt bedt om å si sin mening. På den andre siden må man regne med at noen respondenter vanligvis ikke vil benytte åpne svar kategorier. Det er rimelig grunn til å regne med at flere av respondentene har klager, men at de ikke har notert disse ned på spørreskjemaet.

Samlet sett viser våre data at flertallet av beboerne er misfornøyd med gårdeierens håndtering av rehabiliteringen. Misnøyen retter seg mot manglende informasjon om utbedringen, mangel på tilfredsstillende løsninger og i realiteten fravær av reelle muligheter til å bli boende. Undersøkelsen viser også at det er en lite ønskverdig situasjon å bli boende i gården under anleggsperioden.

8.5 Reaksjoner på at gården skulle rehabiliteres

Oppslag i pressen har pekt på de negative sidene man kan forvente eller frykte i kjølvannet av byfornyelsen. Utkastelse av beboere som ikke har et alternativ å flytte til er en side som har vært framme (Aftenposten 25.11.1997). Usikkerhet hos beboerne og frykt for å miste et godt miljø er en annen side av byfornyelsen (Dagsavisen 25.05.1998).

I beboerundersøkelsene har vi forsøkt å få et mer systematisk bilde av beboernes oppfatninger av denne typen problemstillinger. Vi har stilt spørsmål om reaksjoner på meldingen om at gården skulle rehabiliteres og om beboerne protesterte. Vi har også stilt spørsmål om respondenten har endret oppfatning senere.

8.5.1 Første gangs informasjon om rehabilitering

I begge spørreskjemaene har vi stilt spørsmål om hvem som først informerte beboerne om at gården skulle rehabiliteres. Vi vil se på svarene fra dagens beboere og utflytta beboere samlet. Respondentene i gruppen dagens beboere vil være beboere som bodde i gården før rehabiliteringen.

Tabell 8.8. Første informasjon til beboerne om at gården skulle rehabiliteres etter bosted. Prosent. (N:74)

..... Alle beboere		
Informerte om rehab.	Beboere	Utflytta
Oslo kommune	20	20
Gårdeier	40	33
Andre beboere	26	31
Presse/media		3
Andre	14	13
Alle	100 (N:35)	100 (N:39)

Dataene avdekker to vesentlige forhold. Det ene er at vi finner forholdsvis liten forskjell mellom de to beboergruppene. Det er ingen selvfølge. Vi har nemlig sett at det på flere områder er forskjeller mellom gårdene de to beboergruppene bor eller bodde i. Flertallet av dagens beboere, som har besvart spørsmålet, bor i borettslag og har i stor utstrekning rehabilitert selv. Gruppen utflytta bodde i privateide eller kommunalt eide gårder. På bakgrunn av denne kunnskapen om beboerne ville det ikke overraske om det også var større forskjell på hvem som var de første informasjonskildene i rehabiliteringsprosessen.

Det andre vesentlige forholdet vi kan lese ut av dataene er at det har vært mange forskjellige informasjonskilder. En respondent oppgir media/presse som første informant om at gården skulle rehabiliteres. Svarkategorien "andre" avdekker i stor grad at respondentene selv har stått for informasjonen og/eller vært en drivkraft for å få gården rehabilitert.

8.5.2 De første reaksjonene

Når vi spør om respondentenes reaksjoner da de fikk vite at gården skulle rehabiliteres, er imidlertid forskjellene tydelige. Tabell 8.9 viser at halyparten av dem som flyttet var positive, 40 prosent var negative, mens det store flertallet av dem som ble boende i gården reagerte positivt på meldingen om rehabilitering.

Tabell 8.9. Reaksjon på at gården skulle rehabiliteres blant dagens beboere og utflytta. Prosent. (N:75)

..... Alle beboere		
Reaksjon på rehab	Beboere	Utflytta
Positiv	72	51
Nøytral	8	13
Negativ	19	40
Alle	100 (N:36)	100 (N:39)

Også dette spørsmålet ble fulgt av en åpen svarkategori der respondentene hadde anledning til kort å utdype sine reaksjoner. Neste alle som ble boende i gården legger vekt på de positive aspektene ved en rehabilitering. Forventninger om en generelle standardheving er et

gjennomgående argument. ”Gledet meg til at jeg skulle få eget bad”, noterer en av beboerne, som ikke er alene om å se fram til å få bad. Flere poengterer at rehabiliteringen var helt nødvendig på grunn av den generelt dårlige forfatningen gården var i. Noen gir uttrykk for et nyansert syn og en avventende holdning til hvordan rehabiliteringen ville falle ut. Det negative dreier seg om usikre forventninger til om det ville bli mulig å fortsette å bo i gården etter rehabiliteringen, enten på grunn av at gårdeier ville ha beboerne ut eller at rehabiliteringen ville bli for dyr.

Hovedinntrykket fra beboerne som har botid fra før rehabiliteringen er at de reagerte positivt. Men vi må ha med i tolkningen av svarene at disse beboerne fortsatt bor i gården og at positive forventninger sannsynligvis er blitt innfridd. Ser vi på begrunnelsene fra dem som har flyttet, finner vi også svært mange positive reaksjoner. Svært mange i denne gruppen gir, i likhet med dagens beboere, uttrykk for at rehabilitering var nødvendig. Mange hadde nok også håpet på å kunne fortsette å bo i gården:

”Positivt fordi gården trengte rehabilitering. Manglet toalett og dusj i leiligheten. (Fantes i kjelleren, kaldt!) Trodde jeg kunne fortsette å bo der etter rehabiliteringen.”

Som vi ser av tabellen over var 40 prosent i denne gruppen negative til rehabiliteringen. Denne fordelingen finner vi også igjen i kommentarene. Nesten halvparten går i negativ retning. Et par beboere fra to forskjellige gårder sier de gjerne ville beholde et godt sosialt miljø knyttet til gården:

”Leien var lav og det var et meget bra bomiljø og naboskap som ikke lenger ville ha råd til å bo der”.

Det mest gjennomgående argumentet mot rehabilitering i denne gruppen er imidlertid at beboerne ikke ville ha råd til å bli boende. Det blir også trekt fram på minussiden selv blant respondenter som noterer behovet for rehabilitering på plussiden.

En generell oppsummering av reaksjonene på rehabiliteringen blant utflytterne er at de var mer positive enn man kunne forvente. Også her må vi ta i betraktning at svarene er gitt i ettertid og sannsynligvis er noe farget av det som har skjedd i mellomtiden. Vi har tidligere i rapporten sett at ni av ti ikke hadde planlagt å flytte før gården ble rehabilitert. Men det endte likevel med at de flyttet ut.

8.5.3 Møter om rehabiliteringen

Vi har forsøkt å fange opp engasjement og stemning blant beboerne mer generelt. Vi har derfor spurt om beboerne holdt møter om rehabiliteringen og om beboerne protesterte mot rehabiliteringen.

Tabell 8.10. Møtevirksomhet om rehabiliteringen etter bosted. Prosent. (N: 77)

Beboermøter Alle beboere	
	Beboere	Utflytta
Holdt møter	69	69
Holdt ikke møter	26	26
Vet ikke	5	5
Alle	100 (N:38)	100 (N:39)

Likheten i svarfordelingen blant de to gruppene av beboere kan virke overraskende (tabell 8.10). Særlig fordi svarene ikke direkte gjenspeiler hvor mange beboere som har deltatt på møter eller hvor mange gårder det er holdt møter i. Svarene forteller om den enkelte respondentens kunnskap om møtevirksomhet i gården rundt rehabiliteringen.

Går vi nærmere inn i datamaterialet, ser vi at informasjonen fra beboere i en og samme gård kan være sprikende. I halvparten av gårdene svarer noen respondenter ja mens andre svarer nei på spørsmålet om det har vært holdt møte i gården. Denne inkonsekvensen forteller sannsynligvis at ikke alle beboerne vet at det har vært holdt møter.

I fire av gårdene har det sannsynligvis ikke vært holdt møter. I tre av disse gårdene har det vært nesten full utskiftning av beboere.

8.5.4 Protester mot rehabiliteringen

Ut fra behovet for å begrense antall spørsmål i spørreskjemaet har vi ikke stilt spørsmål om innholdet i møtevirksomheten. I stedet har vi stilt et generelt spørsmål om beboerne har protestert mot rehabiliteringen. En tredel av respondentene svarer at beboerne har protestert mot rehabiliteringen. Vi har ingen informasjon om hva slags form protestene har fått, og hvorvidt de har vært formelle og hvem de har vært rettet mot.

Tabell 8.11. Andel som sier at beboerne har protestert / ikke har protestert mot rehabiliteringen etter bosted. Prosent. (N: 77)

Har/har ikke protestert	Alle beboere	
	Beboere	Utflytta
Har protestert	32	34
Har ikke protestert	47	45
Vet ikke	21	21
Alle	100 (N:38)	100 (N:39)

Tabellen over viser en nesten forbløffende likhet i svarfordelingen mellom utflytta beboere og dagens beboere. Respondentene er i hovedsak "gamle" beboere samt utflytta. Vi vet at blant de "gamle" beboerne, i betydningen de som bodde i gårdene også før rehabiliteringen, er det et flertall borettslagsbeboere. Disse er generelt blant de mest fornøyde. Derfor er resultatet i tabell 8.11 noe overraskende.

Hvis vi ser på andelen i de to gruppene, beboere og utflytta, som svarer "ja" på om beboerne har protestert i forhold til organisasjonsform for gården, får vi følgende resultat:

Tabell 8.12. Andel som sier beboerne har protestert mot rehabiliteringen etter bosted og organisasjonsform for gården. Prosent. (N: 78)

Organisasjonsform	Har protestert	
	Beboere	Utflytta
Borettslag	44	8
Gårdeier/firma	15	47
Oslo kommune		37
Alle	32 (N:12)	33 (N:13)

Den relativt store andelen borettslagsbeboere blant de ”opprinnelige” beboerne som sier de har protestert kan i hovedsak tilskrives respondenter i én gård. Det dreier seg om en gård som ble rehabilitert av boligbyggelag, der beboernes egeninnsats først og fremst er knyttet til retten og muligheten til å bli boende i gården. Protestene fra dette borettslaget handler i stor grad om hvem som skulle stå for rehabiliteringen, hvordan den skulle utføres og hvem som skulle bo i gården etter rehabiliteringen.

8.5.5 Sterk misnøye i én gård

Blant de utflytta er det én privateid gård som utmerker seg. Halvparten av de utflytta respondentene som sier beboerne protestere bor i denne gården. De andre ”proteststemmene” fordeler seg på flere gårder. Noen av de utflytta beboerne i den førstnevnte gården har benyttet spørreskjemaet til å gi utfyllende kommentarer, som vi skal gjengi deler av her:

”Av de 30 til 40 leilighetene i gården er det nesten ingen som ble boende etter rehabiliteringen. Eiendomsutvikleren, som kjøpte gården billig, sitter igjen med en kjempestor gevinst på salg av leiligheter som beboerne valgte å flytte fra, i tillegg til alle gunstige tilskudd under utbyggingen som gikk til eiendomsselskapet. En stor fiasko som noen tjente mange penger på.”

”Svært mange i rehabiliteringsgården ønsket å bli boende, men var økonomisk for svake til dette. Å leie med støtte fra kommunen av noen nye ”bolighaier” var mindre attraktivt enn å flytte. Tror de fleste av oss ønsket å overta gården selv, men vi var ikke lånedyktige. Oslo kommune viste ingen interesse for vårt ønske om å bevare bomiljøet, fordi det muligens kunne innebære forsinkelser i oppussingen på grunn av økonomi etc. Uansett er det vel knapt en eller to av de ”opprinnelige” beboerne som bor i gården nå. I utgangspunktet ønsket nesten alle å bli boende, før en innså hva det ville innebære økonomisk.”

Disse to sitatene målbærer protestene fra flere beboere i samme gård, som uttrykker seg i knappere vendinger.

Hvordan utfallet har blitt for beboerne både i denne gården og blant de andre som har flyttet, skal vi se på i neste kapittel. Der skal vi også gå gjennom resultatet for beboere som bor i de rehabiliterte gårdene i dag.

8.6 Oppsummering

I dette kapitlet har vi drøftet ulike sider ved rehabiliteringsprosessen. Vi har sett på noen konsekvenser for beboerne og vi har presentert beboernes oppfatninger så langt de er dekket av et forholdsvis begrenset spørreskjema. Selv om spørreskjemaet var på rundt 50 spørsmål, noe forskjellig for de to hovedgruppene av respondenter, er temaet omfattende. Avgrensingene har i første rekke gått ut over muligheten til å gå videre på de ulike problemstillingene.

Resultatene av beboerundersøkelsen er likevel omfattende. Vi skal punktvis oppsummere hovedfunnene som er lagt fram i dette kapitlet:

- Rehabiliteringen har ført til stor utskiftning av beboere. 70 prosent av dem som bodde i gårdene før rehabiliteringen startet har flyttet. 30 prosent er blitt boende. Den store utflyttingen skjedde til tross for at majoriteten ikke hadde planlagt å flytte. 85 prosent av de utflytta sier at de ikke hadde tenkt å flytte før rehabiliteringen. Den viktigste flytteårsaken er økonomi: Mer enn halvparten sier de ikke hadde råd til å fortsette å bo i gården etter rehabiliteringen.
- Det er bred enighet mellom alle gruppene av beboere om at gården trengte opprustning. Alle som har hatt befattning med rehabiliteringen gir uttrykk for at den har vært en påkjenning. Vi har imidlertid ikke belegg for å si at selve rehabiliteringsprosessen har vært en betydningsfull årsak til utflytting. Uklarheter, samt uryddig og dårlig håndtering fra gårdeiers side kan ha vært en medvirkende årsak til at noen har flyttet, eller snarere, ikke flyttet tilbake etter rehabiliteringen.
- Andelen som flyttet, eventuelt ble boende, fordeler seg ikke jevnt mellom de 16 gårdene. De "opprinnelige" beboerne, de som fortsatt bor der, er i stor grad konsentrert til borettslagene. Utflyttingen har skjedd i gårder der private har stått for rehabiliteringen. Unntaket er en privateid gård, der både eieforholdet og leieforholdene har vært stabile over lang tid.
- Et hovedfunn i vår undersøkelse er at beboerstyrt rehabilitering nærmest er en forutsetning for at de "opprinnelige" beboere skal bli boende: I tre av borettslagene har beboerne stått for rehabiliteringen selv. I et fjerde borettslag satset beboerne mye på å bli boende, og lyktes, til tross for sterk motstand fra boligbyggelaget som sto for rehabiliteringen.

Vi skal kort kommentere dette siste punktet. 4. desember 1996 behandlet bystyret Endret strategi for byfornyelse – byforedling (sak 850/96) og fattet et enstemmig vedtak om blant annet følgende:

"Det skal legges til rette for at beboerne skal kunne fortsette som beboere etter utbedring, enten som leietaker, eller eier av den utbedrede boligen dersom eierskifte er aktuelt."

Vedtaket må sees i relasjon til at nesten tre fjerdedeler av de opprinnelige beboerne har flyttet ut som direkte følge av rehabiliteringen. De viktigste virkemidlene Oslo kommune har for å sikre beboerne en reell valgmulighet til å bli boende er bostøtteordninger og personrettede tiltak. I neste kapittel skal vi blant annet se hvordan de personrettede ordningene er fordelt blant beboerne og beboernes vurderinger av ordningene.

9. Levekår og boforhold

I kapittel 7 drøfter vi forståelsen av levekårsbegrepet og presenterer noen resultater av levekårsundersøkelser, som viser at områdene i indre by på Oslos østkant kommer svært dårlig ut sammenlignet både med andre bydeler i Oslo og kommuner ellers i landet. Den årlige levekårsindeksen som publiseres av Statistisk sentralbyrå har ikke med boforhold. Hvis også boforholdene tas med kommer de tre østlige bydelen i indre by i Oslo enda dårligere ut.

Et uttalt mål for byfornyelsen er å bedre levekårene for beboerne i gårdene som rehabiliteres og i bydelen generelt. En målsetting med denne studien er å kartlegge i hvilken grad rehabiliteringen medfører bedring i levekårene for beboerne. Undersøkelsen er imidlertid ingen omfattende boforholdsstudie og levekårsundersøkelse. Levekårsbegrepet er i denne sammenhengen begrenset til enkelte elementer knyttet til bolig og bomiljø og enkle mål for sammenheng mellom økonomiske ressurser og bolig. Vi har konsentrert oss om å innhente data om inntekt, boutgifter, boliggjeld og boligstandard.

Et vesentlig element i byfornyelsesstrategien som ble iverksatt i 1998 er at utbedringen skal skje frivillig. Både gårdeierne og beboerne skal ha en stor grad av valgfrihet. For beboerne vil det først og fremst dreie seg om å kunne velge om de ønsker å bli boende eller om de vil flytte ut av rehabiliteringsgården. Reell valgfrihet har nær sammenheng med de økonomiske ressursene den enkelte har til rådighet for å kunne realisere sine valg. For å bidra til å gi beboerne større valgfrihet er det innført ulike tilskuddsordninger innrettet på beboere som blir berørt av byfornyelsen.

I denne delen av analysen vil vi blant annet se på hvor mange av beboerne som har mottatt en eller annen form for personrettet tilskudd. Videre stiller vi spørsmål om hva tilskuddet har betydning for den enkelte respondentens husstand. Beboerne blir naturligvis også berørt av byfornyelsen som helhet, inkludert de tilskuddene som gårdeierne får. Det vil derfor gi et feil inntrykk om vi ensidig konsentrerte den videre drøftingen om de personrettede tilskuddene.

I forbindelse med analysen og omtalen av tilskuddsordningene er det naturlig å ta med respondentenes vurderinger av den informasjonen og hjelpen de har fått fra Byfornyelsesavdelingen i Oslo, og om de synes at de har fått hjelp og informasjon.

Vi har i undersøkelsen lagt vekt på å få fram enkle mål for endringer i boligstandard. Spørsmål om boforhold er i spørreskjemaundersøkelsen begrenset til en kartlegging av respondentenes *egne vurderinger* av boligen. Man kunne tenkt seg at undersøkelsen også forsøkte å fange inn mer objektive mål for endring av boligstandard og boforhold. Vi mener at dette ville blitt for omfattende og at det ville ha gått på bekostning av å få kartlagt en rekke andre forhold, som for eksempel prosessen rundt rehabiliteringen, og å få inn en del bakgrunnsinformasjon, som kan fortelle noe om hva byfornyelsen fører til på et mer overordnet nivå.

9.1 Tre respondentgrupper

Om mulig i enda større grad enn i andre deler av undersøkelsen får vi her en tydelig tredeling av respondentgruppen mellom utflytta beboere, de "gamle" blant dagens beboere og de "nye" blant dagens beboere. For den siste gruppen er mange av spørsmålene i spørreskjemaet vi sendte ut uten relevans. De har verken erfaringer med gården før rehabiliteringen eller krav på tilskudd, så sant de ikke har flyttet fra en annen rehabiliteringsgård.

Hvis vi skiller ut respondentene som har mottatt varige tilskuddsordninger, finner vi at det dreier seg om til sammen 32 respondenter. Kapittel 9.4 er i sin helhet viet en full gjennomgang av tilskuddsordningene, kriteriene for å få tilskudd og hvordan tilskuddene fordeler seg blant beboeren. I det følgende vil vi imidlertid se på hvordan beboere som har fått en av disse varige tilskuddsordningene, tilskudd til kjøp av bolig eller husleietilskudd i den rehabiliterte gården, fordeler seg på ulike variable. Det er naturlig å dele utvalget av beboere som har fått tilskudd i to, i dagens beboere (beboere) og utflytta.

9.1.1 Utflytta beboere

I spørreskjemaet blir utflytta beboere blant annet stilt spørsmål om sin nåværende bolig. De blir bedt om å svare på i hvor stor grad de er fornøyd eller misfornøyd med sin nåværende bolig. Vi har bedt denne gruppen om å svare på spørsmål om standardforskjeller mellom boligen de hadde i rehabiliteringsgården og boligen de har nå. Gjennom å konkretisere hva som er fordeler og ulemper med den nye boligen får vi noen indikasjoner på hva de vektlegger av forandringer.

Ett av spørsmålene omhandler respondentens vurdering av det sosiale miljøet i sitt nye nabolag sett i relasjon til det sosiale miljøet i rehabiliteringsgården. En rekke undersøkelser viser at det tar tid å etablere seg i nytt miljø. Og i løpet av en etableringsfase kan oppfatningen av og synet på omgivelsene endre seg ganske mye. De fleste har bodd i den nye boligen sin i mer enn ett år, mange også i mer enn to år. Bare et lite mindretall kan sies å være nyetablert i miljøet.

Svært mange av beboerne i utflyttergruppen vil i utgangspunktet være berettiget byfornyelsestilskudd. Som vi beskrev i kapittel seks har vi en stor gruppe uidentifiserte blant beboere som har flyttet. Hvorvidt disse har vært berettiget tilskudd er uvisst. Men det er grunn til å tro at en ikke ubetydelig andel i denne gruppen hadde en løs eller midlertidig tilknytning til gården. Det reduserer sannsynligheten for at de hadde rett til byfornyelsestilskudd (9.4.1).

9.1.2 Fokus på "gamle" beboere i rehabiliteringsgårdene

Av dagens beboere bodde 31 prosent i de rehabiliterte gårdene også før rehabiliteringen. Det er først og fremst disse som er kvalifisert til å besvare spørsmål om endringer i boforholdene som følge av byfornyelsen. Dagens beboere er stilt spørsmål om hva som er gjort av utbedringer i boligen, respondentens innflytelse på utbedringen inne i leiligheten og om det er samsvar mellom boutgifter og boligstandard.

Også spørreskjemaet til denne gruppen inneholder spørsmål om respondentens vurderinger både av rehabiliteringen og av konsekvensene, blant annet for det sosiale miljøet i gården.

Videre er også denne gruppen stilt de samme spørsmålene som utflytterne fikk om boutgifter, boligkjeld og byfornyelsestilskudd.

Vi vil forsøke å få fram i hvor stor grad beboerne i de ulike gruppene er fornøyd med løsningene de har valgt eller endt opp med. Og i hvilken utstrekning løsningene for de ulike beboerne i hovedsak er resultat av valg, tilfeldigheter eller tvang.

9.2 Boutgifter

Vi skal begynne med å se på boutgifter og endringer i boutgiftene som følge av byfornyelsen. I første omgang skal vi på generell basis sammenligne gruppen av utflytta og gruppen av dagens beboere. Utflytting av rehabiliteringsgården oppfattes også som en følge eller et resultat av byfornyelsen. Det er interessant å se på hvilke endringer byfornyelsen har medført for begge gruppene. Lenger ut i kapittelet (9.4) skal vi drøfte virkning eller betydningen av de personrettede støtteordningene.

Økte boutgifter er ett av målene vi har på endringer i levekårene. Men begrepet ”økning i boutgiftene” er verken entydig eller enkelt som levekårsindikator. Vi må blant annet spørre om hvordan økningen skal måles og i forhold til hva.

De aller fleste både blant dem som er blitt boende i de utbedrede gårdene og blant gruppen utflytta har fått høyere husleie. Svært mange har fått en prosentvis kraftig økning sammenlignet med hva de hadde før rehabiliteringen. Tabell 9.1 viser den relative økningen i boutgiftene for beboere som er blitt boende i gården og for utflytta beboere. Tabellen viser økningen for beboergruppene som helhet og for dem som har fått varige tilskudd.

Tabell 9.1. Prosentvis økning i boutgifter etter bosted. Alle beboere og beboere som har fått varige tilskudd. Prosent.

Økning i boutgiftene	Alle beboere		Fått varig tilskudd	
	Beboere	Utflytta	Beboere	Utflytta
99 % og mindre	36	23	14	27
100 – 299 %	29	51	43	36
300 – 499 %	19	16	21	36
500 % og over	16	10	21	
Alle	100 (N:31)	100 (N:31)	99 (N:14)	99 (N:11)

Respondentene er bedt om å inkludere de samlede boutgiftene per måned. Boutgiftene er i spørsmålet definert som husleie, inkludert fellesutgifter som inngår i husleien, samt renter og avdrag på lån. I en del sammenhenger er det vanlig å ekskludere avdrag på lån fra boutgiftene, fordi det regnes som sparing (formuesoppbygging). Men for vår undersøkelsen er det hensiktsmessig å operere med de faktiske utgiftene husholdningene skal dekke fortløpende.

Tabellen over viser at de som har flyttet har fått en noe høyere prosentvis økning i boutgiftene enn de som er blitt boende i rehabiliteringsgården. En tredel av dagens beboere har fått leien økt mindre enn 100 prosent. Halvparten av dem som har flyttet har fått en økning i boutgiftene fra 100 og opp til 300 prosent. Vi ser ikke noe påfallende mønster blant dem som har fått tilskudd sammenlignet med hele utvalget.

Helhetlig vurdert er ikke forskjellene mellom de ulike gruppene veldig store. Forskjellen innad i gruppene er langt større. Et mindretall både blant utflytterne og beboerne har fått økt boutgiftene med både 300 og 400 prosent og langt over dette. Men disse utgjør enkelt-husstander i begge gruppene.

9.2.1 Økte bokostnader for alle grupper

Tabellen forteller først og fremst at de aller fleste både i utflyttergruppen og blant de "gamle" beboerne har fått en betydelig husleieøkning. En mangedobling av boutgiftene trenger ikke i seg selv å innebære noen dramatisk eller levkårsforverring for beboeren. Økte boutgifter kan også være et bevisst valg fra personer som ønsker å bruke mer av inntekten på bolig eller har fått mer penger å bruke på bolig. Det vesentlige poenget er likevel om husstanden har råd til boligen eller ikke. Er det nok penger igjen til å betale andre utgifter med og til å leve av etter at boutgiftene er betalt?

Tabell 9.2 viser inntekt per måned etter at boutgiftene er trukket fra blant dagens beboere og utflytta. Her har vi data også fra flertallet av dem som flyttet inn etter rehabiliteringen. De fleste, og ikke bare de "gamle" beboerne, har svart på spørsmålet om boutgifter i dag og om inntekt. Resultatene er i hovedsak i tråd med funnene vi har gjort tidligere. De som bor i de rehabiliterte gårdene i dag har noe mer å rutte med enn de som har flyttet ut også etter at de har betalt bougiftene.

Tabell 9.2. Inntekt minus boutgifter per måned etter respondentenes bosted. Alle beboere og beboere som har fått varige tilskudd. Prosent.

Inntekt minus boutg.	Alle beboere		Har fått tilskudd	
	Beboere	Utflytta	Beboere	Utflytta
4999 og mindre	15	16	28	
5000-9999 kroner	17	31	39	55
10000-19999 kroner	32	28	22	27
20000 kroner og over	36	25	11	18
Alle	100 (N:87)	100 (N:32)	100 (N:18)	100 (N:11)

Det er verdt å merke seg at utflytta beboere som har fått tilskudd til kjøp av bolig (kolonnen til høyre) skiller seg positivt fra utvalget av utflytta som helhet. De kommer også noe bedre ut enn de andre gruppene og de skiller seg positivt ut fra gruppen dagens beboere i rehabiliteringsgårdene som har fått varige tilskudd. Varige tilskudd er støtte til boligkjøp og varig husleietilskudd (for dagens beboere). Ingen i gruppen utflytta med tilskudd har mindre enn 5000 kroner i måneden å rutte med etter at boutgiftene er betalt.

Av tabell 9.2 ser vi videre at en gruppe utflytta beboere i de laveste inntektsgruppene ikke har fått tilskudd. Spørsmålet er om dette funnet avdekker et "hull" i regelverket som skyldes at utflytta beboere bare kan få varig støttet til kjøp av bolig og ikke varig husleiestøtte, slik de som blir boende i rehabiliteringsgården kan få. Det vil gjerne være de med lavets inntekt som vil ha vanskeligst for å skaffe seg nok egenkapital til å kjøpe seg inn på boligmarkedet i Oslo. De er henvist til leiemarkedet og faller dermed utenfor de varige tilskuddsordningene til tross for at det kanskje er denne gruppen som får det vanskeligst etter utflytting.

Vi kan gå videre med problemstillingen og spørre om hvor mange personer som skal få dekket andre behov enn bolig av pengene som blir igjen. De to neste tabellene viser inntekt minus boutgifter etter antall personer som bor i boligen. Denne størrelsen vil ikke nødvendigvis alltid være synonym med antall personer i husstanden. Men med unntak av bokollektiv, som det ser ut til at vi kan ha noen få av i gruppen dagens beboere, kan vi regne med at antall personer som bor i boligen vil tilsvare antall personer i husstanden.

Tabell 9.3 Antall personer i boligen blant dagens beboere etter inntekt minus boutgifter. Prosent. (N:86)

Antall beboere i boligen			
Inntekt minus boutg.	1	2	3 +
4999 kroner og under	21	14	13
5000-9999 kroner	21	14	22
10000-19999 kroner	58	29	17
20000 kroner og over		43	11
Alle	100(N:19)	100(N:44)	100(N:23)

Vi legger merke til at langt over halvparten av enpersonhusstandene i denne gruppen har mellom 10.000 og 20.000 kroner å rutte med når boutgiftene er betalt. Et mindretall av både en- og flerpersonhusstandene har under 5.000 kroner igjen per måned etter boutgifter. I gruppen med tre og flere personer i husstanden med mindre en 5000 igjen å leve for er det etter alt å dømme minst ett kollektiv, der respondenten har oppgitt egen inntekt og utgiftene for hele boligen totalt. Boutgiftene dekkes sannsynligvis av flere voksne.

Tabell 9.4 viser den samme fordeling av inntekt fratrukt boutgifter blant utflytta beboere. Husstandene er også her gruppert etter antall personer i boligen:

Tabell 9.4. Antall personer i boligen blant utflytta beboere etter inntekt minus boutgifter. Prosent. (N:31)

Antall beboere i boligen			
Inntekt minus boutg.	1	2	3 +
4999 kroner og under	33		9
5000-9999 kroner	42	13	27
10000-19999 kroner	25	25	37
20000 kroner og over		62	27
Alle	100(N:12)	100(N:8)	100(N:11)

Vi har tidligere sett at enslige blant beboerne som har flyttet ut har lavere inntekt enn de "nye" beboerne. Fra tabellene over ser vi at de også har mindre å rutte med når husleien og andre boutgifter er betalt. Den systematisk forskjellen blant de enslige i de to gruppene som vi har sett tidligere, finner vi også igjen her. Ellers er det ingen helt tydelige tendenser i den ene eller andre retningen når vi sammenligner de to beboergruppene.

Vi må også ta høyde for at det er få respondenter i hver kategori i begge tabellene over, og med det i mente må vi tolke resultatene med forsiktighet. Av den grunn har vi heller ikke laget egne tabeller for husstander som har fått varige tilskuddsordninger fordelt på antall personer i husstanden. Dataene viser imidlertid at vi ikke kan se noe spesielt mønster blant disse beboerne. Blant mottakerne av varige tilskudd finner vi hushold i ulike størrelser.

9.2.2 Økt boliggjeld og økonomiske problemer

En nærmere studie av boutgiftene avdekker at dagens beboere i de utbedrede gårdene gjennomgående har noe større utgifter enn de som har flyttet. Mens dagens beboere i gjennomsnitt betaler 7.700 kroner per måned, betaler de utflytta 6.000 kroner. Det høyeste beløpet som betales i måneden blant dem som bor i de rehabiliterte gårdene er 18.000 kroner. Det høyeste månedsbeløp vi får oppgitt fra gruppen av utflytta er 12.000 kroner. Dette siste beløpet er heller ikke spesielt lavt, selv om det ligger et stykke under toppbeløpet i gruppen "dagens beboere".

Dataene våre viser at det jevnt over er dyrere å bo i leilighetene i de rehabiliterte gårdene enn i boligene den andre gruppen har flyttet til. Dagens beboere har generelt noe høyere boutgifter enn gruppen utflytta. Det er også flere i de rehabiliterte gårdene med svært høy gjeld enn blant utflytterne.

Andelen som sier at boutgiftene har ført til at de har fått økonomiske problemer er omtrent lik i gruppen beboere som har bodd i gården før rehabiliteringen startet og utflytterne. Det dreier seg om en fjerdedel i begge gruppene. Til sammenligning oppgir en av 10 blant dem som flyttet inn etter rehabiliteringen at boutgiftene har ført til økonomiske problemer.

Hvis vi sammenligner andelen med økonomiske problemer blant beboere som har fått og ikke fått varige tilskudd finner vi en interessant forskjell mellom dagens beboere og utflytterne. Vi ser fra tabell 9.5 at 40 prosent av dagens beboere som har fått tilskudd til kjøp eller husleie sier de har fått økonomiske problemer etter rehabiliteringen, mens kun åtte prosent (en respondent) i utflyttergruppen sier det samme. Av dem som ikke har mottatt varige tilskudd oppgir 27 prosent av dagens beboere og halvparten av de utflytta å ha fått økonomiske problemer.

Tabell 9.5. Beboere med og uten varige tilskudd, som sier de har økonomiske problemer, etter bosted. Prosent. (N:70)

	Ikke varige tilskudd		Fått varige tilskudd	
	Beboere	Utflytta	Beboere	Utflytta
Øk. problemer	27	50	40	8
Ikke øk. problemer	73	50	60	92
Alle	100(N:30)	100(N:8)	100(N:20)	100(N:12)

I hvilken utstrekning tilskuddene har truffet i forhold til målgruppene vil bli drøftet lenger ute i kapitlet (9.4).

9.3 Eie eller leie

I definisjonen av gentrification, som er drøftet i tidligere kapitler, inngår blant annet overgang fra leie til eie av bolig. Denne overgangen i disposisjonsform av boligen betraktes som et tegn på en gentrificationprosess. Gentrification fører vanligvis til at flere eier sin egen bolig (Brattbakk 1999).

I vårt materiale finner vi en tydelige endring fra leie- til eierboliger. Samtlige av de 16 rehabiliterte gårdene var leiegårder før utbedringen. Overgangen til borettslag skjedde i tre av

gårdene samtidig med at beboerne overtok for å rehabilitere. I etterkant av prosessen er flere gårder omgjort til borettslag eller sameier.

Før rehabiliteringen var de aller fleste beboerne leietakere. I dag er andelen som eier og andelen som leier likelig fordelt mellom dagens beboere og utflytta beboere. 56 prosent oppgir at de eier og 44 prosent sier de leier i begge gruppene (Tabell 9.5).

Tabell 9.6. Disponering av boligen etter bosted. Prosent. (N:141)

To beboergrupper		
Disposisjon av bolig	Beboere	Utflytta
Eier boligen	56	56
Leier boligen	44	44
Alle	100 (N:102)	100 (N:39)

Tabell 9.7 viser hva slags leieforhold som er mest og minst utbredt blant de to beboergruppene. Vi ser at nesten alle leietakerne i gruppen dagens beboere har vanlig leiekontrakt. Blant utflytta beboere har halvparten et vanlig leieforhold. En tredel er kommunale leietakere. Den relativt store andelen kommunale leietakere består i hovedsak av en gruppe eldre beboere som flyttet fra et større kommunalt boliganlegg til kommunale boliger et annet sted i byen. Vi kan ikke med sikkerhet si om det finnes beboere som gikk fra et ordinært leieforhold til å bli leietaker i en kommunal utleiebolig etter, eller som følge av byfornyelsen. Våre data tyder på at det i så fall vil dreie seg om ganske få.

Tabell 9.7. Ulike former for leie av boligen blant dagens beboere og utflytta beboere. Prosent. (N:57)

To beboergrupper		
Former for leie	Beboere	Utflytta
Vanlig leieboer	90	50
Kommunal leieboer	5	33
Annet	5	17
Alle	100 (N:39)	100 (N:18)

9.3.1 Ny organisasjonsform som tvang?

Vi har data som taler for at overgangen fra leieboer til boligeier ikke nødvendigvis var frivillig. I kapittel 8 gjengir vi de utflytta beboernes ulike begrunnelser for å flytte. En tredel i denne beboergruppen oppgir endringer i leiekontrakten eller eierskifte for gården som flyttegrunn. Noen av disse sier de flyttet fordi de måtte kjøpe leiligheten for å kunne bli boende.

Men som vi også har sett er økning i boutgiftene, ikke endringer i disposisjonsformen til boligen, den hyppigste flyttegrunnen.

9.4 Personretta tilskudd

Både i den forberedende saksgangen og i vedtakene i bystyret vektlegges frivillighet og valgfrihet i byfornyelsen. Bystyrets vedtak av 4. desember 1996 har et eget punkt med overskriften Valgfrihet for beboere – støtteordninger. Ikke alle forslagene som ble fremmet til dette punktet ble vedtatt i bystyret. Men det som endte med å bli vedtatt fikk enstemmig tilslutning. I vedtaket heter det blant annet:

”Det er en viktig oppgave å lage ordninger for beboere som gjør at de får det bedre etter utbedring/fornyelse enn før (høyere standard og boutgifter til å leve med). Beboerne gis størst mulig valgfrihet i forhold til egen situasjon. Muligheten for bli boende i den utbedrede boligen skal sikres gjennom bostøtteordninger og øvrige personrettede tiltak.”

Ordningen med personrettede tilskudd omfatter fem forskjellige tilskudd:

- Husleietilskudd til midlertidig erstatningsbolig. Tilskudd på opp til 3000 kroner per måned til beboere som må flytte i midlertidig bolig under anleggsperioden i gården.
- Tilskudd til husleie etter utbedring. Gis til beboere i den rehabiliterte gården som er leietaker. Beløpet er behovsprøvd etter inntekt og formue og betales ut over en tiårsperiode.
- Flyttetilskudd. Et beløp på kroner 5000 for å dekke utgifter knyttet til flytting til midlertidig eller permanent bolig. En beboer kan få flyttetilskudd inntil to ganger.
- Tilskudd til kjøp av bolig i eller utenfor den utbedrede eiendommen. Boligen må ligge i Oslo. Tilskuddet er behovsprøvd etter inntekt og formue.
- Saneringsstøtte til husleie i eller utenfor den rehabiliterte gården. Støtten er behovsprøvd. Den utregnes hvert år og har ingen tidsbegrensning.

9.4.1 Betingelser for tilskudd

Det er knyttet noen krav og betingelser til tilskuddsordningene. En betingelse er at gårdeier inngår utbedringsavtale med Oslo kommune. Kriteriet om at gårdeier eller eiendomsutvikler, som i vårt materiale står for rehabiliteringen av mange gårder, skal ha inngått avtale med kommunen er et problematisk kriterium sett fra beboernes ståsted. Som vi har vist i gårdeierundersøkelsen sier en del gårdeiere at de ikke ønsker å gjøre en utbedringsavtale med kommunen. Uansett hva gårdeierens motiv måtte være, fører dette til at beboerne utelukkes fra ordningene med personrettede tilskudd, selv om de skulle tilfredsstillte øvrige kriterier.

De andre kriteriene for tilskudd er knyttet til beboerne. Blant annet må beboerne ha bodd i gården i minimum to år før avtalen inngås eller ha vanlig oppsigelig leiekontrakt. Det siste kriteriet kan kvalifisere til tilskudd til erstatningsbolig og flyttetilskudd (en og tre på listen over).

De to tilskuddsformene som har størst innvirkning på mottakernes økonomi er støtte til kjøp av bolig og varig husleietilskudd. Disse ordningene er *behovsprøvd*. Det vil si at størrelsen på tilskuddet bestemmes av inntekten. For å kvalifisere til husleietilskudd eller tilskudd til kjøp av bolig kan inntekten for enslige ikke overstige 270.000 kroner per år eller 300.000 kroner i husstander med fire medlemmer. For å få maksimumstilskudd på 250.000 kroner må inntekten ligge godt under de nevnte beløpene. Enslige kan ha en inntekt på 150.000 kroner i

året mens husstander på fire personer kan ha en årsinntekt på 180.000 kroner før tilskuddet reduseres fra maksimumsgrensen.

Beboere som kjøper bolig får tilskuddet utbetalt som engangsbeløp. En forutsetning for støtte til kjøp av bolig er at boligen ligger i Oslo. Beboere som får husleietilskudd får et tilsvarende beløp utbetalt over 10 år. Husleietilskuddet gis til beboere i rehabiliterte gårder.

9.4.2 Forutsigbarhet

I et intervju med Byggforsk framholder representanter for Byfornyelsesavdelingen i Bolig- og eiendomsetaten i Oslo kommune at en av fordelene med dagens tilskuddsordning er at beboerne nå vet hva de får. Kommunens representanter trekker paralleller til erfaringer med saneringsstøtten fra 1980-tallet, som med et vedtak i bystyret ett år (1987) ble redusert med 30 prosent:

”Der er det klart blitt bedre for beboerne nå, i den forstand at de vet hva de får. Om det er tiltrekkelig kan jo alltid diskuteres. Men når beboerne bestemmer, så vet de hvor mye de vil ha å leve av de neste årene. Nå har man en 10 års påregnelighet i forhold til dette. Man får enten tilskudd til kjøp av leilighet, eller man kan få tilskudd til leie innen en tiårsperiode. Og da har de 10 år til å tilpasse seg. Da vet de det, pengene blir avsatt og alt er klart og på bordet. Og dette kan ikke fjernes med et budsjettvedtak.” (repr. for Byfornyelsesavdelingen)

9.4.3 Hvem har fått tilskudd?

Blant respondentene har nærmere halvparten i gruppen utflytta fått tilskudd fra Oslo kommune. Litt over halvparten av dem som bodde i de 16 gårdene før rehabiliteringen eller flyttet inn underveis har fått tilskudd. Etter kriteriene som er listet opp over, er det beboere som bodde i en av gårdene *før* rehabiliteringen som er berettiget tilskudd.

Ifølge en oversikt fra Oslo kommune skal beboere i gårdene i vårt utvalg ha mottatt til sammen 9,6 millioner kroner i ulike former for tilskudd i perioden 1998 til 2000. Den største summen er støtte til kjøp av bolig i gården. 24 husstander har mottatt til sammen 5,6 millioner kroner. 2,1 millioner kroner er brukt til tilskudd til kjøp utenfor gården. Tilskuddet er fordelt på 11 husstander. Oversikten vi har fått fra kommunen viser at tilskuddene er tildelt beboere i 10 av gårdene i vårt utvalg.

I vår undersøkelse framkommer det at beboere i 12 av de 16 gårdene har fått tilskudd. Legger vi sammen opplysninger fra Byfornyelsesavdelingen med de dataene vi har, finner vi ut at kommunen har delt ut tilskudd til beboere i til sammen 14 av gårdene som er med i vår undersøkelse. I de to siste gårdene blant de 16 har vi ingen opplysninger som sier at beboere skal ha mottatt personrettet tilskudd. For den ene av disse gårdene mener vi å kunne bekrefte at det ikke er bevilget noen form for beboertilskudd. Den siste gården kan vi ikke si noe sikkert om.

9.4.4 Fordelingen av ulike typer tilskudd

I våre data finner vi at den vanligste formen for tilskudd i gruppen av utflytta er flyttetilskudd og tilskudd til kjøp av bolig. Flyttetilskuddet utgjør et mindre beløp.

Det største samla beløpet er tilskudd til kjøp av bolig. Det utgjør 2,5 millioner kroner av i alt 3,3 millioner kroner som utflyttergruppen oppgir å ha fått. I gjennomsnitt har respondentene i vår undersøkelse fått 209.000 kroner i tilskudd til kjøp av bolig. Bare personer som sier de har fått tilskudd er med i beregningsgrunnlaget for gjennomsnittet.

Vi kan også slå fast at beløpet ligger nært opp til gjennomsnittet Oslo kommune oppgir å ha betalt ut til kjøp av bolig utenfor rehabiliteringsgården. Ut fra opplysningene fra Byfornyelsesavdelingen har vi regnet ut at hver husstand i gjennomsnitt har mottatt 190.000 kroner. Forskjellen mellom kommunens og vårt gjennomsnittbeløp er ubetydelig. Nærheten mellom tallene underbygger heller at vårt utvalg av respondenter er representativt for de *registrerte* beboerne i de utbedrede gårdene.

Ifølge vår undersøkelse har 13 av de utflytta beboerne fått flyttetilskudd. Til sammen er det betalt ut 135.000 kroner i flyttetilskudd. Nivået ligger mellom 5.000 og 10.000 kroner per husstand. Åtte husstander har fått til sammen 130.000 kroner i støtte til midlertidig erstatningsbolig. Tre utflytta husstander har fått saneringsstøtte. Totalbeløpet i denne tilskuddsgruppen er 54.000 kroner.

Vi har ikke spurt dagens beboere om størrelsen på beløpet de har fått. Vi har nøyd oss med å be respondentene svare på om de har fått tilskudd fra de ulike ordningene. 12 respondenter blant beboerne sier de har fått flyttetilskudd. Ni oppgir at de bodde i midlertidig bolig under rehabiliteringen. Vi vet at midlertidig at utflytting i anleggsperioden kan utløse flyttetilskudd. Det er den sannsynlige årsaken til at disse ni har fått flyttetilskudd. Hvorfor de tre siste har fått flyttetilskudd har vi ikke grunnlag for å si noe om.

Den nest største gruppen av tilskuddsmottakere blant dagens beboere er de som har fått husleietilskudd etter rehabiliteringen. Åtte av beboerne oppgir at de har fått støtte til husleie. Fem respondenter har fått støtte til husleie i midlertidig erstatningsbolig og fire sier de har fått saneringsstøtte.

9.4.5 Et nødvendig tilskudd?

Vi har spurt både dagens beboere og utflytta beboere om tilskuddet de fikk fra Oslo kommune var nødvendig for at de skulle kunne fortsette å bo i rehabiliteringsgården eller kjøpe bolig et annet sted. Svarene viser at det er noe større andel i utflyttergruppen som sier at tilskuddet var nødvendig enn blant "gamle" beboere. Et viktig funn er imidlertid at det store flertallet i begge gruppene svarer at tilskuddet var nødvendig.

I gruppen av utflytta oppgir 17 respondenter at de har fått en form for tilskudd. 15 av disse, det vil si de aller fleste som har fått tilskudd, sier at tilskuddet var nødvendig for at de kunne kjøpe boligen de bor i nå. I gruppen dagens beboere sier 23 at de har fått tilskudd. Tre fjerdedeler (17 beboere) av disse svarer at tilskuddet var nødvendig for at de skulle kunne fortsette å bo i gården.

Tilskuddsordningen er ment å bidra til at husstander i byfornyelsesgårder får et reelt valg mellom å bli boende og å flytte. Det må eksistere et behov hos mottakeren og ordningene skal ha en funksjon i forhold til gitte målsettinger. En konklusjon fra denne undersøkelsen er at de fleste som har fått tilskudd i begge respondentgruppene mener støtten var nødvendig for at de har kunnet anskaffe den boligen de bor i, enten den er i eller utenfor rehabiliteringsgården.

Det er kanskje ikke overraskende at de fleste sier at tilskuddet var nødvendig. Men man kunne tenkt seg at tilskuddet var et kjærkomment bidrag, som gjorde det noe enklere å finne noe på boligmarkedet i Oslo. Men det er ikke det samme som at tilskuddet blir oppfattet som *nødvendig*. Hva slags muligheter og valg respondentene ville hatt på boligmarkedet i Oslo dersom de ikke fikk tilskudd gir ikke våre data noen forutsetninger for å si noe om.

9.4.6 Tilskudd og inntekt

Tabell 9.8 viser hvordan tilskuddene er fordelt etter husholdningenes inntekt. Inntekten er definert som netto månedsinntekt. Tabellen viser fordelingen av alle typer støtteordninger fordelt på to inntektskategorier. Andre steder i rapporten benytter vi fire inntektskategorier. Her har vi valgt å gruppere inntekt i lav og høy for å få tilstrekkelig antall personer i hver gruppe.

Tabell 9.8. Tildeling av alle typer tilskudd etter bosted og inntekt. Prosent. (N:66).

	Lav inntekt		Høy inntekt	
	Beboere	Utflytta	Beboere	Utflytta
Fått tilskudd	76	37	46	53
Ikke fått tilskudd	24	63	54	47
Alle	100(N:17)	100(N:19)	100(N:13)	100(N:17)

Lav leie er netto månedsinntekt under 20.00 kroner. Høy inntekt er netto månedsinntekt fra 20.000 kroner og over.

Som vi ser er det tre husstander med forholdsvis høy nettoinntekt som har mottatt tilskudd. Noen av tilskuddsordningene er imidlertid ikke inntektsavhengig. Verken midlertidig husleietilskudd eller flyttetilskudd er behovsprøvd etter inntekt. En annen forklaring på at husstander i de øverste innteksgruppene har fått tilskudd, kan være at inntektene har økt etter at husstanden fikk tilskuddet.

I tabell 9.2 lenger framme i kapitlet er beboere og utflytta som har mottatt *varige tilskudd* skilt ut. Som vi husker fant vi hovedtyngden av tilskuddsmottakerne blant dem med minst å rutte med etter at boutgiftene er betalt. Mens vi så også at en liten andel av dem som kom forholdsvis godt ut av det etter at boutgiftene var dekket har fått varige tilskudd. Tabell 9.9 viser fordelingen av varige tilskuddsordninger, som altså er støtte til kjøp av bolig eller til husleie i rehabiliteringsgården, etter inntekt. Som vi redegjorde for over er disse tilskuddene inntektsavhengige.

Tabell 9.9. Tildeling av varige tilskudd etter bosted og inntekt. Prosent. (N: 67)

	Lav inntekt		Høy inntekt.	
	Beboere	Utflytta	Beboere	Utflytta
Fått tilskudd	58	32	21	35
Ikke fått tilskudd	12	68	79	65
Alle	100(N:17)	100(N:19)	100(N:14)	100(N:17)

Lav inntekt er netto månedsinntekt under 20.00 kroner. Høy inntekt er netto månedsinntekt fra 20.000 kroner og over.

Profilen på tildeling av støtte, som vi skisserer her, viser at også husstander og beboere med tildels høy inntekt har mottatt støtte. Med her må vi ta forbehold om at vi ikke kjente til inntekten på tidspunktet da støtten ble gitt. Blant utflytta ser vi at det er omtrent like stor andel med lav og høy inntekt som har fått støtte. En nærmere studie av grunnlagsmaterialet viser at ingen av utflytterne som har fått støtte befinner seg i den aller høyeste inntektsgruppen.

Profilen på tildeling av tilskudd vi kan se konturene av her, kan likevel oppfattes å være å tråd med intensjonene i byfornyelsen når vi måler etter inntekt. De fleste som har fått inntektsavhengige tilskudd befinner seg i de lavere inntektsgruppene.

9.4.7 Valgfrihet?

Tilskuddene skal bidra til å sikre at beboerne har et reelt valg mellom å flytte og bli boende. Tatt i betraktning at den tyngste tilskuddsordningen er tilskudd til kjøp av bolig, som i betydelig grad er tildelt utflytta beboere som sier de ikke ønsket å flytte, er det likevel grunn til å stille spørsmålstegn ved i hvor stor grad tilskuddsordningene ivaretar intensjonen om valgfrihet.

Vi har også spurt gruppen utflytta beboere om de hadde en reell mulighet til å velge om de ville flytte eller bli boende i den rehabiliterte gården. Vi har bedt respondentene ta med i betraktningen tilbud om støtte fra kommunen. Hvis vi ser bort fra tre respondenter som ikke har svart eller svarer vet ikke, deler resten av utvalget seg i to: Halvparten av de utflytta sier de hadde en reell valgmulighet. Den andre halvparten svarer nei.

9.4.8 Få har fått avslag

Bare et fåtall av respondentene sier de har søkt om støtte og fått avslag. Det dreier seg om tre husstander blant utflytta og et tilsvarende antall blant dagens beboere. En av begrunnelsene for avslag er at husholdningens totale inntekt var for høy. En annen respondent oppgir at botiden i rehabiliteringsgården måtte spesifiseres veldig. Respondenten karakteriseres avslaget som "paragrafrytteri". En tredje respondent gir uttrykk for at Byfornyelsesavdelingen ikke informerte om at flytting ut av byen diskvalifiserte for støtte.

Vi har også bedt respondentene som ikke har søkt tilskudd om å begrunne hvorfor. Blant dagens beboere er det mange som selvsagt ikke visste om og heller ikke ville fått støtte, fordi de flyttet inn etter rehabiliteringen. Ut fra våre data kan vi ikke slå fast om det er beboere som burde ha søkt om tilskudd, men som ikke har gjort det. Ifølge Byfornyelsesavdelingen blir det gjerne foretatt en forhåndsvurdering av om beboerne kvalifiserer for støtte. Bare de som man regner med kan få vil bli oppfordret til å søke. Dette kan også være en forklaring på at få har fått avslag. De som kanskje kunne være stønadsberettiget og som ikke har søkt eller vurdert å søke lar seg vanskelig fange opp av vår undersøkelse.

I utflyttergruppen er det imidlertid respondenter som ikke fikk støtte, men som gir uttrykk for at de kanskje burde ha fått. En av respondentene svarer at regelen som pålegger studenter å være registrert i hjemkommunen diskvalifiserte for tilskudd. Det er kun en respondent i vårt materiale som reiser denne problemstillingen. Men den kan nok også gjelde flere. Vi har vært inne på at det i gruppen av ukjente eller "uidentifiserte" tidligere beboere, som vi har valgt å kalle en gruppe beboere vi ikke fant adresse og/eller navn på, kan være studenter. På den

andre siden har Oslo kommune praktisert tilskuddsreglene slik at også studenter som ellers oppfyller kravene har fått støtte.

Fire av respondentene sier at de ikke visste om tilskuddsordningene. To av dem var kommunale leieboere før rehabiliteringen. En av dem gir uttrykk for at Oslo kommune har vært hjelpsom med å skaffe ny leilighet. Denne respondenten er fortsatt leietaker. Den andre har kjøpt bolig. Hvorfor de ikke har søkt om noen av de nevnte byfornyelsestilskuddene er uklart. Men de har helt åpenbart fått hjelp fra Oslo kommune. Men hvilken instans i kommunen som har bistått dem kommer ikke klart fram.

Av de to siste som sier de ikke kjente til ordningene, har den ene bodd under to år, mens den andre har bodd i gården mellom tre og ni år. På bakgrunn av opplysninger om inntekt, ser det også ut til at respondenten kan være berettiget støtte.

På bakgrunn av våre data kan vi ikke gi noen vurdering av om det finnes husstander som etter gjeldende kriterier har krav på støtte, men som ikke har fått. Halvparten av respondentene i vårt materiale har fått tilskudd fra en eller flere av tilskuddsordningene for berørte beboere i byfornyelsesgårder. Husstandene som har fått støtte fordeler seg på 14 av de 16 gårdene i vårt materiale.

9.4.9 Andre former for støtte

Noen få personer oppgir at de får andre former for støtte til å dekke boutgiftene. Det dreier seg om tre i gruppen utflytta som har fått henholdsvis bostøtte, en ordning som ikke berører byfornyelsestilskuddene, sosialhjelp og hjelp fra foreldre. Like mange seier at de har søkt bostøtte eller sosialhjelp.

Blant dagens beboere sier åtte prosent (ni respondenter) at de mottar andre former for støtte. Kategorien støtte er imidlertid mer mangslunken i denne respondentgruppen: Bolig betalt av arbeidsgiver, støtte fra Aetat, sosialhjelp, bostøtte fra Husbanken, foreldrehjelp, borteboerstipend og studielån. De to siste kategoriene er sikkert nødvendig for å betale boutgiftene. Men siden lån og stipend erstatter inntekt, kan det i realiteten ikke regnes som en form for bostøtte. Dermed er det ytterst få også i denne gruppen som oppgir at de får tilleggsstøtte for å klare boutgiftene.

Det er forøvrig bare noen ytterst få, under tre prosent både i utflyttergruppen og blant dagens beboere som oppgir sosialhjelp som en av sine inntektskilder. Vi skal ikke se bort fra at andelen *kan* være noe høyere. Vi vet at det ofte forekommer en viss underrapportering av opplysninger som kan være stigmatiserende. Sosialhjelp må regnes inn under den kategorien. Men det er ingen grunn til å tro at eventuell underrapportering vil påvirke dataene i en slik utstrekning at det påvirker resultatene i vesentlig grad.

9.5 Informasjon og hjelp fra Byfornyelsesavdelingen

Det fleste i vår undersøkelse som har søkt om tilskudd har fått. Om personer som har en rettighet eller et berettiget krav får det de skal ha eller burde få, er i stor grad et spørsmål om kunnskap om regler og ordninger. I realiteten vil det ofte handle om at potensielle mottakere av stønader får informasjon om rettighetene sine.

Informasjonsflyten fra Oslo kommune og ut til berørte beboeren skal være sikret gjennom flere kanaler og instanser. Bystyrets vedtak om ny strategi for byfornyelsen (04.12.96) legger betydelig vekt på informasjonstiltak overfor beboerne. I vedtaket heter det blant annet at kommunen skal intensivere sin informasjonsbistand. Byfornyelsestiltakene skal aktivt markedsføres blant beboerne i de aktuelle områdene, heter det videre.

9.5.1 Informasjonssenter for byfornyelse

Ett av tiltakene var å etablere informasjonssentre i aktuelle bydeler. Det ene er Informasjonssenter for byfornyelse i Gamle Schous bryggeri i tilknytning til Byfornyelsesavdelingen. Senteret, som åpnet i november 1998, har adresse Trondheimsveien 2. I tillegg eksisterte i 1999 et informasjonssenter tilknyttet Miljøbyen Gamle Oslo. I flere av gårdene startet rehabiliteringen, eller den var besluttet, før kontoret åpnet. Det vil naturligvis påvirke resultatet av spørsmålet om respondentene kjente til informasjonskontoret. I 2000 ble virksomheten samlet i Trondheimsveien 2.

Målgrupper for informasjonssenteret er både gårdeiere og beboere. I årsberetningen fra Byfornyelsesavdelingen for 1999 framgår det at henvendelser om personrettede tilskudd hadde et beskjedent omfang sammenlignet med henvendelser relatert til utbedring av bygninger og gårdsrom; henvendelser man kan oppfatte som eierrelaterte problemstillinger. Av de 1072 henvendelsene til senteret i Trondheimsveien i 1999 handlet 70 prosent om utbedringer av bygninger og gårdsrom, mens 15 prosent dreide seg om personrettede tilskudd.

I undersøkelsen vår har vi spurt om respondentene er kjent med at det finnes et informasjonskontor. Blant dagens beboere som bodde i gården før rehabiliteringen sier godt og vel to tredeler at de kjenner til informasjonskontoret. I gruppen utflytta sier vel en tredel at de kjenner kontoret. Tatt i betraktning at informasjonskontoret ble etablert seint i 1998, er andelen som sier det kjenner til kontoret ikke spesielt lav.

9.5.2 Kontaktet av kommunen

Nesten halvparten av dem som bodde i de 16 gårdene før rehabiliteringen startet sier de ikke ble kontaktet av kommunen i forbindelse med rehabiliteringen. Av dem som flyttet enn i løpet av eller etter rehabiliteringen sier rundt en av ti at de ble kontaktet av kommunen. Blant utflytterne er det noen flere som sier de er blitt kontaktet av kommunen. 58 prosent svarer ja på spørsmålet.

Nå er det imidlertid ikke kommunens ansvar å kontakte og informere beboerne. Dette er gårdeierens plikt. Kommunen skal sikre at beboerne får tilstrekkelig informasjon og at informasjonen blir gitt i betryggende former.

Hvorvidt de er blitt kontaktet av kommunen kan ha betydning for om de er blitt kjent med tilskuddsordningene. Andelen i begge gruppene som oppgir at de er blitt kontaktet av kommunene er i samsvar med andelen som har fått personrettet byfornyelsestilskudd. Vi har spurt respondentene om de ble kontaktet av *Oslo kommune*. Vi har ikke spurt om de er blitt kontaktet av Byfornyelsesavdelingen, ut fra en antakelse om at noen respondenter kanskje ikke husker hvilken instans i kommunen de har vært i kontakt med.

9.5.3 Kvaliteten på hjelpen fra kommunen

Vel så vesentlig som å se på hvor mange av beboerne som er kontaktet eller ikke er blitt kontaktet, er det å få fram beboernes oppfatninger av om Oslo kommune har gjort en god jobb overfor dem som har vært i kontakt med kommunen. Vi har imidlertid stilt spørsmål om vurdering av hjelp og informasjon fra Oslo kommune uten å avgrense spørsmålet til Byfornyelsesavdelingen eller informasjonskontoret.

Tabell 9.10 viser hvordan respondentene vurderer hjelpen. Vi ser også fra tabellen at antall beboere som har besvart spørsmålet, og som altså har meninger om dette, er høyere enn antallet som sier de er blitt kontaktet av kommunen. En forklaring kan være at respondenter som ikke er blitt kontaktet gir karakteristikken "dårlig". Vi gjør forøvrig oppmerksom på at vi har slått sammen svarkategoriene "svært god" og "god" til "god" og tilsvarende med svarkategoriene "dårlig" og "svært dårlig".

Tabell 9.10. Vurdering av hjelp og informasjon fra Oslo kommune etter bosted. Prosent. (N:73)

Vurderinger	To beboergrupper	
	Beboere	Utflytta
God	31	38
Variierende	31	19
Dårlig	38	43
Alle	100 (N:36)	100 (N:37)

Tabell 9.9 forteller at et flertall er misfornøyd eller bare delvis fornøyd med hjelpen og informasjonen de har fått fra Oslo kommune. Vi ser også at fordelingen av svar på kategoriene "god", "variierende" og "dårlig" er svært jevn i gruppen dagens beboere. Normalt ville vi derfor ha slått fast at svarene ikke burde tolkes i den ene eller andre retningen, særlig tatt i betraktning av antall respondenter er lite.

Svarfordelingen kan likevel være interessant i et annet perspektiv. Spørsmålet er hvilke mål Byfornyelsesavdelingen i Oslo kommune har for arbeidet overfor beboerne. Hvis det er viktig å kunne slå fast at beboerne vurderer tjenestene fra avdelingen som gode og gir uttrykk for at de er fornøyde, er resultatene som framkommer i tabellen over i alle fall delvis nedslående lesning. To tredeler i begge gruppene vurderer informasjonen og hjelpen som variierende eller dårlig. Resultatene indikerer at det finnes et forbedringspotensiale for tjenestene rettet mot beboere i byfornyelsesgårder.

9.5.4 De fornøyde beboerne

Mange av respondentene har brukt en åpen svarrubrikk i spørreskjemaet til å gi uttrykk for hva de er fornøyd og hva de er misfornøyd med. Disse utfyllende svarere understreker at det er store forskjeller på hvordan respondentene oppfatter og vurderer hjelpen fra kommunen. Vi skal gjengi noen sitater fra gruppen fornøyde og misfornøyde. Vi begynner med de fornøyde respondentene. Det første sitatet er fra en av de få i gruppen utflytta beboere som uttrykker tilfredshet:

"Brev med informasjon relativt jevnlig gjør at jeg mener informasjonen jeg fikk var god."
(uflytta beboer)

”God støtte til beboere i etableringsfasen.” (utflytta beboer)

Det neste sitatet er fra en utflytta beboer som skiller mellom ulike kommunale aktører:

”Har særdeles dårlige erfaringer med Oslo kommunale boligbedrift, som jeg leide den midlertidige boligen av. Var svært lite hjelpsomme, har overhodet ikke oversikt. Derimot har Byfornyelsesavdelingen vært OK.” (utflytta beboer)

Blant dagens beboere går de positive kommentarene i retning:

”Positivt innstilt overfor beboerne” og ”Velvillig innstilling, positive mennesker”. (to av dagens beboere)

”Relativt god informasjon og hyggelige, hjelpsomme folk på informasjonskontoret.” (dagens beboer)

9.5.5 De misfornøyde beboerne

I begge respondentgruppene er utvalget av negative meldinger langt større enn utvalget av tilfredse meldinger.

”Det var forferdelig mye fram og tilbake om boligen skulle selges eller rehabiliteres. Rehabiliteringen begynte før vi fikk beskjed og det var vanskelig å finne syvende far i huset. Usikre meldinger om flyttedato. Den endelig flyttedatoen kom på kort varsel. Informasjonsmøtet var informativt nok, alle var snille og hyggelige og beklaget så mye, uten at noen tok ansvaret for de svært usikre forholdene vi hadde levd og levde under”. (utflytta beboer)

Sitatet over inneholder ulike vurderinger av flere forskjellige sider ved kommunens tjenester. Informasjonen, da den kom, var åpenbart tilfredsstillende. Men denne beboeren opplevde tydeligvis at Byfornyelsesavdelingen ikke kunne løse det overordnede problemet; nemlig å gi sikker informasjon om hva som skulle skje. Også andre beboere i andre gårder ser det også som svært negativt at de ikke fikk hjelp til å avklare eller ikke fikk sikre meldinger om hva som skulle skje:

”Det var mye surr og rot. Forsto ikke så mye med fagre løfter om hvor fint alt skulle bli”. (utflytta beboer)

Enkelte beboere uttrykker også det vi vil karakterisere som en viss bitterhet etter rehabiliteringen:

”Ingen oppfølging, ”krisesituasjon”, føler vi ble kasta ut”. (utflytta beboer)

”Mistet mitt hjem.” (utflytta beboer)

Relativt færre av dem som har fortsatt å bo i gårdene etter rehabiliteringen gir uttrykk for misnøye. Misnøyen er tydelig knyttet til manglende hjelp og informasjon i forbindelse med selve rehabiliteringsprosessen. Som vi viste i et tidligere kapittel bor det store flertallet av beboere, som har ”overlevd” i gårdene fra før rehabiliteringen, i gårder der beboerne selv har rehabilitert. Her er en beboer som deler ut både god og dårlig karakter til kommunen:

”God fordi vi tross alt fikk hjelp og støtte. Svært dårlig fordi det helt tydelig er stor skepsis i kommunen til beboerstyrt utbedring, pluss håpløst tregt byråkrati”. (dagens beboer)

”Det har vært vanskelig å få informasjon til rett tid. Informasjonen har vært vanskelig tilgjengelig”. (dagens beboer)

”Grunnen til at vi fortsatt bor her, er på grunn av samarbeid i gården!” (dagens beboer)

Sitatene, som vi mener er representative for kommentarene fra begge grupper av beboere, avdekker at misnøyen først og fremst er rettet mot forhold Byfornyelsesavdelingen og eventuelt representanter for andre for kommunene ikke klarte eller kunne gjøre noe med. For utflyttergruppen dreier det seg om usikkerhet rundt rehabiliteringen og avklaring av om de ville ha en framtid i gården. Og hvis ikke, hvilke alternativer fantes. For beboergruppen handler de negative kommentarene om mangelfull hjelp og støtte til selve rehabiliteringen.

Det er derimot større tilfredshet med innstillingen hos de ansatte i Byfornyelsesavdelingen. Der hvor representantene for kommunen har kunnet gi tilfredsstillende informasjon, har respondentene også en positiv vurdering av kvaliteten på informasjonen. Det er når hjelpen og informasjonen ikke gir svar på eller bidrar til å løse problemet, respondentene er misfornøyde.

Det er også grunn til å stille spørsmålstegn ved om ansatte i Byfornyelsesavdelingen, som er kontakleddet mot beboeren, har de tilstrekkelige midlene til å løse beboernes problemer. Det gjelder særlig hjelpen en del beboere etterlyser i forbindelse med selve rehabiliteringen av gården. Og for de utflytta beboerne er det spørsmål om tydeligere og raskere avklaringer. Men i denne gruppen er det nok også en del som etterlyser bedre ordninger og løsninger som gjør at de kan bli boende i gården etter rehabiliteringen.

9.6 Økt boligstandard

Til nå i dette kapittelet har vi sett på de økonomiske konsekvensene for beboerne. Bare noen få sier at de har fått økonomiske problemer etter rehabiliteringen eller etter flytting fra rehabiliteringsgården. Rundt halvparten av beboerne som kunne være berettiget tilskudd har fått en form for beboertilskudd. Med *berettiget* mener vi beboere som har bodd i de 16 gårdene før rehabiliteringen. Beboere som har flyttet inn etter rehabiliteringen vil som gruppe ikke være stønadsberettiget.

Men undersøkelsen blant beboerne avdekker samtidig at et flertall av beboerne enten de er ”gamle” beboere i de rehabiliterte gårdene eller har flyttet ut har fått en kraftig økning i husleien. Ett av spørsmålene som bør stilles er om økte bokostnader står i et rimelig forhold til økt boligstandard eller om økningen gir uttelling på økt livskvalitet i boligen og bomiljøet eller på andre sider ved boforholdene.

Å finne et godt mål for slike sammenhenger er svært komplisert. I denne studien har vi satt oss mer begrensede mål. Vi har nøyd oss med å stille spørsmål om respondentene i de rehabiliterte gårdene mener det er samsvar mellom økte boutgifter og økt boligstandard. Videre har vi ønsket å få svar på hva som faktisk er gjort av utbedringer i leilighetene og om beboerne er fornøyd med resultatet.

Utflytta beboere har fått spørsmål om de er fornøyd med den nye boligen sin og de er bedt om å beskrive hva de er fornøyd og misfornøyd med.

9.6.1 Kvaliteten på utbedringen, innflytelse og trivsel

Beboerne i de rehabiliterte gårdene har fått oppgitt syv svarkategorier for å angi hva som er utbedret. Vi skal summerisk gjengi resultatet. Mange av beboerne som flyttet inn etter rehabiliteringen har også besvart denne spørsmålsgruppen. Respondentene har kunnet krysse av på flere svaralternativer. Nedenfor gjengir vi svarene rangert etter fallende andel som svarer ja (N: 99):

- Full utbedring av hele leiligheten (72 prosent)
- Utbedring / installasjon av bad og toalett (50 prosent)
- Oppussing / renovering av kjøkken (49 prosent)
- Utbedring av det elektriske anlegget (43 prosent)
- Fått flere rom (16 prosent)
- Fått flere kvadratmeter (14 prosent)
- Delvis rehabilitering av leiligheten (11 prosent)

18 prosent har krysset av på svaralternativet "annet". Noen av konkretiseringene under "annet" vil gå inn under full rehabilitering. Noen av svarene dreier seg om arbeider utenfor leiligheten, enten på selve gården eller på utearealene.

Blant dagens beboere er det ikke uventet en noe større andel i borettslagene som sier de har hatt innflytelse på utbedringen inne i egen bolig. Vi vet at vi i denne gruppen finner dem som har vært med på rehabiliteringen selv. Men nettopp tatt i betraktning den store andelen beboere som har vært med på rehabiliteringen i borettslagene er det overraskende få som sier de har kunnet influere på hvordan deres egen bolig skulle rehabiliteres. En tredel i gruppen "gamle" beboere svarer at de har hatt stor eller noe innflytelse. To tredeler sier de har hatt liten eller ingen innflytelse på utbedringen innenfor egne vegger. Svarfordelingen blant beboere i privateide gårder er derimot lite overraskende. En av ti i denne beboergruppen oppgir å ha hatt stor eller noe innflytelse. Vi vet at disse beboerne stort sett har flyttet inn etter rehabiliteringen.

9.6.2 Sammensatt bilde

Bildet er imidlertid svært sammensatt. De mer konkrete vurderingene beboerne gir i stikkordsform trekker i flere retninger. Mange beboere påpeker at rehabiliteringen er håndverksmessig dårlig utført, andre skriver at det er brukt dårlige materialer eller at utbedringen generelt er utført på en billig måte. 18 av de 56 beboerne som har svart utfyllende på om rehabiliteringen svarer til forventningene påpeker en eller flere av de nevnte svakhetene. I tillegg formulerer andre respondenter lignende innvendinger og kritikk:

"Rehabiliteringen bærer preg av hastverk og billige løsninger". (beboer)

"Resultatet er jeg fornøyd med, men det har kostet stor egeninnsats. Det har vært unødig mye tull på grunn av Oslo kommunes innleide konsulent / byggeleder som har forsinket prosessen". (beboer)

En av beboerne påpeker at det ikke er varmekabler i de utbedrede badene. En annen, som ellers er fornøyd, mener løsningen inne i leiligheten er noe dårlig. Sammenlignet med hvor mange som var fornøyd med strøket de flyttet til (kapittel 8) er det forbløffende mange som har noe å utsette på utbedringen av selve boligen. Bare 16 av de 56 som har svart er udelt positive. Noen svært få påpeker *både* svakheter og plussider ved boligen.

Under halvparten svarer ja på spørsmålet om rehabilitering av selve gården svarer til forventningene. En tredel svarer nei. En gjennomgående kommentar også til dette spørsmålet er varianter av ”dårlig arbeid”. Noen av kommentarene påpeker mer grunnleggende svakheter av typen midlertidige løsninger i kloakk og feil ved det elektriske anlegget. Selv om mange flyttet inn etter rehabiliteringen, og dermed hadde et visst grunnlag for å vurdere hva de anskaffet, er det et mindretall som framhever de positive trekkene ved gården og utbedringen av den.

Til tross for at flertallet er kritiske til mye av rehabiliteringsarbeidet og til resultatene, svarer halvparten at de mener det er samsvar mellom boligstandard og boutgifter. Når vi kontrollerer variablene ”samsvar mellom standard og utgifter” og vurdering av boligstandard mot hverandre, finner vi ut at en del av de misfornøyde likevel mener det er samsvar mellom boutgifter og boligstandard. Vi vil forøvrig bemerke at noen beboere har notert ned kritiske bemerkninger selv om de svarer at rehabiliteringen svarer til forventningene.

Det er verdt å merke seg at 40 prosent mener det ikke er samsvar mellom boutgifter og boligstandard. Blant de misfornøyde er også nye beboere som flyttet inn etter rehabiliteringen og derfor var klar over kostnadene før de flyttet inn i boligen.

9.6.3 Tilfredshet blant utflytterne

Som vi husker svarer halvparten av de utflytta beboerne at de hadde ønsket at gården de bodde i ikke var blitt rehabilitert. En tredel sier de ønsket rehabilitering, mens resten svarer vet ikke. Nesten halvparten sier også at de tror de ville ha bodd i gården hvis den ikke var blitt rehabilitert. Og bare en av ti i utflyttergruppen sier de hadde flytteleplaner før rehabiliteringen.

Men den sterke tilknytningen til gården de flyttet fra har ikke nødvendigvis ført til en negativ vurdering av den nye boligen. De aller fleste sier at de har flyttet til en bolig med høyere standard: 85 prosent sier at den nye boligen har mye høyere eller litt høyere standard. I utfyllende kommentarer om endringer, som tre fjerdedel av respondentene har gitt, nevner halvparten bad eller sanitære forhold på plusslisten. Det framgår at mange ikke hadde bad og toalett inne i leiligheten da de bodde i rehabiliteringsgården. Det framgår også fra gårdeierundersøkelsen at de fleste av gårdene manglet bad og hadde toalett i oppgangen før utbedringen.

Mange legger vekt på en generell standardheving, som antakeligvis også omfatter bedre bad og toalett. Noen av respondentene poengterer også at de har flyttet til hyggeligere og bedre omgivelser. Det kan dreie seg om mindre støy, mer lys og luft og mer grøntarealer. Alle flyttet fra noen av de mest urbane boligområdene i byen.

I den åpne svarkategorien blir respondentene bedt om si hva som er blitt ”bedre eller dårligere”. De aller fleste legger ensidig vekt på forbedringene. Kun to respondenter sier at de flyttet til noe som er dårligere. Den ene flyttet til en eldre bolig med dårligere standard enn

den husstanden hadde i rehabiliteringsgården. Den andre respondenten skriver at husstanden har fått mye mindre plass og samtidig fått doblet husleien.

På spørsmål som omhandler helhetsvurdering av den nye boligen svarer fire av fem respondenter at de er svært eller ganske fornøyd med boligen. To er misfornøyd, mens en liten gruppe gir vurderingen ”både og”. I den åpne svargruppen finner vi igjen mange av opplysningene vi fikk på det mer spesifikke spørsmålet om boligstandard. Men flere har besvart det mer generelle spørsmålet og respondentenes vurderinger er mer nyanserte. En håndfull beboere noterer høye boutgifter eller prisen på leiligheten som en minusside ved boligen.

9.6.4 Mindre fornøyd med det sosiale miljøet

Etter gjennomgangen vi har gjort av tilfredshet i de to beboergruppene, sitter vi igjen med et inntrykk av at gruppen av utflytta er mer tilfreds enn beboerne. Inntrykket av tilfredse utflyttere og mer delte beboere kan også ha sammenheng med hvordan spørsmålene er stilt.

Vi har for eksempel ikke gitt gruppen utflytta muligheten til å svare på om de heller ville valgt å bo i rehabiliteringsgården enn å få en bedre bolig et annet sted. Svar på et slikt spørsmål vet vi ganske enkelt ikke. Men antall respondenter som sier de tror at de ville bodd i rehabiliteringsgården dersom den ikke var blitt utbedret kan gi antydning i retning av et svar: Halvparten i utflyttergruppen tror de ville bodd i gården hvis den ikke var blitt rehabilitert. Men like mange svarer nei på spørsmålet om de hadde ønsket at gården ikke var blitt utbedret.

Spørreskjemaet har også fanget opp endringer som utflyttergruppen i stor grad mener er negativt. Et mindretall mener de har flyttet til et bedre sosialt miljø. Over en tredel mener at det sosial miljøet de flyttet til er dårligere enn det sosiale miljøet i rehabiliteringsgården. Knappt 30 prosent opplever ingen endringen verken i negativ eller positiv retning. Men heller ikke flertallet blant de opprinnelige beboerne i gårdene mener det sosiale miljøet er blitt bedre etter rehabiliteringen. Nesten 30 prosent sier at miljøet har blitt dårligere.

Svarene fra begge respondentgruppene må imidlertid i større grad enn en del andre data i beboerstudien tolkes med forbehold. Som vi var inne på innledningsvis i kapitlet vil det ta tid å etablere seg i et nytt miljø. Ut fra dette og på bakgrunn av at svært mange også i dag helst så at gården ikke var blitt rehabilitert, kan vi kanskje si at en overraskende stor andel av de utflytta har en positiv vurdering av det sosial miljøet i det nye nabolaget sitt. En slik konklusjon er i alle fall like nærliggende som å legge vekt på at en tredel synes de har flyttet til et dårligere sosialt miljø.

9.7 Bedre levekår? Oppsummering og drøfting

I dette kapitlet har vi drøftet dataene som omhandler respondentenes inntekt, boutgifter og hvordan de disponerer boligen (eie eller leie). Vi har sett på fordelingen av personrettet byfornyelsestilskudd og på endringer i boligstandard. Vi har med andre ord analysert våre data fra beboerundersøkelsen i forhold til enkelte sider ved levekårene for beboere i de rehabiliterte gårdene og utflytta beboere.

Vi har også i løpet av drøftingen påpekt begrensninger i vårt datamateriale. Fordi vi måtte velge ut gårder som var ferdig utbedret er det blant annet viktig å understreke at samtlige

beboere som er med i undersøkelsen hadde tilknytning til gårder som ble utbedret tidlig i evalueringsperioden. Videre består begrensningene blant annet i at vi har et forholdsvis lite antall respondenter, og at vi av den grunn må avstå fra mer fingraderte analyser av dataene. Men vi har også kunnet lese tydelige tendenser i en del av svarene. Vi skal kort oppsummere de viktigste funnene fra dette kapitlet:

- For å sikre en viss grad av valgfrihet for beboerne som blir berørt av byfornyelsen ble det innført fem ulike tilskuddsordninger beboerne etter gitte kriterier kan få økonomisk støtte fra. De viktigste tilskuddene, som får betydning for mottakerne over en lengre periode, er tilskudd til kjøp av bolig i eller utenfor rehabiliteringsgården og varig husleietilskudd. Disse tilskuddene er inntektsavhengige. Hovedvekten av dem som har fått inntektsavhengige tilskudd både blant utflytta og dagens beboere befinner seg i de lavere inntektsgruppene.
- Vi har sett at mange både blant dem som er blitt boende i de utbedrede gårdene og blant dem som har flyttet har fått mangedoblet boutgiftene. Utflytterne har noe lavere boutgifter enn beboerne som i dag bor i de rehabiliterte gårdene. En fjerdedel både blant utflytterne og de "opprinnelige" blant dagens beboere sier de har fått økonomiske problemer på grunn av boutgiftene. Hvis vi ser på hva de ulike gruppene har igjen etter at boutgiftene er betalt, kommer utflyttere som har fått *varige tilskudd* best ut. Vi vil likevel poengtere at en del respondenter, særlig i utflyttergruppen, har lite å rutte med etter at boutgiftene er dekket. De som flytter ut kan bare få tilskudd til kjøp av bolig og ikke varig husleietilskudd. Det er sannsynligvis den viktigste forklaringen på at de dårligst stilte i utflyttergruppen ikke har fått varig tilskudd. Disse har ofte ikke råd til å kjøpe bolig og faller dermed utenfor de varige støtteordningene.
- Et resultat av en gentrificationprosess er overgang fra leieboliger til ulike former for eie av boligen. I vårt materiale er det en likelig fordeling mellom leietakere og eiere blant de utflytta og dagens beboere. 56 prosent eier og 44 prosent leier i begge gruppene. Overgangen fra leie til eie har vært særlig påfallende i utflyttergruppen. Tallene våre viser også at leilighetene i de rehabiliterte gårdene har gått fra utleie- til eieboliger. Dataene gir samtidig signaler om at vi ser tydelige indikasjoner på gentrification som en følge av byfornyelsen.
- Tre fjerdedeler av dagens beboere oppgir at byfornyelsen har betydd full utbedring av hele leiligheten. Tallet er på ingen måte overraskende høyt. De 16 gårdene som er med i beboerundersøkelsen er alle prosjekter med full utbedring. Svært mange av beboerne er imidlertid misfornøyde med enkelte sider ved utbedringen eller det utførte arbeidet. De utflytta beboerne, som i stor grad helst ville blitt boende i rehabiliteringsgården, framhever standardhevingen på den nye boligen sin.

Konklusjonen når de gjelder boforhold og boligstandard burde være entydig. Rehabiliteringsgårdene har gått gjennom en større og til dels grunnleggende standardheving, selv om mange av beboerne påpeker mangler ved utbedringen. Også gruppen av utflytta beboere har fått en vesentlig heving av boligstandard. De aller fleste har også funnet løsninger som riktig nok har betydd høyere boutgifter, men som for de fleste ikke har ført til økonomiske problemer. Vi bør imidlertid merke oss at en del sier de har fått økonomiske problemer.

Ut fra disse kriteriene kan vi likevel si at våre data viser at byfornyelsen i hovedsak har vært vellykket. Fullt så enkelt er det sannsynligvis ikke. Bystyret forutsatte i sitt vedtak om ny

strategi for byfornyelsen et betydelig innslag av valgfrihet både for beboere og eiere. Men som vi har sett sier bare et fåtall at de faktisk ønsket eller planla å flytte. Den viktigste flytteårsaken er økonomi. Halvparten av de utflytta sier de flyttet fordi de ikke hadde råd til å bli boende. Den nest viktigste flytteårsaken er at boligen endret disposisjonsform eller rehabiliteringen medførte endringer i kontraktsforholdene.

Det disse opplysningene forteller er at flertallet i gruppen av utflytta beboerne ikke har fått innfridd sitt primærvalg. Andre data fra undersøkelsen støtter opp om en slik konklusjon. Som vi har sett gir flertallet i gruppen utflytta gjennom flere av sine svar uttrykk for at de helst hadde villet fortsette å bo i gården. De fleste mener gården de bodde i trengte rehabilitering. Men flere sier også at de syns den var bra nok. Flertallet av utflytterne ser også ut til å være rimelig godt etablert i et nytt sosialt miljø.

Utflytterne har etablert seg i et nytt miljø og de fleste ser ut til å trives, men de opprettholder likevel sitt opprinnelige standpunkt om at de ikke ville flytte fra rehabiliteringsgården. Det tyder på en liten grad av erindringsforskyvning når de svarer. Man må vanligvis regne med at svarene i en spørreskjemaundersøkelse som omhandler spørsmål noe bakover i tiden blir farget av nåtiden. Men hvis det i stor grad var tilfellet her, kunne vi forventet at flere hadde omtolket eller glemt at de ikke ville flytte. Hvis vi skal gå ut fra at svarene i noen grad er preget av erindringsforskyvning eller omtolking, er det mest nærliggende å mene at de utflytta var enda mindre innstilt på å flytte for et par år siden.

9.7.1 Et reelt valg?

Spørsmålet blir til slutt om valgfriheten for beboerne har vært tilstrekkelig. Flertallet av utflytterne har ikke fått realisert sitt primære valg. Tilskuddene fra kommunen har hjulpet mange til å skaffe seg en god bolig et annet sted uten at de trengte å få økonomiske problemer på grunn av boligkjøpet. Mange tidligere leietakere eier nå sin egen bolig. Selv om det generelt regnes som en bedring i boforholdene, må det likevel veies opp mot at mange heller ville bodd i sin gamle bolig som leietaker i stedet for å flytte.

Våre data tyder på at de personrettede tilskuddene ikke har vært tilstrekkelige til at beboerne kunne fortsett å bo i gården etter utbedringen. Hvorvidt de bør være av et slikt omfang er et politisk spørsmål. En sentral problemstilling i en slik vurdering vil være om byfornyelsen først og fremst skal utbedre for beboerne som bor i gården, eller om det er tilstrekkelig å gi denne beboergruppen en *viss grad av valgfrihet*.

De personrettede tilskuddene har også bidratt til at en del beboere har kunnet fortsette å bo i byfornyelsesgårdene. Vel halvparten av de opprinnelige beboerne har fått en form for tilskudd. Et stort flertall av disse sier tilskuddet var nødvendig for at de kunne fortsette å bo i gården.

Den viktigste forutsetningen for at beboerne skal bli boende etter en rehabilitering ser ut til å være at de står for rehabiliteringen selv. De aller fleste som er blitt boende bor i gårder som er rehabilitert av beboerne. Selv om de understreker at rehabiliteringen har vært en påkjenning på flere måter, er det påfallende få i denne gruppen som har tenkt på eller planlegger å flytte.

Tilskuddene har spilt en vesentlig rolle for at de har kunnet forsette å bo i gården. Men det avgjørende ser likevel ut til å være *beboernes eget initiativ* og pågangsmot for å gå i gang med og gjennomføre utbedringen selv.

10. En god strategi? Oppsummeringer

I dette avsluttende kapitlet vil vi presentere hovedresultater og konklusjoner.

Vi tar først for oss spørsmålet om *framdrift og måloppnåelse* for de fysiske utbedringene i 10.1. Spørsmålet om *hva som har skjedd der kommunen har gått inn med tilskudd* og hvor langt byfornyelsen vil ha kommet i år 2010 er tema i 10.2. *Nødvendigheten av tilskudd* diskuteres i 10.3. Deretter presenteres *hovedresultater og konklusjoner fra beboerundersøkelsen* i 10.4. Tilslutt gjør vi en vurdering av *hvordan byfornyelsesstrategien fungerer overfor ulike typer gårdeiere* i 10.5.

10.1 Framdrift og måloppnåelse

For nærmere drøftinger av framdrift og måloppnåelse se kapittel 4 generelt og 4.5 spesielt.

Full utbedring

Måltallene for antall inngåtte avtaler om full utbedring er mer enn oppfylt for perioden. Når det gjelder antall boliger i prosjekter med inngått avtale er måltallet imidlertid ikke helt nådd. Det er inngått avtaler for omlag 80 prosent av det antallet boliger som var målet.

Et annet sentralt mål er antallet ferdigstilte boliger. Også på dette punktet ligger resultatet lavere enn måltallet. Måloppnåelsen er på 80 prosent. Relativt mange boliger vil imidlertid bli ferdigstilt i de nærmeste årene.

Resultatmålene for boligutbedringer er ikke oppfylt på alle punkter. Det er flere årsaker til dette. Vi har tidligere vist hvordan byfornyelsen har fått endrede rammebetingelser med en kraftig reduksjon i det statlige bidraget i evalueringsperioden. En del av forklaringen ligger nok her. Selv om man også har justert måltallene noe i forhold til dette, har man hele tiden blitt overrasket over at tilskuddene har blitt ytterligere redusert. Når det gjelder antall ferdigstilte boliger i prosjekter med avtaler har man rett og slett ikke hatt en tilstrekkelig framdrift til å oppnå dette, men det er mange boliger som er under utbedring, og som vil bli fullført, om enn noe forsinket.

Enkelttiltak

Enkelttiltak finansieres hovedsakelig med statlige og kommunale byfornyelsesmidler, men en del enkelttiltak blir finansiert med såkalte boligkvalitetsmidler. Evalueringen omfatter kun enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler. Det er flere årsaker til dette. For det første er systematiserte opplysninger som var anvendelige for evalueringen, ifølge BYF, kun registrert for enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler. For det andre har enkelttiltakene finansiert med boligkvalitetsmidler et bredere geografisk nedslagsfelt enn byfornyelsesmidlene fordi man her er opptatt av boligkvalitet mer generelt og ikke av fornyelse av eldre sentrale boligeiendommer spesielt. Det var forøvrig kun i 1998 at bruken av boligkvalitetstilskuddet hadde et visst omfang, mens i 1999 og 2000 er nesten samtlige enkelttiltak finansiert med byfornyestilskuddet.

Fordi måltallene for perioden er satt samlet for alle enkelttiltak uavhengig av finansieringskilde fører dette til at vi ikke kan gjøre en fullstendig vurdering av måloppnåelsen når det gjelder *antall* prosjekter og tilskudd. I følge BYFs årsrapporter til Oslo kommune er måltallet for samtlige enkelttiltak fra begge finansieringskilder i perioden 358 eiendommer, mens resultatet er 308 eiendommer. Ut fra dette er altså ikke resultatene helt oppfylt. På grunn av manglende grunnlagsmateriale har det som nevnt ikke vært mulig å vurdere disse tallene nærmere, men vi har ingen grunn til å tro at de ikke stemmer. I evalueringen har vi sett nærmere på 148 prosjekt med tilskudd til enkelttiltak som er finansiert av statlige og kommunale byfornyelsesmidler.

Det er interessant å se på hvor mange leiligheter som ligger i gårder som har fått tilskudd til enkelttiltak finansiert ved byfornyelsesmidler. Dette er også interessant i forhold til å vurdere hvor mange leiligheter som er fullt utbedret totalt både gjennom enkelttiltak og tilskudd til full utbedring. I hvor stor grad fører tilskudd til enkelttiltak til at utbedringsstandarden blir nådd?

For å vurdere hvor mange leiligheter som totalt er fullt utbedret må man også trekke inn enkelttiltak. I hvor stor grad fører tilskudd til enkelttiltak til at utbedringsstandarden blir nådd? For årene 1999 og 2000 har totalt 108 prosjekt og 2219 leiligheter fått tilskudd til enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler. Omlag en tredel av disse har nådd utbedringsstandarden. Det betyr at det årlig blir innvilget tilskudd til omlag 380 leiligheter som vil nå utbedringsstandard. I løpet av de tre årene i perioden summerer antall leiligheter seg ut fra dette til omlag 1140.

Vi anslår dermed at omlag 1920 leiligheter totalt vil nå utbedringsstandarden med tilskudd til enkelttiltak og tilskudd til full utbedring i evalueringsperioden. Ved å inkludere leilighetene som har nådd utbedringsstandarden ved hjelp av tilskudd til enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler ser vi at resultatet på dette punktet ligger høyere enn måltallene.

En god del av de fornyede boligene som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak hadde imidlertid i utgangspunktet ikke vesentlig understandard. Dette kan for eksempel gjelde leiligheter i gårder med behov for utbedringer av fasaden, eller som mangler porttelefon. Av de omlag 640 leilighetene som årlig er utbedret til utbedringsstandard kan vi med sikkerhet si at 260 av leilighetene hadde vesentlig understandard, mens de resterende 380 leilighetene lå i gårder med varierende grad av mangler.

Konklusjonen blir at det har foregått betydelige bygningsutbedringer i perioden, men at det oppsatte målene ikke er nådd når det gjelder utbedring av boliger med vesentlig understandard. Tempoet har vært noe lavere enn forutsatt. Når vi inkluderer boligene som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak finansiert med byfornyelsesmidler ser vi imidlertid at resultatmålet likevel er nådd.

Gårdsrom

Det er opparbeidet betydelig flere gårdsrom enn planlagt og tre ganger så mange boliger som man planla har fått glede av et opparbeidet gårdsrom. Når det gjelder gårdsrom er dermed resultatmålene fullt ut innfridd i perioden. Resultatene ligger så mye høyere enn målene at man nesten kan lure på om måltallene er satt urealistisk lavt.

Geografisk målrettethet

Den geografiske innsatsen er i stor grad konsentrert til de definerte byfornyelsesområdene. Omlag 70 prosent av prosjektene med avtale om full utbedring ligger innenfor disse områdene, mens 15 prosent ligger svært nær. To av tre eiendommer med inngått avtale om full utbedring i perioden ligger i Oslo indre øst. Litt over 60 prosent av tilsagnene til enkelttiltak har gått til prosjekter innenfor byfornyelsesområdene. Vi konkluderer med at BYF har hatt en klar prioritering av kjerneområdene, men at de samtidig har satsset på enkeltprosjekter med utbedringsbehov også utenfor disse områdene. Med en slik balanse har man klart å oppfylle de til dels motstridende målsetningene fra byrådet i Oslo kommune og Husbanken når det gjelder geografisk prioritering.

Samordning mellom byfornyelsen og andre aktører

BYF har hatt et omfattende samarbeid om prosjekter som har hatt byutvikling og levekårsforbedring som hovedmål. Aktørene har blant annet vært Plan- og bygningsetaten, Byantikvaren, Miljøbyen Gamle Oslo, bydeler og Statsbygg. Samarbeidsprosjektene har vært ulike planleggingsprogram, reguleringsplaner, områdeanalyser og byromsprosjekt.

BYF kunne med fordel styrket sitt samarbeid med bydelene i Oslo indre øst og med Handlingsprogrammet for Oslo indre øst. Slik vi ser det ville det være en fordel med et utvidet samarbeid mellom disse aktørene. Blant annet kunne byfornyelsen benyttet en del av lokalkunnskapen herfra når det gjelder å satse mot de mest belastede områdene.

Totalt sett vil vi si at man har gjort en del for å få til helhetlige grep i retning av byfornyelse, men at man ikke helt har nådd disse målene. En må imidlertid regne med at en del av resultatene på dette feltet vil komme etter hvert som mange av de pågående planene gjennomføres. Det økende antallet kvartaler som er regulert til fornyelse de siste årene vitner om økt innsats på dette feltet.

10.2 Hva har skjedd i utbedrede gårder?

For en nærmere presentasjon og drøfting av denne problemstillingen se kapittel 4.2 og 4.3 samt oppsummering i 4.6. Se 2.2 for en redegjørelse om inndeling i gårdeiertyper.

10.2.1 Full utbedring

Gårdeiertyper

De fleste gårdene som har gjennomgått full utbedring med tilskudd er utleiegårder eid av profesjonelle gårdeiere. Det har imidlertid foregått et eierskifte i tilknytning til mange av utbedringene. Før utbedring var omlag 71 prosent av gårdeierne profesjonelle, mens etter utbedring er andelen redusert til 56 prosent. De personlige gårdeiernes rolle har nesten vært helt ubetydelig i evalueringsperioden. Kun 4 prosent har vært personlige gårdeiere. Andelen kommunale gårder har ligget stabilt på 15 prosent. Beboereide gårder økte sin andel fra 6 prosent før utbedring til 21 prosent under utbedringsprosessen.

Funnene fra gårdeierundersøkelsen viser at samtlige eierskifter i forkant av utbedringene har vært motivert ut fra et ønske om utbedring. Det dreier seg i stor grad om at profesjonelle

gårdeiere har kjøpt gårder fra kommunen eller personlige gårdeiere med tanke på utbedring. En del av utleiegårdene er imidlertid også tatt over av beboerne ved at de har benyttet seg av den kommunale forkjøpsretten.

Videre viser det seg at en god del av gårdene eid av profesjonelle gårdeiere er blitt beboereide etter at utbedringen var fullført. Hovedtendensen er dermed at de private utleiegårdene blir færre, mens de beboereide blir flere i løpet av fornyelsesprosessen. En annen konsekvens av dette er at det er en klar endring i disposisjonsforhold, fra leie til eie, for beboerne.

Oppsummert kan vi si at det hovedsakelig er profesjonelle gårdeiere som har stått for fornyelsen i perioden, og at det i stor grad har foregått eierskifter i tilknytning til totalrehabilitering. I følge BYF har det imidlertid vært økende etterspørsel etter full utbedringsavtale fra beboereide gårder mot slutten av perioden.

Økonomi

Totalt er det gitt tilsagn på 73,4 millioner kroner til full utbedring av 52 prosjekter fra 1998 til 2000. Det gjennomsnittlige tilskuddsbeløpet per prosjekt er på 1,4 millioner kroner, mens det per leilighet er på 100 000 kroner.

I de beboereide gårdene ligger tilskuddsbeløpet per leilighet på om lag kr 130 000, mens det i de private og kommunale leiegårdene ligger på om lag kr 95 000. Tilskuddsmidlene er relativt jevnt fordelt mellom de ulike gårdeiertypene ut fra antall gårder og antall leiligheter.

Totalt er det investert 167 millioner kroner på utbedring av de 14 undersøkte gårdene med sine 225 leiligheter. Gjennomsnittlig kostnad per prosjekt for disse blir dermed på 11,9 millioner kroner. Det er imidlertid store forskjeller i totale prosjektkostnader i de enkelte prosjektene. I de 14 gårdene er det samlet gitt tilskudd på 24,8 millioner. Gjennomsnittlig tilskudd per prosjekt er 1,8 millioner kroner.

Det er stor variasjon i utbedringsbehov, kostnader og tilskudd blant gårdene som er fullt utbedret. Noen få prosjekter har av ulike årsaker behov for svært store tilskudd. Prosjektet med høyest tilskuddsandel er et slikt prosjekt som går under betegnelsen "dyr utbedring". Tilskuddsandelen er her på hele 50 prosent.

Holdes prosjektet med særskilt høy tilskuddsandel utenfor er den gjennomsnittlige tilskuddsandelen på 10 prosent. De fleste av gårdene har i tillegg fått tilskudd til utbedring av gårdsrommet. For gårdsrom er tilskuddsandelen på hele 80 prosent.

Hva er utbedret?

I gårder som har fått tilskudd til full utbedring er det gårder med vesentlig understandard som er utbedret til den kommunale utbedringsstandarden. Det er ikke gjort en grundig kvalitetsvurdering i denne evalueringen. Inntrykket er likevel at kvaliteten er relativt høy.

Nesten samtlige gårder i utvalget er teglsteinsgårder med etasjeskiller i tre oppført i perioden 1880 til 1900. Hovedkonstruksjonen var ifølge gårdeierne relativt god i de fleste prosjektene. Fuktskader og sopp ble oppdaget og utbedret i godt over halvparten av gårdene. I samtlige prosjekt var utbedring av sanitærforhold en vesentlig del av rehabiliteringen. Dette gikk oftest på å legge inn bad og WC i leilighetene, mens i noen få gårder var det mindre utbedringer av eksisterende bad. Andre forhold som ble utbedret var vinduer, dører, brannsikring, elektriske

anlegg og installering av porttelefon. De aller fleste prosjektene ble ferdigstilt innen avtalefristen som er på to år.

Ifølge samtlige gårdeiere i utvalget var det relativt lite eller ingen fokusering på økologiske løsninger fra BYF. Alle gårdene i utvalget inngikk avtale om utbedring i 1998, og først i 1999 og 2000 ble det innført enkelte konkrete økologiske krav i avtalene. Om lag halvparten av gårdene i utvalget står på Byantikvarens gule liste over bevaringsverdige bygninger, mens én av gårdene er fredet. Mange av gårdeierne har vært i dialog med Byantikvaren i forbindelse med utbedringen. Det er forøvrig et krav til gårdeier fra BYF at man skal opprette kontakt med Byantikvaren ved utbedringer der antikvariske hensyn tilsier at dette er nødvendig.

I de fleste gårdene har man lagt vekt på å bevare så mye av opprinnelige bygningselementer som mulig. Det handler dels om å ta vare på noe av bygningens særpreg, og dels om økonomiske motiver. Elementer som det oftest ble vektlagt at man hadde bevart var opprinnelige himlinger, stukkatur, tregulv og speildører i tre. Fasadene var også ofte bevart eller ført tilbake til sitt opprinnelige utseende.

Endringer i leilighetssammensetningen – ikke færre, men større boliger

I samtlige gårder som er totalrehabilitert i forbindelse med byfornyelsen er det opprinnelige antallet leiligheter redusert med om lag 12 prosent. Da har man imidlertid ikke regnet med at det i forbindelse med en full utbedring ofte bygges nye leiligheter på areal som ikke har vært benyttet til boligformål tidligere (loft, næring, bakgård osv). Når disse leilighetene inkluderes viser det seg at byfornyelsen ikke har ført til færre leiligheter.

Leilighetene har blitt større i de fornyede eiendommene. Nesten samtlige gårdeiere bekrefter at ettromsleiligheter er fjernet, at leiligheter er slått sammen og at den gjennomsnittlige leilighetsstørrelsen er økt. I de fleste tilfeller fører full bygningsutbedring til at næringslokaler i gårdene blir omgjort til boliger.

10.2.2 Enkelttiltak

Evalueringen av enkelttiltak omfatter prosjekter som er finansiert med statlige og kommunale byfornyelsesmidler, mens prosjekter finansiert med boligkvalitetsmidler er av ulike årsaker ikke tatt med (se 10.1).

Det er de beboereide gårdene som dominerer når det gjelder tilskudd til enkelttiltak. For 111 av de 216 prosjektene er det gjennomsnittlige tilskuddet per prosjekt på kr 167 800, mens det per leilighet er på kr 7 500. Tilskuddet til full utbedring per leilighet er 13 ganger så høyt som for tilskudd til enkelttiltak, og 8 ganger så høyt per prosjekt.

Målt i *antall tilsagn* har heis og brann/fuktsikring vært de dominerende tiltakstypene. Hver av dem utgjør en fjerdedel av alle tiltakene. En åttendedel av tiltakene har vært rettet mot utbedring av fasader som tidligere er blitt feilbehandlet. Mange av disse feilbehandlingene stammer fra den tidligere byfornyelsen. Problemet var at det i en periode ble brukt diffusjonstett maling som ikke slipper ut fuktighet. Videre har en del tilsagn gått til å installere balkonger og port/porttelefon.

Når det gjelder fordelingen av *tilskuddsmidler* er det heis som har fått den største andelen av disse. Hele 37 prosent av midlene i perioden har gått til heis, og alt dette var konsentrert til

1998. Dermed følger brann og fuktsikring som har fått 20 prosent av tilskuddsmidlene. Videre har tilskudd til balkonger og utbedringer av fasader fått henholdsvis 13 og 10 prosent.

Tilskudd til enkelttiltak innenfor standarden har fått økt prioritet gjennom perioden. Det første året gikk mye av midlene til tiltak som heis og balkonger som går ut over standarden. Mens brannsikring, utbedring av fuktskader og sikring mot fuktproblemer har fått økende vekt i 1999 og 2000.

Omlag 37 prosjekt med 758 leiligheter som har nådd minstestandarden med hjelp av enkelttiltak i årene 1999 og 2000. Dette utgjør 34 prosent av alle leilighetene i gårder som har fått tilskudd i disse to årene.

Utvalgte gårder

20 gårder er valgt ut for nærmere undersøkelse basert på at tilskuddene per leilighet var spesielt høye. Fordi tilskuddet til heis ikke er blant de nye virkemidlene i den nye strategien er ingen av de utvalgte prosjektene heistiltak. Totalt har gårdeierne i de 20 gårdene utbedret for 24,5 millioner kroner, og mottatt tilskudd på 4,6 millioner. Gjennomsnittlig tilskuddsandel er på 19 prosent. For hver offentlige krone som er investert har private investert 4 kroner. Tilskuddsandelen i de utvalgte gårdene med utbedringer av enkelte forhold er med andre ord dobbelt så høy som for de utvalgte gårdene som har fått tilskudd til full utbedring.

Det er imidlertid svært store forskjeller i størrelse på tilskudd og kostnader mellom prosjektene. Tilskuddsstørrelsen varierer fra 70 000 til omlag 600 000 kroner, mens utbedringskostnadene varierer fra 240 000 til 3,5 millioner kroner. Tilskuddets andel av kostnadene varierer fra fire til 62 prosent. Variasjonen i tilskuddsstørrelse og kostnader reflekterer størrelsen på gårdene, omfanget av de utførte utbedringene og variasjon i kostnader til forprosjektering.

Nesten samtlige gårder i utvalget er bygd på 1880 eller 1890-tallet, og er murgårder med etasjeskiller i tre med stubbloftsleire. Ingen av gårdene er fredet, men omlag to tredjedeler av gårdene står på byantikvarens gule liste over verneverdige bebyggelse.

Det er fasadeutbedringer, etterfulgt av brann- og fuktsikring, som dominerer i utvalget. I nesten halvparten av prosjektene har tilskuddet ført til at gården er hevet til eller over utbedringsstandarden. I litt over halvparten av gårdene har tilskuddsutbedringen ført til at standarden er hevet, men ikke helt til minstestandarden. I 70 prosent av disse gårdene er det brann- og fuktsikring som mangler, mens halvparten har behov for å skifte taket, og en tredjedel har behov for fasadeutbedringer. Flere av disse manglene blir imidlertid definert som vedlikehold, og i retningslinjene for tilskuddsordningene framgår det at tilskudd ikke skal benyttes til slikt formål.

I mange av gårdene er det utført tilleggsutbedringer parallelt med "tilskuddsutbedringen". Det har ikke forekommet sammenslåinger av leiligheter som følge av enkelttiltak. Tilskudd til enkelttiltak utløser ikke i samme grad gårdsromstilskudd som tilskudd til full utbedring. Kun en femtedel av gårdene med tilskudd til enkelttiltak i utvalget hadde også mottatt tilskudd til utbedring av gårdsrommet, mens nesten samtlige av de fullt utbedrede gårdene hadde mottatt slikt tilskudd.

10.2.3 Vil det fortsatt være behov for byfornyelse etter 2010?

Vi vil nå forsøke oss på en vurdering av hvorvidt det vil være mulig å nå målet om at "det alt vesentligste av boliger med understandard skal være fornyet innen år 2010". Vi gjør oppmerksom på at dette er høyst usikre anslag og at de bygger på en rekke forutsetninger som må være tilstede for at anslaget skal ha noen verdi.

I den nye byfornyelsesstrategien var målsetningen at "det alt vesentligste av boliger med understandard skal være fornyet innen år 2010". Fortsetter fornyelsen i det tempoet den har hatt i den siste treårsperioden vil omlag 640 leiligheter nå standarden årlig og omlag 6 400 leiligheter vil være fornyet ved utgangen av år 2010. En del av de fornyede boligene hadde i utgangspunktet ikke vesentlig understandard. Særlig gjelder dette noen av boligene som er utbedret med tilskudd til enkelttiltak. Dette kan for eksempel gjelde leiligheter i gårder med behov for utbedringer av fasaden, eller som mangler porttelefon.

Av de omlag 640 leilighetene som årlig er utbedret til utbedringsstandard kan vi med sikkerhet si at 260 av leilighetene hadde vesentlig understandard, mens de resterende 380 leilighetene lå i gårder med varierende grad av alvorlige mangler.

Med dagens tempo vil dermed omlag 2 600 leiligheter være hevet fra vesentlig understandard til utbedringsstandard, samt at 3 800 leiligheter vil være hevet fra å ha varierende grad av alvorlige mangler til utbedringsstandard. I tillegg vil det være gjort utbedringer i omlag 2 500 leiligheter som ikke når utbedringsstandard, og omlag 4 750 leiligheter vil bli tilført kvaliteter utover utbedringsstandard. Utbedringer ut over standarden har imidlertid fått lavere prioritering i takt med kuttene i statlige bevilgninger, og vil dersom dette fortsetter derfor ikke bli prioritert i særlig grad i årene framover.

Anslagene på hvor mange boliger med understandard som finnes i Oslo har variert, og avhenger dessuten av hvordan man definerer understandard. Definisjonen har også endret seg. Det er imidlertid gjort en kartlegging av boliger med understandard eller vesentlige mangler i indre sone (Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten 2001). Her konkluderes det med at ca. 7 900 leiligheter i 630 gårder har vesentlig understandard etter den nye definisjonen. Av disse er det omlag 5 000 leiligheter uten bad og WC inne i leilighetene.

Med et forsiktig anslag kan vi si at omlag 4 000 kan nå utbedringsstandard i løpet av 2010 med dagens tempo. Det vil si omlag halvparten av de 7 900 leilighetene som er registrert med et slikt behov. Mens ytterligere 5 000 leiligheter kan være hevet en del uten at de helt har nådd utbedringsstandard.

Vi vil kort nevne noen av usikkerhetsfaktorene i et slikt anslag. Et sentralt spørsmål er hvor mye av fornyelsen som vil gå av seg selv, og hvor mye som vil trenge offentlig støtte eller eventuelt tvang. Et annet forhold er dessuten treffsikkerheten til byfornyelsen. I hvilken grad klarer man å utbedre de dårligste eiendommene? Ressurstilgangen er dessuten avgjørende, og her spiller både de statlige og kommunale bevilgningene inn. De statlige bevilgningene er kuttet betraktelig i perioden, og framtidige bevilgninger vil ha stor betydning. Den viktigste faktoren er nok imidlertid utviklingen på boligmarkedet fordi det er den som betyr mest for lønnsomheten ved utbedring.

Dagens byfornyelse er først og fremst rettet mot bygårdsbebyggelsen fra slutten av 1800-tallet. Årsaken til dette er at det stort sett er i denne bebyggelsen man finner boliger som

defineres som understandard ut fra de tradisjonelle standardkravene. Dagens byfornyelse har en klar målretting mot slik understandard basert funksjonskrav. Målt med denne standarden er de nevnte anslagene for antall boliger med utbedringsbehov relativt gode. Ved fortsatt byfornyelse kan man på et tidspunkt ha utbedret samtlige eller nesten samtlige boliger som defineres som understandard ut fra dagens krav.

For en eventuell framtidig offentlig byfornyelse vil det kunne komme en diskusjon om hvilken standard som skal legges til grunn. Vi tillater oss å komme med noen tanker rundt dette. Et poeng er at hva som er definert som understandard vil endre seg med stadig stigende krav til boligstandard i befolkningen. Krav til økologiske løsninger vil dessuten antagelig komme mer i fokus i framtiden. Man må også regne med at stadig nye boliger får store utbedringsbehov – enten på grunn av manglende vedlikehold som fører til skade på bygningen eller dårlig utført arbeid. Disse ville ut fra dagens standardkrav ikke fått tilskudd til utbedring. Det kan imidlertid tenkes at man i framtiden vil diskutere om det er et behov for å legge om kriteriene for tilskudd slik at også slike bygningsmessige mangler vil utbedres med offentlige tilskudd. I så fall vil dette kunne gå inn i en bredere diskusjon om behovet for et generelt tilskudd for standardheving i den eksisterende boligmassen. Vi ser det som sannsynlig at blant annet utbedringsbehov i bebyggelsen fra mellomkrigstida og etterkrigstida kan bli aktualisert.

10.3 Nødvendigheten av tilskudd

For en nærmere presentasjon av resultater og drøfting av denne problemstillingen se kapittel 5 generelt, og en mer fylldig oppsummering i 5.6.

I kapittel 5 konkluderte vi med at tilskuddsordningen har hatt relativt stor effekt i perioden. Våre funn viser at utbedringshastigheten på eldre bygårder i Oslo ville vært noe lavere i denne perioden uten byfornyelsestilskuddet. Det er imidlertid store forskjeller i virkninger ut fra utbedringsbehov og type gårdeier. I hovedsak ville rehabilitering av gårder med store utbedringsbehov vært gjennomført også uten tilskudd. Profesjonelle gårdeiere ville sørget for at de fleste av gårdene ville blitt utbedret. Uten tilskuddet ville det imidlertid vært enda færre gårder som ville vært utbedret i regi av beboerne, mens enda flere gårder ville vært utbedret av profesjonelle gårdeiere. Rehabilitering av eldre bygårder har vært en lønnsom aktivitet for profesjonelle gårdeiere som etter utbedring har solgt eller leid ut leiligheter i denne perioden. Kvaliteten på utbedringene ville imidlertid vært noe, men ikke betydelig, dårligere uten tilskudd. Først og fremst har tilskuddet ført til kvaliteter som større leiligheter, bortfall av etromsleiligheter og bedre bevaring av opprinnelige bygningselementer. Tilskuddet har hatt avgjørende betydning for å få i gang utbedring i en del gårder med svært store utbedringsbehov. Uten tilskudd ville disse ikke blitt utbedret på det aktuelle tidspunktet, og kanskje fortsatt ikke i dag.

Tilskuddsordningen til full rehabilitering utløser persontilskudd til berørte beboere som vi diskuterer i neste delkapittel. Ved behov utløser tilskuddet til full utbedring som regel også tilskudd til gårdsromsutbedring. Dette har ført til at de fleste gårdsrommene også er blitt rehabilitert og det med en langt bedre kvalitet enn uten tilskudd. Flere av gårdsrommene ville ikke blitt rehabilitert uten tilskudd, mens andre ville fått en svært enkel behandling.

Tilskuddsordningen rettet mot enkelttiltak har først og fremst gått til beboereide gårder. Selv om mange av gårdeierne sier at utbedring ville ha funnet sted uansett har tilskuddet framskyndet halvparten av utbedringene, og ført til at en del beboereide gårder har fått

mulighet til å sette i gang utbedring av flere viktige forhold enn de ville gjort uten tilskudd. Tilskuddet har dessuten hatt en viktig betydning i forhold til at boutgiftene har blitt lavere enn ellers for en del grupper med svak økonomi i disse gårdene. Dette gjelder særlig grupper som eldre beboere og yngre som nylig har etablert seg.

10.4 Rehabilitering for beboerne?

Grunnlaget for konklusjonene er beboerundersøkelsen som er presentert i kapitlene 6, 7, 8 og 9.

Da bystyret i Oslo behandlet strategien for byfornyelsen ble det enstemmig oppslutning om å lage ordninger for beboerne som gjør at de får det bedre etter utbedring eller fornyelse. Videre samlet bystyret seg om at beboerne skulle gis størst mulig valgfrihet. Støtteordninger og andre personrettede tiltak skulle sikre beboerne muligheter til å bli boende i boligen etter utbedringen.

Disse føringene har vært retningsgivende for evalueringen av byfornyelsens konsekvenser for beboerne inkludert de som har flyttet. Vi delte i utgangspunktet utvalget av respondenter i to; i dagens beboere og utflytta. I realiteten har vi en tredeling. Den første gruppen deler seg i beboere som har bodd i rehabiliteringsgårdene siden før utbedringen og beboere som flyttet inn etterpå. Videre har vi i en del sammenhenger skilt ut beboere både blant utflytterne og beboere i rehabiliteringsgårdene som har fått varige tilskudd (husleie i den rehabiliterte gården eller kjøp til bolig i eller utenfor den rehabiliterte gården).

10.4.1 Registrering av de "uidentifiserte"

Våre data viser at over halvparten av beboerne flyttet ut i forbindelse med byfornyelsen. Tallene er beheftet med noe usikkerhet. Blant utflytta beboere finnes det en gruppe vi ikke klarte å oppspore. Vi har estimert antall beboere i perioden før rehabiliteringen til opp mot 180, som er antallet husstander som bor i de rehabiliterte gårdene i dag. 56 av disse bor fortsatt i de rehabiliterte gårdene.

I innledningen til rapportdelen om beboerne dvelte vi litt ved gruppen vi kalte "uidentifiserte". Av naturlige årsaker er disse ikke inkludert i undersøkelsen. Vi antar at årsaken til at de ikke lot seg oppspore er at de av ulike årsaker hadde en løs tilknytning til gården. Gårdeierundersøkelsen bekrefter langt på vei denne antakelsen. Gårdeierne eller eiendomsutviklerne, som overtok gården for utbedring, gir uttrykk for at de ikke følte noe spesielt ansvar for denne gruppen, som de mener ville flyttet uansett.

I en kartlegging av prosessen rundt byfornyelsen er det imidlertid svært interessant å få noe mer kunnskap om denne gruppen. En av antakelsene vi framfører er at gruppen kan bestå av personer som bevisst har valgt en alternativ livsførsel og valgt seg bort fra en "vanlig, strukturert" tilværelse. Eller de kan tilhøre noen av samfunnets marginaliserte i mer negativ betydning. Men hvis man skal få bekreftet eller avkreftet en slik hypotese, stilles det større krav til kartlegging og registrering av beboerne i forkant av utbedringen enn det som er gjort til nå.

10.4.2 Beboere som har fått varige tilskudd

En særskilt målgruppe for denne evalueringen er beboere og husstander som har fått varige tilskuddsordninger. Tilskudd fra de varige ordningene betyr enten tilskudd til kjøp av bolig i eller utenfor den rehabiliterte gården, eller det betyr varige husleietilskudd i rehabiliteringsgården. Disse ordningene og de andre personrettede tilskuddsordningene er redegjort for i kapittel 9.4. 32 av respondentene i undersøkelsene oppgir at de har mottatt varige tilskudd. Det gjennomsnittlige nivået på støtten er rundt 200.000 kroner per husstand.

10.4.3 Hvem blir boende og hvem flytter?

Et generelt svar på dette spørsmålet er at vi finner en "forventet" forskjell mellom gruppen som har flyttet ut og dagens beboere i retning yngre, mer velutdannet og mer velstående befolkning blant de nye beboerne og de som er blitt boende enn blant de utflytta. Tendensen er der. Men forskjellene er forholdsvis begrenset. Særlig finner vi grunn til å poengtere det relativt høye utdanningsnivået blant utflytterne (se nærmere drøfting i kapittel 7).

Forskjellene mellom dagens beboere og utflyttere indikerer likevel at byfornyelsen medfører såkalt gentrification: Når et boligområde rustes opp vil det tiltrekke seg nye sosioøkonomiske grupper med mer penger og utdanning enn de opprinnelige beboere. Prisene vil stige og de mindre privilegerte beboerne vil bli fortrent ut av strøket. Vi finner konturene av en sån bevegelse i våre data.

Det meste påfallende skillet mellom dem som blir boende og dem som flytter ut er organisasjonsform for gården. Den største stabiliteten blant beboerne finner vi i borettslagene, eller rettere sagt i gårdene som var borettslag ved begynnelsen av rehabiliteringsprosessen. Det karakteristiske ved borettslagene er at beboerne har stått for rehabiliteringen selv. Selv om de fleste framholder at selve jobben var et slit, har de færreste likevel planer om å flytte.

Blant gruppen utflyttere hadde bare noen svært få planer om å flytte før rehabiliteringen. De fleste mener at gården trengte rehabilitering. Men noen ville heller beholde gården som den var, av frykt for at de ikke hadde råd til å bli boende etter rehabiliteringen. Halvparten av utflytterne oppgir økte boutgifter som flyttegrunn. På andreplass kommer endringen i disponering av boligen. Men våre data gir også indikasjoner på at noen har flyttet, eller snarere de har ikke flyttet tilbake til gården, på grunn av uklårheter rundt rehabiliteringsprosessen og usikkerhet knyttet til om de hadde reelle muligheter for å flytte tilbake. Enkelte beboere gir også uttrykk for usikkerhet som en årsak til flytting (kapittel 8.3.4).

Gårdeierne eller eiendomsutviklerne gir imidlertid uttrykk for en annen oppfatning. De fleste mener de ikke har fortrent beboere som faktisk ønsket å bli boende i gården.

10.4.4 Mer beboerstyrt rehabilitering?

Tallene er likevel tydelige på dette punktet. Der beboerne blir, står de selv for rehabiliteringen. Hvis det er en viktig målsetting å rehabilitere for beboerne, tyder våre data på at Oslo kommune og Byfornyelsesavdelingen bør sette inn mer ressurser på å bistå der beboere selv ønsker å ta over. I to av gårdene som er utbedret av profesjonelle firmaer sier beboere at de ønsket å overta selv, og at de hadde sett at kommunen benyttet forkjøpsretten. Hvorfor dette ikke ble gjort, kan vi ikke på basis av data fra beboerundersøkelsen si noe om.

Vi vet for eksempel ikke i hvilken utstrekning det var oppslutning blant beboerne for å overta eller hvilke premisser som lå til grunn for at beboerne reelt kunne vurdere en slik beslutning. I disse gårdene flyttet imidlertid så og si alle ut.

Utflytterne er svært fornøyd med boligen de har flyttet til. De fleste er også fornøyd med strøket og det sosiale miljøet. Likevel fastholder de at de ikke ønsket å flytte. Halvparten sier de ikke flyttet frivillig.

Vi har også vurdert de personrettede tilskuddene til berørt beboere i rehabiliteringsgårder. Den største enkeltposten er kjøp til bolig i de rehabiliterte gårdene. Den nest største er kjøp av bolig utenfor gårdene. Det er dessuten innvilget mindre summer fra andre tilskuddsordninger (ordningene er redegjort for i kapittel 9). Et flertall i begge gruppene sier at tilskuddet var nødvendig for at de skulle kunne erverve boligen de har i dag.

Men vi ser også at en gruppe beboere har fått økonomisk støtte til å flytte selv om de primært ønsket å bli boende. Spørsmålet er om de hadde hatt større mulighet til å bli boende dersom tilskuddet var større. Boutgiftene etter rehabiliteringen er i de fleste gårdene mangedoblet. Men også utflytterne har en kraftig økning i boutgiftene. Det er likevel en viss forskjell. Gjennomsnittlige boutgifter blant utflytterne er 6.000 kroner per måned. Beboerne i rehabiliteringsgårdene betaler i snitt 7.700 kroner i måneden.

Vi har også sett at varige støtteordninger fordeler seg ganske likt mellom beboergruppene. 12 respondenter blant de utflytta og like mange blant dagens beboere har fått støtte til boligkjøp. Åtte av dagens beboere har fått støtte til husleie. Dette er imidlertid en støtteordning som utflytta beboere ikke kan få. Fordelingen av varige støtteordninger på de to beboergruppene indikerer at tilskuddet ikke har hatt avgjørende betydning for om respondentene har flyttet eller blitt boende etter rehabiliteringen.

Sammenholdt med at halvparten av utflytterne sier de flyttet på grunn av økte eller forventet økning i boutgiftene, er det grunn til tro at noe høyere støtte kunne ført til at flere ville fortsatt å bo i gården. I tillegg måtte sannsynligvis omstendighetene rundt rehabiliteringen og premisene for å bli boende vært klarere ved starten i utbedringsprosessen. Våre data tyder på at dette kan ha spilt en viss rolle. Her må vi også legge til at Oslo kommunen har anbefalt usikre beboere å flytte til midlertidig bolig for nettopp å kunne vurdere utfallet av rehabiliteringen før de bestemte seg.

10.4.5 Bedre bostandard – bedre levekår?

Vi har sett at utflytterne er svært fornøyd med boligen sin. De er faktisk gjennomgående mer positive enn beboerne i rehabiliteringsgårdene. Dagens beboere, enten de er nyinnflytta eller ”gamle” beboere, har mye å utsette på arbeidet som er utført og løsningene som er valgt i boligene. På dette punktet er det åpenbare meningsforskjeller mellom beboere og gårdeiere/eiendomsutviklere. Ifølge gårdeierne er rehabiliteringen vellykket og de får lite klager.

Misnøyen fra beboerne er imidlertid stor. Den kommer til uttrykk fra beboere i flere gårder. På den andre siden mener flertallet at det er samsvar mellom boutgifter og standard på boligen. Svært mange av beboerne i de rehabiliterte gårdene er også fornøyd med strøket de bor i. Og det er svært få som sier de vurderer å flytte.

Hvis vi ser på gruppen av utflytta, viser undersøkelsen at de fleste har funnet gode eller holdbare løsninger. Men de har også fått en kraftig økning i husleien. Det samme gjelder gruppen dagens beboere. I denne gruppen er det mange som helt åpent har valgt å kjøpe seg inn i den utbedrede gården etter at den sto ferdig og utgiftene var kjent. En fjerdedel både i gruppen som bodde i gården før rehabiliteringen og en fjerdedel av de utflytta oppgir at de har fått økonomiske problemer på grunn av boutgiftene. Blant beboere som har fått varige tilskudd, kommer gruppen utflytta noe bedre ut enn andre grupper. I denne gruppen er det relativt få som sier de har økonomiske problemer. De har også fått en noe mindre husleieøkning enn andre grupper (kap. 9.2).

Konklusjonen er at så og si alle, både utflytterne og beboere, som har opplevd byfornyelsen har fått *høyere bostandard* og *høyere boutgifter*. Forskjellen er at dagens beboere har en mye større grad av frivillighet knyttet til sitt valg enn gruppen som har flyttet ut. De har fått sitt primære valg, nemlig å bli boende i gården, realisert. I hvor stor grad man skal vektlegge retten og muligheten til *valgfrihet* for beboerne, veid opp mot at de finner gode eller brukbare løsninger ut fra dagens ordninger og muligheter, er en politisk vurdering.

10.5 Hvordan fungerer byfornyelsesstrategien i forhold til ulike type gårdeiere?

For nærmere presentasjon og drøfting av denne problemstillingen se kapittel 5 generelt, og oppsummeringen i 5.6.

Vi finner klare forskjeller i hvordan byfornyelsesstrategien fungerer i forhold til de ulike typer gårdeiere. Strategien legger vekt på frivillighet og at kommunens rolle skal være relativt tilbaketrukket. Kommunen skal legge til rette for byfornyelse. Det er tydelig ut fra våre funn at en slik strategi favoriserer grupper som er ressurssterke i kraft av at de har kapital og kompetanse på utbedring. Det betyr at det er de profesjonelle gårdeierne som i stor grad står for totalrehabiliteringer, mens de beboereide gårdene og mange av de personlige gårdeierne er mer tilbakeholdne fordi en større utbedring blir for omfattende, krevende og risikabel. Ut fra et ønske om å få utbedret flest gårder kan man si at det er det samme hvem som står for utbedringene så lenge den blir gjort med god kvalitet. Det ser imidlertid ut til at mange av gårdene som eies av personlige gårdeiere ikke vil bli utbedret uten at man enten får større tilskudd eller mer veiledning. Økt veiledning vil også kunne føre til at flere leieboere i utleiegårder vil våge å benytte seg av den kommunale forkjøpsretten og overta gården. Vårt materiale viser at beboerne i større grad blir boende etter utbedring i gårder som er eid av personlige gårdeiere og i gårder hvor beboerne har tatt over gården. Hvis det er et mål at ikke samtlige beboere skal skiftes ut i forbindelse med byfornyelse er dette et godt argument for å satse mer på disse gårdeiertypene. I bunnen av en slik vurdering må det alltid ligge en vurdering av at behovet for utbedring er stort. Tilskuddet bør rettes mot de gårdene som har størst utbedringsbehov, men også mot gårder hvor mindre, men viktige utbedringer, er påkrevd.

10.5.1 Personlige gårdeiere

Det er få personlige gårdeiere som har mottatt noen av formene for tilskudd til bygningsutbedring. En forklaring på dette kan være at det er relativt få igjen av denne typen gårdeiere. Dette er likevel neppe hele forklaringen. Ut fra intervjuene med de personlige

gårdeierne som ikke har mottatt tilskudd er det tydelig at disse har en strategi for utbedring som stemmer dårlig overens med utformingen av tilskuddsordningene. Personlige gårdeiere som eier gårder med stort utbedringsbehov har enten en strategi som går på å utbedre gradvis over lengre tid, eller de har overhodet ingen strategi for utbedring. Det virker som det er svært få som har risikovilje til å ta en større utbedring. Dermed får de verken tilskudd til full utbedring fordi dette som hovedregel krever en omfattende utbedring i løpet av 2 år, eller tilskudd til enkelttiltak fordi kommunen ikke gir dette til gårder som har for store utbedringsbehov.

Vårt inntrykk er at mange av de gårdene i denne kategorien hvor det ikke skjer en total rehabilitering er eid av eldre personlige gårdeiere som verken tør å ta opp et lån for å utbedre eller orker å gå på en fullstendig rehabilitering. Det er selvsagt også sannsynlig at en del av disse gårdeierne har egenkapital til å gå på en større utbedring, men at de likevel ikke er særlig lystne på dette. Det ser ut til at det først er når gården går i arv til et yngre familiemedlem eller blir solgt at en totalrehabilitering finner sted. I noen av gårdene tar man en gradvis utbedring. Prinsippet er da ofte at man etter hvert som leiekontrakter går ut, eller leieforhold sies opp, utbedrer enkeltleiligheter før man tar inn nye leieboere. På mange måter er dette en beboervenlig måte å utbedre på. Flere av disse gårdeierne ytrer også bekymring for hvor de skal gjøre av leieboerne mens utbedring foregår. Flere av dem sier at de ikke har fått noe tilbud om leiligheter for midlertidig omplassering fra kommunen.

For å få utbedret flere av disse gårdene kan man vurdere å gjøre tilskuddsordningene mer fleksible i retning av at utbedringen kan gå over noe lengre tid. I den nye byfornyelsesstrategien og i retningslinjene gis det også i dag mulighet for etappevis utbedring, men dette er i liten grad benyttet i praksis. I en del tilfeller vil etappevis utbedring heller ikke være en gunstig løsning. Vi vil derfor anbefale å gjøre en ny vurdering av praksisen knyttet til etappevis utbedring. I den nye strategien er det også åpning for at kommunen kan bevirke et eventuelt salg av slike gårder med vesentlig understandard.

10.5.2 Profesjonelle gårdeiere

Det er svært høy andel profesjonelle gårdeiere blant dem som har fått tilskudd til full utbedring, og svært få blant dem som har fått tilskudd til enkelttiltak. Svært mange av gårdene som er utbedret med tilskudd til full utbedring er nylig kjøpt opp nettopp med tanke på utbedring. Vår undersøkelse tyder på at gårdene i stor grad er kjøpt opp av personlige gårdeiere. Undersøkelsen viser dessuten at det har vært høy fortjeneste i de fleste av de utvalgte prosjektene, og at disse gårdene ville blitt utbedret selv om man ikke hadde fått tilskudd. Tilskuddet har ført til noen kvaliteter i disse gårdene som man ikke ville fått uten tilskudd. Først og fremst går dette på at ettromsleiligheter er fjernet og at leilighetene er blitt større, samt at en del originale bygningsdeler er bevart. På tross av at tilskuddet har medvirket til større leiligheter har dette ikke medført reduksjon i antall leiligheter fordi areal som tidligere ble benyttet til andre formål ofte blir omdisponert til bolig når en eiendom gjennomgår en full rehabilitering. Vi tror også at man indirekte har valgt en del løsninger med høyere kvalitet i disse prosjektene uten at gårdeierne oppgir dette. De fleste av disse gårdene har også fått tilskudd til utbedring av gårdsrommet som helt klart fører til en bedre kvalitet på utearealet. Fordi persontilskuddet er knyttet til gårder som inngår avtale med kommunen om full utbedring har beboerne i disse gårdene også hatt et bedre tilbud enn i gårder som utbedres uten tilskudd. På tross av at en del av disse beboerne har mottatt tilskudd til flytting, kjøp eller leie, viser beboerundersøkelsen at denne ordningen har mangler.

Ordringen med full utbedring er klart best tilpasset de profesjonelle gårdeierne eller eiendomsutviklerne. Årsakene til dette er at disse har kompetanse, nettverk, kapital og risikovilje.

Med kompetanse mener vi kunnskap om bygningsutbedring og ikke minst kjennskap til byråkratiet, byggesaksbehandling og tilskuddsordninger. Dessuten har de kompetansen til å lede en utbedring. Som profesjonelle gårdeiere kjenner de også lovverket som gjelder for leietakerne og vet hvordan de skal håndtere denne siden av utbedringssaken. I en del tilfeller sitter ikke gårdeier selv på denne kompetansen, men leier inn konsulenter eller lar entreprenører ta hele denne jobben.

Med nettverk mener vi at de ofte har nær kontakt med entreprenører og vet en del om hvilke firma som er mer eller mindre profesjonelle. Dernest har de ofte kapital, eller tilgang på kapital slik at de kan investere det som trengs i påvente av at prosjektet skal gi avkastning i form av utleie eller salg av leiligheter. Dessuten har de den nødvendige risikoviljen som skal til i forhold til usikkerhet omkring markedsutviklingen.

Når vi sier at ordningen er best tilpasset denne typen gårdeiere så betyr ikke det at vi mener at tilskuddene er bevisst utformet eller blir praktisert med dette for øye fra Byfornyelsesavdelingen. Det er snarere en konsekvens av strategien og virkemidlene slik de er vedtatt av bystyret i Oslo. Hovedårsaken ligger i at strategien legger opp til at gårdeierne selv skal ha ansvaret for å utføre utbedringen, mens kommunens rolle er svært begrenset.

Det er en svært lav andel profesjonelle gårdeiere som mottar tilskudd til enkelttiltak. Man kan lure på hvorfor det er slik. Vi har ikke noe godt svar på dette.

Hvis man ønsker en mer effektiv utnyttelse av byfornyelsestilskuddet kan det være en løsning å vurdere å nedprioritere tilskudd til full utbedring til profesjonelle gårdeiere. Med bakgrunn i erfaringene med høy lønnsomhet for slike utbedringer i evalueringssperioden, og vurderinger gjort av lønnsomhet ved utbedring i dagens situasjon viser vår undersøkelse at tilskudd til byfornyelse i regi av profesjonelle gårdeiere i de fleste tilfeller ikke er nødvendig. Denne typen utbedringer går stort sett av seg selv uten offentlig tilskudd. Gårdeierne sier selv at de ville utbedret til om lag samme kvalitet uten tilskudd. En eventuell omlegging av ordning bør i tilfelle være mer følsom for konjunkturedringer, slik at dette kan endres hvis lønnsomheten ved utbedringer reduseres. I en slik vurdering hører det også med å avgjøre om de kvalitetshevningene som vi har påvist at tilskuddet medfører er tilstrekkelige til å opprettholde en høy grad av tilskudd til utbedringer som utføres av profesjonelle gårdeiere. Dette anser vi som en politisk vurdering.

Undersøkelsen viser videre klart at man i større grad bør prioritere de mest kostbare og minst lønnsomme utbedringene når det er snakk om å gi tilskudd til utbedringer som utføres i regi av profesjonelle gårdeiere. Videre tyder våre funn på at det kan være behov for å utrede nærmere mulighetene for at noen av kvalitetskravene kan gjennomføres ved "lett tvang", i stedet for gulrot i form av tilskudd, overfor denne typen gårdeiere. Vår undersøkelse viser at målet om å øke andelen store leiligheter blir realisert gjennom tilskuddet til full utbedring. Hvis man ønsker en variert beboersammensetning i de indre bydelene vil det ha betydning at man klarer å få til en mer variert leilighetssammensetning. Et eksempel som man kan se nærmere på er om man kan sette spesifikke krav for å få tillatelse til å seksjonere, blant annet til boligstørrelse. En annen måte man kan få til en reell endring av leilighetssammensetningen på er at kommunen sørger for større leiligheter når det fortettes i disse bydelene.

10.5.3 Beboereide gårder

Det er få beboereide gårder som har fått tilskudd til full utbedring, mens det er mange som har fått tilskudd til enkelttiltak. Uten at vi har undersøkt høres det naturlig ut at få beboereide gårder har behov for full utbedring. Beboereide gårder har som regel hatt et bedre vedlikehold enn utleiegårdene, og få er interessert i å kjøpe en leilighet som mangler innlagt bad. Det kan derfor tenkes at denne fordelingen til en viss grad gjenspeiler tilstanden på de beboereide gårdene. Ifølge BYF har imidlertid interessen for full utbedring fra beboereide gårder vært økende i 2000 og 2001. Det gjenstår imidlertid å se hvor mange avtaler som faktisk blir inngått.

Det er hovedsakelig utleiegårder der beboerne nylig har overtatt ved hjelp av den kommunale forkjøpsretten som har fått tilskudd til full utbedring. Beboerne ville mest sannsynlig ikke tatt sjansen på å overta gården og utbedre den hvis man ikke hadde hatt tilskuddet som en gulrot. Det er riktignok få beboereide gårder i vårt utvalg, men tendensen blant disse er tydelig; tilskuddet var vesentlig for å initiere utbedring. Ifølge representantene fra de beboereide gårdene betydde tilskuddet også en heving av kvaliteten, og det ser ut til at det var i disse gårdene at originale bygningsdeler ble best bevart. Dessuten er det i disse gårdene at størst andel av de opprinnelige beboerne blir boende.

Det er flest beboereide gårder som har mottatt tilskudd til enkelttiltak. Nesten samtlige av disse mener at utbedringen ville kommet uten tilskudd, samtidig mener over halvparten at tilskuddet førte til at utbedringen ble framskyndet i tid. Om lag en tredjedel mener at tilskuddet førte til litt høyere kvaliteten, mens resten mener at det ikke spilte noen rolle. Det er imidlertid et viktig poeng at i en god del gårder førte tilskuddet til at flere mangler enn man hadde planlagt ble utbedret. Utbedring med tilskudd førte dermed til at litt flere gårder nådde den kommunale utbedringsstandarden, fordi en del gårder utbedret flere forhold enn dem som tilskuddet var rettet mot.

Virkningene av tilskudd til enkelttiltak tilsier at ordningen bør opprettholdes. Da undersøkelsen viser at tilskuddet til enkelttiltak har gitt best resultater i de beboereide gårdene bør man etterstrebe at disse gårdene fortsatt utgjør hovedtyngden av gårder som mottar slikt tilskudd. Hvis det er et mål at økonomisk vanskeligstilte skal kunne fortsette å eie sin egen bolig har tilskuddet størst effekt for å oppnå dette i de beboereide gårdene. Vi finner at en del av beboerne i de beboereide gårdene med tilskudd til enkelttiltak får økonomiske vanskeligheter knyttet til økte boutgifter ved nødvendige utbedringer. En løsning kan være å vurdere å utvide persontilskuddet til også å gjelde beboere i gårder med enkelttiltak. Et slikt tilskudd bør i tilfelle være behovsprøvd, og støtten kan muligens være av mindre omfang.

Av flere grunner kan økt satsing på å få til avtale om full utbedring med beboereide gårder være en god løsning:

- For å oppfylle målsetningen om å "legge til rette for at beboerne skal kunne fortsette som beboere etter utbedring" (Bystyrevedtak 04.12.96) som betyr at man skal gi beboerne en *reell* mulighet til å velge å bli boende gir det størst uttelling å satse på å støtte beboere som ønsker å benytte den kommunale forkjøpsretten. Det er først og fremst i disse gårdene at beboerne blir værende.

- Vi finner at det er de beboereide gårdene som har størst behov for tilskudd for å bli realisert. Tilskuddet ser også ut til å få størst virkninger her i form av økt kvalitet i prosjektene, samt at prosjektene blir framskyndet i tid.
- Erfaringene fra de beboereide gårdene tilsier at disse ville nyte godt av en gradvis utbedring over lengre tid. En etappeplan kan være en måte å gjøre dette på. Som tidligere nevnt er det mulighet for dette innenfor dagens retningslinjer, men i praksis har dette vært lite benyttet.

For å få til en satsing på beboereide gårder er det avgjørende at kommunen i større grad bruker ressurser på å hjelpe beboere som vil overta gården til å benytte den kommunale forkjøpsretten. Velger man å satse på dette er det imidlertid også nødvendig at kommunen tilbyr disse gårdeierne konsulenthjelp i forhold til byggeledelse og prosjektstyring. Vi mener ikke at kommunen selv bør stå som ansvarlig, men at deler av tilskuddet kan gå til å dekke utgifter til profesjonell konsulenthjelp. Opplæring og kvalitetssikring av konsulentene bør prioriteres. Erfaringen med store økonomiske overskridelser og utslitte ildsjeler i mange beboerstyrte prosjekter viser at dette vil være vel anvendte penger.

Litteratur

- Aftensposten (25.11.1997) Hilde Lundgaard: *Byfornyelsen forsterker boligkrisen.*
- Barstad, Anders (1995): *Levekår i by og land.* Samfunnsspeilet 1/95. Statistisk sentralbyrå
- Barstad, Anders (1997): *Store byer, liten velferd? Om segregasjon og ulikhet i norske byer.* Statistisk sentralbyrå. Oslo
- Brattbakk, Ingar (1999): *Bakklandet – en bydel i endring.* Gentrification, nærmiljø og identitet 1970-1997. Hovedfagsoppgave ved Geografisk institutt, NTNU. Trondheim
- Brattbakk, Ingar, Stig Jørgensen og Britt Dale (2000), *Stabilitet eller endring? Levekårsutvikling i Trondheims boområder på 1990-tallet.* Geografisk institutt, NTNU, Trondheim.
- BYGGFORSK (1992) *Teknisk evaluering av rehabilitering – feltstudie.* Prosjektrapport 114. Norges Byggforskningsinstitutt 1992.
- Bystyret i Oslo (4.12.1996, sak 850): *Endret strategi for byfornyelsen – byforedling*
- Dagsavisen (29.12.1997) Evelyn Dyb, Mona Jacobsen: *Ut med beboerne.*
- Dagsavisen (25.05.1998) Evelyn Dyb: *Usikre beboere.*
- Glass, Ruth (1964) *London: aspects of change.* Centre for urban studies; report 3. MacGibbon & Kee. London.
- Hagen, Kåre, Anne Britt Djuve og Pernille Vogt (1994): *Oslo: Den delte byen?* Fafo-rapport 161. Oslo
- Hansen, Thorbjørn og Viggo Nordvik (1997): *Virkninger av byfornyelse : i hovedsak gjennomført av Oslo Byfornyelse A/S.* Byggforsknnotat 23-1997
- Hansen, Thorbjørn (1995): *Byfornyelse i Oslo øst : intervjuer med beboerne i nye og utbedrede gårder.* Norges byggforskningsinstitutt. Prosjektrapport 176-1995
- Hansen, Thorbjørn (1993): *Byfornyelsen og beboerne. Sammenfatning av beboerundersøkelser i Oslo, Bergen og Trondheim.* Norges byggforskningsinstitutt. Prosjektrapport 128-1993
- Hodne, Jofrid (1998): *Hvor ble det av dem? En analyse av de som bodde i byfornyeede gårder i perioden 1978-93.* Leieboerforeningen i Oslo.
- Musterd & van Veesepe (1991) *European gentrification or gentrification in Europe? I J. van Veesepe & S. Mustred (red.) Urban housing for the Better-Off: Gentrification in Europe.* Utrecht: Stedelijke Netwerken

Nordvik, Viggo, Ingar Brattbakk og Xiaoming Chen (2001) *Husbankens byfornyelsestilskudd – En evaluering*. Prosjektrapport 305. Norges byggforskningsinstitutt, 2001.

OBOS (2001) *Prisutvikling i OBOS. Årlig prisutvikling for OBOS-leiligheter 1985 – 2000*. http://www.obos.no/nyheter/fs_presse_10.html (04.05.2001)

Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten: *Byfornyelse. Tilskudd til berørte beboere*. Informasjonsbrosjyre

Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten (2001) *Leiekrav i det private markedet – rapport pr. 4. kvartal 2000*.

Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten (2001) *Tilstansrapport for Oslos eldre boligeiendommer*. Byfornyelsesavdelingen.

Oslo kommune, Bolig- og eiendomsetaten: *Forskrifter om personrettede støtteordninger for beboere i byfornyelsen*. Vedtak i bystyret 15.04.1998

Smedal, Gustav H. og Tone Skaranger (2001) *Gråsoner, ivaretaking og prekvalifisering. Evaluering av seks kvalifiseringstiltak innenfor Handlingsprogrammet for Oslo indre øst*. Norges Byggforskningsinstitutt. Prosjektrapport 304-2001.

Smith, Neil (1996) *The new urban frontier. Gentrification and the revanchist city*. Routledge: London

Statistisk sentralbyrå (2000): *Indeks for levekårsproblemer og delindeks for enkeltindikatorer*. Oslo

Statistisk sentralbyrå (2001) *Byggekostnadsindeks for boligblokk*. <http://www.ssb.no/maanedshefte/sm08631n.shtml>

Statistisk sentralbyrå (2001) *Konsumprisindeks for ulike vare- og tjenestegrupper*. <http://www.ssb.no/maanedshefte/sm08311n.shtml>

Stortingsmelding nr. 14 (1994-95): *Om levekår og boforhold i storbyene*.

Søholt, Susanne og Jens Bjørneboe (1997): *Bedre gårdsrom : et forsøk med beboerdeltakelse og revitalisering av to byfornyeede gårdsrom : fase 3 i Oslo kommunes evaluering av opparbeidede gårdsrom*. Norges byggforskningsinstitutt. Prosjektrapport 219-1997.

Søholt, Susanne (1993): *Gårdsrom som en del av byfornyelsen*. Norges byggforskningsinstitutt. Prosjektrapport 136-1993

Wessel, Terje og Jens Bjørneboe (1997): *Byfornyelsestilskudd. Evaluering av tilskudd fra Husbanken for 1994-95*. Norges byggforskningsinstitutt. Byggforsknotat 22-1997

Wessel, Terje (1983): *Teorier om byfornyelse*. NIBR-notat 1983: 123. Oslo

Wessel, Terje (1988): *Gentrification som forskningsfelt – utvikling av et samfunnsteoretisk mikrokosmos*. I *Nordisk Samhällsgeografisk Tidsskrift* nr. 8, juni 1988, side 39-55.

Vedlegg

- 1. Intervjuguide for gårdeiere med tilskudd til full utbedring**
- 2. Intervjuguide for gårdeiere med tilskudd til enkelttiltak**
- 3. Intervjuguide for gårdeiere som har utbedret uten tilskudd eller som ikke har utbedret**
- 4. Undersøkelse om byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000 – Dagens beboere**
- 5. Undersøkelse om byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000 – Utflytta beboere**

Intervjuguide for gårdeiere med tilskudd til full utbedring

1. Innledning:

Gårdadresse:

Gårdeier bor i gården: ja nei

Eier/søker:

Type eier/søker:

Personlig gårdeier _____

Firma / profesjonell / as _____

Sameie _____

Borettslag _____

Annet _____

Disposisjonform for beboerne: Utleie Selveie Andelseie

Hvis beboereie;

- Framleie tillatt? ja nei

- Utstrakt utleie? ja nei _____

Når overtok nåværende eier gården? År, dato _____

Var gården bebodd på overtakelsestidspunktet? _____

Hvis ja, hva slags kontrakter: _____

(varighet, osv)

Andre gårder?

Eier du andre gårder i Oslo? ja nei

Andre steder? ja nei

Utleiegårder? ja nei

Vært involvert i utbedring med offentlig byfornyelsestilskudd på andre gårder?

Utbedring uten byfornyelsestilskudd?

Har de andre gårdene utbedringsbehov?

Har du vurdert å søke om tilskudd for disse andre gårdene?

Hvorfor/hvorfor ikke?

2. Kort om gårdens/eiendommens historie fram til 1998:

Hvor mange bygninger

- har det vært på eiendommen? _____

Type bygg: _____

- var det like før utbedring? _____

Type bygg: _____

- er det i dag? _____

Type bygg: _____

Byggeår: _____

Konstruksjon: _____

Eierhistorien:

Bruksformål:

Type boliger

Næring

Annet

Er gården ansett som verneverdig? ja nei
(av antikvariske myndigheter)

Tidligere utbedringer:

Har gården tidligere vært utbedret? ja nei

Med byfornyelsestilskudd? ja nei

Tidspunkt:

Omfang:

Vurdering:

Er erfaringene fra den gangen og nå ulike?

3. Fysiske forhold før utbedring

Gårdens fysiske tilstand før utbedring

Hvordan vil du karakterisere de fysiske forholdene i gården før utbedring?

Generelt for gården:

Konstruksjon

Sanitær

Brannteknisk

Fasader

Vinduer

Dører

Felleslokaler:

Trapperom

Kjeller

Loft

I leilighetene:

Gulv

Vegger

Himling

Støysolering

Fuktskader

Vil du si at gården hadde uverdige boforhold?

Utearealer – gårdsrom

Annet?

4. Hvorfor utbedring?

Hva førte til at gården ble utbedret?

(Hva var årsaken til at du ønsket å utbedre?)

Hvem tok det første initiativet?

Tok du selv den første kontakten med kommunen, byfornyelsesavd.?

Motivasjonen for å utbedre?

- Frykt for at bygningen skulle forfalle "for mye", pådra seg uopprettelige skader?
- Bedre forhold for beboerne?
- Økt inntjening, høyere husleier, salg osv?
- Ytre press, fra beboere, naboer, kommunen, andre?

Har evt. andre utbedringer med eller uten off. støtte i nærområdet hatt en påvirkning i forhold til å få i gang utbedringen?

Opplevde du utbedringen som frivillig fra din side?

Opplevde du at de off.virkemidlene var attraktive/ utslagsgivende for at du satte i gang utbedring?

Hva ved ordningene oppleves som bra/dårlig og hvorfor?

Tidspunkter for søknader og gjennomføring:

Søknadstidspunkt: _____

Innvilgningstidspunkt: _____

Prosjekt påbegynt: _____

Prosjekt planlagt ferdig: _____

Prosjekt avsluttet: _____

Vurderte du en annen tilskuddsform, enkelttiltak?

Utbedringsavtalen:

Avtalefestet med dem som gjennomførte/entreprenør?

Estetiske krav i avtalen?

Krav til å spesiell hensyn i forbindelse med at bygningen er verneverdig?

5. Hva ble utbedret?

Utbedringen omfatter:

Konstruksjonsmessige utbedringer: _____

Fasaderehabilitering: _____

Vinduer: _____

Tak: _____

Installering av heis: _____

Installering/utbedring av bad/wc: _____

Utbedring av brannsikkerhetshensyn: _____

Annet: _____

Har utbedringen ført til at gårdens standard er:

Hevet opp til kommunens minstestandard/utbedringsstandard: _____

Hevet noe, men ikke til " " : _____

Hevet over " " : _____

Vet ikke: _____

Medførte utbedringen riving av bygning?

Ble gårdsrommet utbedret?

Navn på utførende entreprenør(er): _____

6. Endringer i gården som følge av utbedring:

Antall boliger i gården før utbedring: _____ Etter: _____

Antall bebodde leiligheter på avtaletidspunktet: _____ I dag: _____

Endringer i boligstruktur (antall boliger og fordeling etter størrelse):

Ingen endring

Endring, +/- antall boliger:

Endring, +/- gj. areal pr. bolig

Endring, +/- antall rom pr. bolig

Har det vært gjennomført sammenslåing av leiligheter?

Oppdeling av leiligheter?

Andre bruksformål enn bolig

Før og etter utbedring.

Næringslokaler?

Annet?

Vil du si at prosjektet har ivaretatt økologiske hensyn?

(miljøvennlige materialer, gjenbruk, avfalls- håndtering, avrenning, særskilte energisparende tiltak)

Ja, økologiske prinsipper er innarbeidet i prosjektet

Hvordan?

Nei, økologiske hensyn er ikke innarbeidet

Vet ikke

Ble økologiske hensyn spesielt vektlagt fra kommunens side?
(gjennom kontakt, i kontrakten osv)

7. Vurdering av resultatene av utbedringen

Generell samlet vurdering:

Fysiske endringer:

Hvordan vurderer du resultatene av utbedringen?

(fornøyd/ misfornøyd, hvorfor?)

Fikk bygningen(e) en bra standard?

Kvaliteten på utbedringen?

Entreprenør:

Hvordan var entreprenørens håndtering av utbedringsprosessen?

Beboerne:

har du kjennskap til hvordan stiller beboerne seg? (misfornøyd, fornøyd)

Bedrede boforhold?

Miljøet rundt gården:

Har du noe formening om at utbedringen av din gård har ført til ringvirkninger i nærområdet?

Positive: - flere som ønsker å utbedre, holde gårdene i bedre stand

Negative: - motstand i nærmiljøet

Økonomiske konsekvenser av utbedringen:

Har utbedringen vært lønnsom for deg som gårdeier?

(generell verdiøkning av bygningen, økte husleier, salg av leiligheter, salg av gården osv)

I hvilket omfang er det lønnsomt?

Vil den bli lønnsom på lenger sikt?

Har du solgt leiligheter etter utbedring?
Har du solgt hele gården etter utbedring?
Til hvilken fortjeneste?

8. Prosjektøkonomi

Prosjektkostnader

Samlede kostnader for utbedringen, kr.: _____
Offentlig støtte til prosjektet, inkl. persontilskudd, kr.: _____
Offentlig støtte til prosjektet, ekskl. persontilskudd, kr.: _____

Budsjetterte totale kostnader:

Tilskuddstørrelse _____

Tilskuddenes andel av de totale kostnadene:

Overskridelser?

Tok avtalen med kommunen tilstrekkelig hensyn til uforutsette utgifter/overskridelser av ulike slag?

Hvordan vurderte du byfornyelsestilskuddet i forhold til få i gang utbedringen?

- ingen betydning, liten betydning, litt betydning, stor betydning, avgjørende betydning.

Ville utbedringen ha kommet i løpet av de nærmeste årene, men ble framskyndet på grunn av tilskuddet?

Ville gården ha blitt utbedret uansett?

Var størrelsen på tilskuddet: som forventet lavere høyere

Andre tilskudd/låneordninger:

Mottok gårdeier andre typer tilskudd?

Ble det benyttet offentlige låneordninger?

9. Kontakten med byfornyelsesavdelingen og andre deler av kommunen

Generell vurdering av kontakten med byfornyelsesavdelingen?

Andre deler av kommunen:

Effektivitet?

Informasjon?

Oppfølging?

Imøtekommenhet?

Påregnelighet i prosessen i forhold til økonomi osv?

Forslag til forbedringer?

Hvordan fikk du vite om tilskuddsordningen?

10. Beboerne

Beboernes holdninger til utbedringen i forkant? (positive/negative)

Beboernes holdninger underveis?

I etterkant?

Tror du beboerne har opplevd utbedringen som påtvunget eller frivillig?

Flytting / stabilitet:

Antall beboere før utbedring: _____

Antall beboere etter utbedring: _____

Flytting i forbindelse med utbedringen? Varig og midlertidig? Erstatningsbolig?

Hvordan ble erstatningsboliger skaffet?

Hvor mange?

Hvor stor andel har flyttet?

Hvorfor har beboere flyttet? Årsaker

Hvem har flyttet ut? (alder, familietype, utd, arbeid, sosio-økon.status, nasjonalitet/etnisk bakgrunn osv)

Hvem har flyttet inn?

Hvordan har befolkningssammensetningen endret seg som følge av fornyelsen?

Hvor flyttet "de varige" utflytterne?

(innenfor nærområdet, bydelen, indre by (øst/vest), ytre by (øst/vest/sør), ut av kommunen.

Disposisjonsforhold:

Hva slags disposisjonsforhold har beboerne i gården?

Endringer i eieform i forbindelse med utbedringen?

Boutgifter:

Endring i husleie / boutgifter som følge av utbedring?

___ Ingen endring

___ Vet ikke

___ Nedgang

___ Økning:

Husleie / Boutgifter før utbedring: _____

Husleie / Boutgifter etter utbedring: _____

Heving av husleiene gj.sn. for alle kr. : _____

Heving av husleier i gj.sn. for husstander med personrettet tilskudd,

kr.: _____

Krav til beboere om innskudd i forbindelse med utbedring

Nei

Ja

Beløp gj,sn. kr.: _____ (pr.m2)

Persontilskudd:

Hvor mange beboere oppfylte kravene om 2 års botid (for å få personrettet tilskudd?)

Hvor mange av beboerne har søkt personrettet tilskudd? _____

Hva slags personrettet tilskudd har de søkt? Flytting, kjøp, midlertidig husleie, varig husleie

Hvor mange beboere er innvilget personrettet tilskudd? _____

Hvor mange med personrettet tilskudd ble boende? _____

Persontilskudd til beboerne, til sammen, kr.: _____

Vurdering av boutgifter:

Samsvarer boutgiftene i gården omlag med antatt markedsleie for området?

Vurderer du beboernes boutgifter som akseptable etter utbedring?
Har en evt. økning i boutgiftene ført til protester/klaging fra beboerne?
Synes du i tilfelle beboernes protester er forståelige?
Vet du om beboere som har mottatt personrettede tilskudd for å klare boutgiftene?

Spør om **beboerlister**, før og etter utbedring.
Hvis de ikke har – forretningsfører som krever inn husleier?

11. Forholdet beboere – gårdeier:

Hvordan vil du som gårdeier vurdere dialogen/samarbeidet med beboerne gjennom utbedringsprosessen?

Klimaet før, underveis og i ettertid.

(Har du som gårdeier mottatt mange klager fra beboerne?)

Mye konflikter?

12. Kommunal forkjøpsrett:

Er dette en gård der det er benyttet kommunal forkjøpsrett?

Nei

Ja

Vet ikke

Ble det tatt initiativ for å benytte kommunal forkjøpsrett?

Fra hvem?

Hvorfor førte det ikke frem?

Kan ringe hvis jeg mangler noen opplysninger?

Beboerlister!!!!

Takk for praten!



Intervjuguide for gårdeiere med tilskudd til enkelttiltak

1. Innledende spørsmål:

Eier/søker:

Gårdadresse:

Bør du som gårdeier i gården? ja nei

Type eier/søker:

Personlig gårdeier _____

Firma / profesjonell / as _____

Sameie _____

Borettslag _____

Annet _____

Disposisjonsform for beboerne: Utleie Selveie Andelseie

Eier gårdeieren andre gårder?

Eier du andre gårder i Oslo? ja nei

Andre steder? ja nei

Utleiegårder? ja nei

Vært involvert i utbedring med offentlig byfornyelsestilskudd på andre gårder? ja nei

Utbedring uten byfornyelsestilskudd? ja nei

Har de andre gårdene utbedringsbehov? ja nei

Har du vurdert å søke om tilskudd for disse andre gårdene? ja nei

Hvorfor/hvorfor ikke?

2. Kort om gårdens/eiendommens historie fram til 1998:

Hvor mange bygninger

- var det like før utbedring? _____

Type bygg: _____

- er det i dag? _____

Type bygg: _____

Byggeår: _____

Konstruksjon: _____

Eierhistorien:

Bruksformål:

Type boliger ja nei

Næring ja nei

Annet _____

Er gården ansett som verneverdig? ja nei

(av antikvariske myndigheter)

Når overtok nåværende eier gården? År, dato _____

Hvem kjøpte du gården av? _____

Tidligere utbedringer:

Har gården tidligere vært utbedret? ja nei

Tidspunkt: _____

Omfang: Total rehabilitering, enkelte deler: _____
Ble rehabiliteringen gjennomført med byfornyelsestilskudd? ja nei

Vurdering:

Er erfaringene fra den gangen og nå ulike?

Har du utbedret gården i perioden 1998 til 2000? nei ja mindre større

3. Gårdens bygningstekniske standard før utbedring?

Hvordan vil du karakterisere de fysiske forholdene i gården før utbedring?
svært dårlige litt dårlige middels gode gode svært gode

Hadde gården et behov for rehabilitering? nei ja Hvis ja; større mindre
Vil du si at gården hadde uverdige boforhold? nei ja

Hvorfor utbedring?

Hva førte til at gården ble utbedret?

(Hva var årsaken til at du ønsket å utbedre?)

Motivasjonen for å utbedre?

- Frykt for at bygningen skulle forfalle "for mye", pådra seg uopprettelige skader?
- Bedre forhold for beboerne?
- Økt inntjening, høyere husleier, salg osv?
- Ytre press, fra beboere, naboer, kommunen, andre?

Argumenter for utbedring:

- bygningen sikres mot å forfalle "for mye", pådra seg uopprettelige skader
- bedre inntjening, høyere husleier
- bedre inntjening, kan selge leilighetene
- ønsker at det man eier skal ha en skikkelig kvalitet
- bedre boforhold
- øke bygningens verdi

Argumenter mot:

- utbedring krever mye arbeid
- for dyrt, lønner seg ikke
- fikk ikke byfornyelsestilskudd

4. Hva er utbedret, og hvordan er kvaliteten på utbedringen?

Hevet til utbedringsstandard (30 års standard?)

Hevet utover denne standarden (balkonger, heis, porttelefon osv)

Gå til utbedringsskjema

Utbedringsstandard:

Har utbedringen ført til at gårdens standard er:

Hevet opp til kommunens minstestandard/utbedringsstandard: _____

Hevet noe, men ikke til " " : _____

Hevet over " " : _____

Vet ikke: _____

Medførte utbedringen riving av bygning?

Navn på utførende entreprenør(er): _____

Entreprenør:

Hvordan var entreprenørens håndtering av utbedringsprosessen?

Beboerne:

har du kjennskap til hvordan stiller beboerne seg? (misfornøyd, fornøyd)

Bedrede boforhold?

5. Endringer i boligantall og størrelse

Har det vært gjennomført sammenslåing av leiligheter?

Oppdeling av leiligheter?

Endring i boligenes antall / areal / antall rom? nei ja:

Endring, +/- antall boliger: før _____ etter _____

Endring, +/- gj. areal pr. bolig før _____ etter _____

Endring, +/- antall rom pr. bolig: før _____ etter _____

Antall bebodde leiligheter på avtaletidspunktet: _____ I dag: _____

Andre bruksformål enn bolig

Før og etter utbedring.

Næringslokaler?

Annet?

6. Prosjektøkonomi

	Totalt	pr.m2
Prosjektkostnader		
Budsjetterte totale kostnader:	kr.: _____	_____
Samlede kostnader for utbedringen,	kr.: _____	_____
Byfornyelsestilskudd,	kr.: _____	_____
Andre type tilskudd: _____	kr.: _____	_____

Ble det benyttet offentlige låneordninger? Ja Nei

Overskridelser?

Økonomiske konsekvenser av utbedringen:

Har utbedringen vært lønnsom for deg som gårdeier? (kontra og ikke utbedre)

(generell verdiøkning av bygningen, økte husleier, salg av leiligheter, salg av gården osv)

I hvilket omfang er det lønnsomt?

Vil den bli lønnsom på lenger sikt?

Har du solgt leiligheter etter utbedring?

Har du solgt hele gården etter utbedring?

Til hvilken fortjeneste?

7. Gårdeiers vurdering av tilskuddsordningen.

Har du opplevd ytre press for å starte utbedring? Ja Nei

Fra hvem: beboere naboer kommunen riksantikvaren andre _____

Hvordan ble du kjent med tilskuddsordningen ?

Andre gårdeiere

Direkte kontakt/info fra kommunen

Media

Beboere

Andre _____

Kontakt med kommunen?

Har du hatt kontakt med kommunens byfornyelsesavdeling?

Hvem tok det første initiativet? gårdeier kommunen andre

Har evt. andre utbedringer med eller uten off. støtte i nærområdet hatt en påvirkning i forhold til å få i gang utbedringen?

Opplevde du at de forespeilede off.virkemidlene var attraktive/ utslagsgivende for at du satte i gang utbedring?

Hva ved ordningene oppleves som bra/dårlig og hvorfor?

Kjenner du til at det er ulike tilskuddsformer; full utbedring, enkelttiltak?

Fikk du informasjon om dem?

Vurderte du flere av disse tilskuddsformene?

Hvordan vurderte du byfornyelsestilskuddet i forhold til få i gang utbedringen?

- ingen betydning, liten betydning, litt betydning, stor betydning, avgjørende betydning.

Ville utbedringen ha kommet i løpet av de nærmeste årene, men ble framskyndet på grunn av tilskuddet?

Ville gården ha blitt utbedret uansett?

Fikk gårdeier tilstrekkelig med informasjon om de ulike tilskuddsordningene?

Hva var årsakene til at man valgte "tilskudd til mindre forbedringstiltak"?

Ønsket gårdeier å utføre en begrenset utbedring i denne omgang?

Er gårdeier fornøyd med tilskuddets størrelse?

Har gården behov for ytterligere rehabilitering etter den aktuelle utbedringen?

Har gårdeier planer for videre utbedring, og søknad om tilskudd?

Har gårdeier i ettertid vurdert at man i stedet burde ha satset på full utbedring?

Var offentlig tilskudd nødvendig for at gårdeier satte i gang utbedring?

9. Kontakten med byfornyelsesavdelingen og andre deler av kommunen

Generell vurdering av kontakten med byfornyelsesavdelingen?

Andre deler av kommunen:

Effektivitet?

Informasjon?

Oppfølging?

Imøtekommenhet?

Påregnelighet i prosessen i forhold til økonomi osv?

Forslag til forbedringer?

Hvordan fikk du vite om tilskuddsordningen?

10. Beboerne

Beboernes holdninger til utbedringen i forkant? (positive/negative)

Beboernes holdninger underveis?

I etterkant?

Tror du beboerne har opplevd utbedringen som påtvunget eller frivillig?

Hvor mange boliger var bebodd når utbedringen startet?

Ingen Noen få Halvparten De fleste Alle

Flytting / stabilitet:

Antall beboere før utbedring: _____

Antall beboere etter utbedring: _____

Flytting i forbindelse med utbedringen?

Varig og midlertidig?

Erstatningsbolig?

Hvordan ble erstatningsboliger skaffet?

Hvor mange?

Hvor stor andel har flyttet?

Hvorfor har beboere flyttet? Årsaker

Hvem har flyttet ut? (alder, familietype, utd, arbeid, sosio-økon.status, nasjonalitet/etnisk bakgrunn osv)

Hvem har flyttet inn?

Hvordan har befolkningssammensetningen endret seg som følge av fornyelsen?

Hvor flyttet "de varige" utflytterne?

(innenfor nærområdet, bydelen, indre by (øst/vest), ytre by (øst/vest/sør), ut av kommunen.

Disposisjonsforhold:

Hva slags disposisjonsforhold har beboerne i gården?

Endringer i eieform i forbindelse med utbedringen?

Boutgifter:

Endring i husleie / boutgifter som følge av utbedring?

___ Ingen endring

___ Vet ikke

___ Nedgang

___ Økning:

Husleie / Boutgifter før utbedring: _____

Husleie / Boutgifter etter utbedring: _____

Heving av husleiene gj.sn. for alle kr. : _____

Heving av husleier i gj.sn. for husstander med personrettet tilskudd,

kr.: _____

Krav til beboere om innskudd i forbindelse med utbedring

Nei

Ja

Beløp gj.sn. kr.: _____ (pr.m2)

Vurdering av boutgifter:

Samsvarer boutgiftene i gården omlag med antatt markedsleie for området?
Vurderer du beboernes boutgifter som akseptable etter utbedring?
Har en evt. økning i boutgiftene ført til protester/klaging fra beboerne?
Synes du i tilfelle beboernes protester er forståelige?

11. Forholdet beboere – gårdeier:

Hvordan vil du som gårdeier vurdere dialogen/samarbeidet med beboerne gjennom utbedringsprosessen?

Klimaet før, underveis og i ettertid.

(Har du som gårdeier mottatt mange klager fra beboerne?)

Mye konflikter?

12. Kommunal forkjøpsrett:

Er dette en gård der det er benyttet kommunal forkjøpsrett?

Nei

Ja

Vet ikke

Ble det tatt initiativ for å benytte kommunal forkjøpsrett?

Fra hvem?

Hvorfor førte det ikke frem?

Takk for praten!

Intervjuguide for gårdeiere som har utbedret uten tilskudd eller som ikke har utbedret

1. Innledende spørsmål:

Eier/søker:

Gårdadresse:

Bor du som gårdeier i gården? ja nei

Type eier/søker:

Personlig gårdeier _____

Firma / profesjonell / as _____

Sameie _____

Borettslag _____

Annet _____

Disposisjonsform for beboerne: Utleie Selveie Andelseie

Eier gårdeieren andre gårder?

Eier du andre gårder i Oslo? ja nei

Andre steder? ja nei

Utleiegårder? ja nei

Vært involvert i utbedring med offentlig byfornyelsestilskudd på andre gårder? ja nei

Utbedring uten byfornyelsestilskudd? ja nei

Har de andre gårdene utbedringsbehov? ja nei

Har du vurdert å søke om tilskudd for disse andre gårdene? ja nei

Hvorfor/hvorfor ikke?

2. Kort om gårdens/eiendommens historie fram til 1998:

Hvor mange bygninger

- var det like før utbedring? _____

Type bygg: _____

- er det i dag? _____

Type bygg: _____

Byggeår: _____

Konstruksjon: _____

Eierhistorien:

Bruksformål:

Type boliger ja nei

Næring ja nei

Annet _____

Er gården ansett som verneverdig? ja nei

(av antikvariske myndigheter)

Når overtok nåværende eier gården? År, dato _____

Hvem kjøpte du gården av? _____

Tidligere utbedringer:

Har gården tidligere vært utbedret? ja nei

Tidspunkt: _____

Omfang: Total rehabilitering, enkelte deler: _____

Ble rehabiliteringen gjennomført med byfornyelsestilskudd? ja nei

Vurdering:

Er erfaringene fra den gangen og nå ulike?

Har du utbedret gården i perioden 1998 til 2000? nei ja mindre større

3. Gårdens bygningstekniske standard i dag / før utbedring?

Hvordan vil du karakterisere de fysiske forholdene i gården i dag?

svært dårlige litt dårlige middels gode gode svært gode

Har gården et behov for rehabilitering? nei ja Hvis ja; større mindre

Vil du si at gården har uverdige boforhold? nei ja

Gå til utbedrings skjema

Hvis utbedring; fortsett her. Hvis ikke utbedring; gå til 7.

4. Motivasjon for utbedring

Hvorfor utbedring?

Hva førte til at gården ble utbedret?

(Hva var årsaken til at du ønsket å utbedre?)

Motivasjonen for å utbedre?

- Frykt for at bygningen skulle forfalle "for mye", pådra seg uopprettelige skader?
- Bedre forhold for beboerne?
- Økt inntjening, høyere husleier, salg osv?
- Ytre press, fra beboere, naboer, kommunen, andre?

Har utbedringen ført til at gårdens standard er:

Hevet opp til kommunens minstestandard/utbedringsstandard: _____

Hevet noe, men ikke til " " : _____

Hevet over " " : _____

Vet ikke: _____

Medførte utbedringen riving av bygning?

Navn på utførende entreprenør(er): _____

Entreprenør:

Hvordan var entreprenørens håndtering av utbedringsprosessen?

Beboerne:

har du kjennskap til hvordan stiller beboerne seg? (misfornøyd, fornøyd)

Bedrede boforhold?

5. Endringer i boligantall og størrelse

Har det vært gjennomført sammenslåing av leiligheter?

Oppdeling av leiligheter?

Endring i boligenes antall / areal / antall rom? nei ja:

Endring, +/- antall boliger: før _____ etter _____

Endring, +/- gj. areal pr. bolig før _____ etter _____
Endring, +/- antall rom pr. bolig: før _____ etter _____
Antall bebodde leiligheter på avtaletidspunktet: _____ I dag: _____

Andre bruksformål enn bolig
Før og etter utbedring.
Næringslokaler?
Annet?

6. Prosjektøkonomi

	Totalt	pr.m ²
Prosjektkostnader		
Budsjetterte totale kostnader:	kr.: _____	_____
Samlede kostnader for utbedringen,	kr.: _____	_____
Byfornyelsestilskudd, ekskl. persontilskudd,	kr.: _____	_____
Andre type tilskudd: _____	kr.: _____	_____

Ble det benyttet offentlige låneordninger? Ja Nei
Overskridelser?

Økonomiske konsekvenser av utbedringen:

Har utbedringen vært lønnsom for deg som gårdeier? (kontra og ikke utbedre)
(generell verdiøkning av bygningen, økte husleier, salg av leiligheter, salg av gården osv)
I hvilket omfang er det lønnsomt?
Vil den bli lønnsom på lenger sikt?
Har du solgt leiligheter etter utbedring?
Har du solgt hele gården etter utbedring?
Til hvilken fortjeneste?

Tilskuddsordninger
Kjente du til tilskuddsordningene?

7. Hvorfor ikke utbedring? for dem som ikke har utbedret

Har du vurdert utbedring?
Vil gjerne vite noe om dine vurderinger i forhold til å ikke utbedre:

Argumenter for utbedring:

- bygningen sikres mot å forfalle "for mye", pådra seg uopprettelige skader
- bedre inntjening, høyere husleier
- bedre inntjening, kan selge leilighetene
- ønsker at det man eier skal ha en skikkelig kvalitet
- bedre boforhold
- øke bygningens verdi

Argumenter mot:

- utbedring krever mye arbeid
- for dyrt, lønner seg ikke

- fikk ikke byfornyelsestilskudd

Er riving et alternativ til å utbedre?

Har du opplevd ytre press for å starte utbedring? Ja Nei

Fra hvem: beboere naboer kommunen riksantikvaren andre _____

Hvordan ble du kjent med tilskuddsordningen ?

Andre gårdeiere

Direkte kontakt/info fra kommunen

Media

Beboere

Andre _____

Kontakt med kommunen?

Har du hatt kontakt med kommunens byfornyelsesavdeling?

Hvem tok det første initiativet? gårdeier kommunen andre

Har evt. andre utbedringer med eller uten off. støtte i nærområdet hatt en påvirkning i forhold til å få i gang utbedringen?

Opplevde du at de forespeilede off.virkemidlene var attraktive/ utslagsgivende for at du satte i gang utbedring?

Hva ved ordningene oppleves som bra/dårlig og hvorfor?

Kjenner du til at det er ulike tilskuddsformer; full utbedring, enkelttiltak?

Fikk du informasjon om dem?

Vurderte du flere av disse tilskuddsformene?

**Hvis kontakt med kommunens byfornyelsesavdeling, hvorfor ble det ikke tilskudd?
Var dere i kontraktsforhandlinger?**

Vurderte du selv at du ikke ønsket tilskudd?

I tilfelle hvorfor?

Søkte du om å få tilskudd men den ble avslått?

Ble du forespeilet at du kunne få tilskudd?

Hvordan vurderte du byfornyelsestilskuddet i forhold til få i gang utbedringen?

- ingen betydning, liten betydning, litt betydning, stor betydning, avgjørende betydning.

Ville utbedringen ha kommet i løpet av de nærmeste årene, men ble framskyndet på grunn av tilskuddet?

Ville gården ha blitt utbedret uansett?

8. Kontakten med byfornyelsesavdelingen og andre deler av kommunen

Generell vurdering av kontakten med byfornyelsesavdelingen?

Andre deler av kommunen:

Effektivitet?

Informasjon?

Oppfølging?

Imøtekommenhet?

Påregnelighet i prosessen i forhold til økonomi osv?

Forslag til forbedringer?

Hvordan fikk du vite om tilskuddsordningen?

9. Beboerne

Beboernes holdninger til utbedringen i forkant? (positive/negative)

Beboernes holdninger underveis?

I etterkant?

Tror du beboerne har opplevd utbedringen som påtvunget eller frivillig?

Hvor mange boliger var bebodd når utbedringen startet?

Ingen Noen få Halvparten De fleste Alle

Flytting / stabilitet:

Antall beboere før utbedring: _____

Antall beboere etter utbedring: _____

Flytting i forbindelse med utbedringen?

Varig og midlertidig?

Erstatningsbolig?

Hvordan ble erstatningsboliger skaffet?

Hvor mange?

Hvor stor andel har flyttet?

Hvorfor har beboere flyttet? Årsaker

Hvem har flyttet ut? (alder, familietype, utd, arbeid, sosio-økon.status, nasjonalitet/etnisk bakgrunn osv)

Hvem har flyttet inn?

Hvordan har befolkningssammensetningen endret seg som følge av fornyelsen?

Hvor flyttet "de varige" utflytterne?

(innenfor nærområdet, bydelen, indre by (øst/vest), ytre by (øst/vest/sør), ut av kommunen.

Disposisjonsforhold:

Hva slags disposisjonsforhold har beboerne i gården?

Endringer i eieform i forbindelse med utbedringen?

Boutgifter:

Endring i husleie / boutgifter som følge av utbedring?

___ Ingen endring

Vet ikke

Nedgang

Økning:

Husleie / Boutgifter før utbedring: _____

Husleie / Boutgifter etter utbedring: _____

Heving av husleiene gj.sn. for alle kr. : _____

Heving av husleier i gj.sn. for husstander med personrettet tilskudd,
kr.: _____

Krav til beboere om innskudd i forbindelse med utbedring

Nei

Ja

Beløp gj.sn. kr.: _____ (pr.m2)

Vurdering av boutgifter:

Samsvarer boutgiftene i gården omlag med antatt markedsleie for området?

Vurderer du beboernes boutgifter som akseptable etter utbedring?

Har en evt. økning i boutgiftene ført til protester/klaging fra beboerne?

Synes du i tilfelle beboernes protester er forståelige?

10. Forholdet beboere – gårdeier:

Hvordan vil du som gårdeier vurdere dialogen/samarbeidet med beboerne gjennom utbedringsprosessen?

Klimaet før, underveis og i ettertid.

(Har du som gårdeier mottatt mange klager fra beboerne?)

Mye konflikter?

11. Kommunal forkjøpsrett:

Er dette en gård der det er benyttet kommunal forkjøpsrett?

Nei

Ja

Vet ikke

Ble det tatt initiativ for å benytte kommunal forkjøpsrett?

Fra hvem?

Hvorfor førte det ikke frem?

Kan ringe tilbake hvis jeg mangler noen opplysninger?

Takk for praten!

Undersøkelse om byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000

Veiledning: I leiligheter med flere beboere skal spørreskjemaet fylles ut av en voksen. På de aller fleste spørsmålene skal du krysse av i en rute. Da står det (*Sett ett kryss*). Men på noen spørsmål kan du krysse av i flere ruter. Da står det (*Sett kryss ved de alternativene som passer*). Spørreskjemaet er sendt til beboere som bodde i gården før rehabiliteringen og beboere som flyttet inn etterpå. Spørsmålene f.o.m. 35 t.o.m. 45 skal bare besvares av dere som bodde i gården for rehabiliteringen startet. Heller ikke alle de andre spørsmålene vil "passe" like for alle beboerne. Hvis du kommer til spørsmål som du ikke kan besvare, går du videre til neste spørsmål. Husk at du også kan ringe oss (tlf. 22965802).

1. **Fødselsår:** 19

2. **Kjønn** K M

(Kryss av K for kvinne eller M for mann)

3. **Nasjonalitet**

1 Norsk

2 Annet.

4. **I hvilket land er du født?**

5. **Sivilstatus**

(Sett ett kryss)

1 Enslig

2 Samboer

3 Gift

4 Separert/skilt

5 Enke/enkemann

6. **Fullført utdanning**

(Sett ett kryss)

1 Grunnskole (7 eller 9 år)

2 Videregående skole

3 Høyskole/universitet inntil 4 år

4 Høyskole/universitet over 4

7. **Hva er din hovedbeskjeftigelse?**

(Sett ett kryss)

1 I full jobb

2 I jobb på deltid

3 Pensjonert/trygdet

4 Under utdanning

5 Arbeidsledig/arbeidssøkende

6 Hjemmearbeidende

8. **Hva er dine inntektskilder?**

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

a Arbeidsinntekt

b Studielån

c Pensjon

d Overgangsstønad/barnebidrag

e Uføretrygd/attføring

f Arbeidsledighetstrygd

g Sosialhjelp

h Annet

SPØRSMÅL OM LEILIGHETEN OG GÅRDEN

Vi vil nå stille noen generelle spørsmål om leiligheten din. Hvis du bor i midlertidig bolig på grunn av rehabilitering, ber vi om at du svarer på spørsmålene med utgangspunkt i din vanlige leilighet i "rehabiliteringsgården".

9. **Hvor mange personer bor i leiligheten?**

10. **Hva er alderen på dem som bor i leiligheten? Vi ber om at du skriver antall personer i hver av aldersgruppene vi har listet opp her:**

1 67 år eller over

2 Mellom 66 og 35 år

3 Mellom 34 og 20 år

4 Mellom 19 og 15 år

5 Mellom 15 og 7 år

6 6 år eller under

11. Bodde du inn i gården før rehabiliteringen startet, eller flyttet du inn i løpet av eller etter rehabiliteringen? (Sett ett kryss)

- 1 Bodde der før rehabiliteringen startet
2 Flyttet inn under rehabiliteringen
3 Etter at rehabiliteringen var ferdig

13. Vi vil gjerne vite om du eier eller leier leiligheten din:

(Sett ett kryss. Hvis du bor i midlertidig leilighet: Spørsmålet gjelder din faste bopel)

- 1 Eier leiligheten
2 Leier leiligheten

15 a. Har du vurdert å flytte fra gården?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja (Gå til spm. 15 b)
2 Nei (Gå til spm 16)
3 Vet ikke (Gå til spm 16)

16. Hadde du helst ønsket at gården ikke var blitt rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

12. Hvor lenge har du bodd i gården?

(Sett ett kryss. Hvis du bor i midlertidig leilighet: Spørsmålet gjelder din faste bopel)

- 1 20 år eller mer
2 Mellom 20 og 10 år
3 Mellom 9 og 3 år
4 2 år eller mindre

14. Dersom du leier leiligheten: Hvordan leier du?

(Sett ett kryss)

- 1 Vanlig leieboer
2 Kommunal leieboer
3 Framleier (leier av annen leietaker)
4 Annet.

15 b. Hva er årsaken(e) til at du ikke har flyttet? _____

17. Ville du ha bodd i gården hvis den ikke hadde blitt rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

KVALITETEN PÅ REHABILITERINGEN

Vil gjerne stille deg noen spørsmål om kvaliteten på rehabiliteringen, om du har hatt innflytelse på rehabiliteringen og hva du syns om resultatet.

18. Hvilke utbedringer er gjort/skal gjøres i leiligheten din?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- a Utbedring/installasjon av bad og toalett
b Oppussing/renovering av kjøkken
c Fått flere rom
d Fått flere kvadratmeter
e Utbedring av det elektriske anlegget
f Full rehabilitering av hele leiligheten
g Delvis rehabilitering av leiligheten
h Annet. Spesifiser: _____

19. Hvor stor innflytelse har du hatt over rehabilitering av leiligheten din?

(Sett ett kryss)

- 1 Stor innflytelse
2 Noe innflytelse
3 Liten innflytelse
4 Ingen innflytelse

21. Svarer rehabiliteringen av leiligheten din til forventningene?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

Gi en kort begrunnelse for ja eller nei:

20. Har rehabiliteringen ført til at du trives bedre i leiligheten?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

22. Svarer rehabiliteringen av gården til forventningene?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

Gi en kort begrunnelse for ja eller nei:

23. Mener du det er samsvar mellom boligstandarden og boutgiftene?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

24. Har det sosiale miljøet i gården blitt bedre eller dårligere etter rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Mye bedre
2 Noe bedre
3 Ingen forandring
4 Noen dårligere
5 Mye dårligere

BOUTGIFTER OG STØTTEORDNINGER

Vi vil gjerne stille noe spørsmål om boutgifter og økonomi. Vi vil også vite om du har fått noen av tilskuddene beboerne kan få fra Oslo kommune i forbindelse med byfornyelsen.

25. Samlet netto månedsinntekt for husholdningen: |__|__| |__|__|__|

(Inkludert stønader. Hvis beløpet varierer, bruk inntekt for siste måned.)

26. Samlede boutgifter per måned før rehabiliteringen: |__|__| |__|__|__|

(Med boutgifter mener vi husleie, inkludert fellesutgifter som inngår i husleien, samt renter og avdrag på lån)

27. Samlede boutgifter per måned etter rehabiliteringen: |__|__| |__|__|__|

(Hvis rehabiliteringen pågår og du ikke vet hva boutgiftene blir, trenger du ikke å svare)

28. Er de månedlige fyringsutgiftene/strømutgiftene økt eller gått ned etter rehabiliteringen?

(Sett ett kryss og skriv hvor stor økningene eller nedgangen har vært)

- 1 Økning. Spesifiser hvor stor økning: |__||__|__|__|
2 Nedgang. Spesifiser hvor stor nedgang: |__||__|__|__|
3 Vet ikke/ingen økning eller nedgang

29. Har rehabiliteringen ført til at du har fått boliggjeld/større boliggjeld?

(Sett ett kryss. Hvis du bor i midlertidig bolig: Skriv hvor stor økningen blir dersom du vet det)

- 1 Ja. Spesifiser hvor stor økning i gjelden: | | | | |
- 2 Nei

30. Har økning i boutgiftene ført til at du har fått økonomiske problemer?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
- 2 Nei

31 a. I forbindelse med byfornyelsen kan beboere i "rehabiliteringsgårdene" få tilskudd fra Oslo kommune. Har du fått tilskudd? (Sett ett kryss)

- 1 Ja (Gå til spm. 31 b)
- 2 Nei (Gå til spm. 33)

31 b. Hvilke av disse tilskuddene har du fått?

(Sett kryss ved de alternativene som passer. Hvis du ikke har fått tilskudd, gå videre til neste spørsmål)

- a Husleietilskudd til midlertidig erstatningsbolig (bolig under oppussingen)
- b Tilskudd til husleie etter rehabilitering
- c Flyttetilskudd: tilskudd til å flytte under rehabiliteringen eller permanent
- d Saneringsstøtte: husleietilskudd i eller utenfor den rehabiliterte gården
- e Tilskudd til kjøp av bolig
- f Har fått tilskudd, men vet ikke hva slags

32. Besvares hvis du har mottatt tilskudd: Er tilskuddet nødvendig for at du kan fortsette å bo i gården?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
- 2 Nei

33 a. Har du søkt om og fått avslag på noen av tilskuddsordningene som er listet opp i spørsmålet over?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. (Gå til spm 33 b)
- 2 Nei (Gå til spm. 33 c)

33 b. Hva var begrunnelsen for at du fikk avslag? _____

33 c. Hva var årsaken til at du ikke søkte om støtte fra disse tilskuddsordningene? _____

34. Mottar du andre former for økonomisk støtte til husleie/til å dekke boutgiftene?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. Hva slags støtte: _____
- 2 Nei

FØR OG UNDER REHABILITERINGEN

Spørsmålene fra og med 35 til og med 45 besvares av beboere som bodde i gården før rehabiliteringene ble satt i gang. Hvis du flyttet inn etter rehabiliteringen, kan du gå rett til spørsmål 46.

35. Vi vil gjerne vite om du eide eller leide leilighetene din før gården ble rehabilitert:

(Sett ett kryss)

- 1 Eide leiligheten
- 2 Leide leiligheten

36. Fikk du tilbud om midlertidig bolig mens gården ble rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. Av hvem: _____
2 Nei
3 Vet ikke

37. Hvor bodde/bor du mens gården ble/blir rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 I gården under hele rehabiliteringen
2 I midlertidig bolig under deler av eller hele rehabiliteringen

38. Dersom du hadde/har problemer i forbindelse med rehabiliteringen eller med midlertidig bolig, ber vi om at du skriver noen stikkord om problemene: _____

39. Av hvem fikk du første gang vite at gården du bor i skulle rehabiliteres?

(Sett ett kryss)

- 1 Av Oslo kommune
2 Av gårdeieren
3 Av andre beboere
4 Av presse/media
5 Annet. Hvem: _____

40. Hva var din reaksjon da du fikk vite at gården skulle rehabiliteres?

(Sett ett kryss)

- 1 Svært positiv
2 Litt positiv
3 Verken positiv eller negativ
4 Litt negativ
5 Svært negativ

41. Hva var årsaken til at du var positiv eller negativ til rehabiliteringen? _____

42. Har du forandret oppfatning av rehabiliteringen senere?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

Hvis ja, skriv noen stikkord om hvorfor du har endret oppfatning: _____

43. Er du fornøyd med gårdeierens håndtering av rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

Skriv noen stikkord om hva du er fornøyd eller misfornøyd med: _____

44. Har beboerne i gården holdt møter om rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

45. Har beboerne protestert mot rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

46. Kjenner du til at Byfornyelses-avdelingen i Oslo kommune har et informasjonskontor?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei

47. Er du blitt kontaktet av Oslo kommune i forbindelse med rehabilitering av gården du bor i?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja (Gå til spm. 48)
2 Nei (Gå til spm. 49)

48. På hvilken måte er du blitt kontaktet av Oslo kommune om byfornyelsen?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- a Brev og/eller informasjonsbrosjyrer
b Gjennom telefon
c Kontaktet ved personlig frammøte fra representanter for kommunen
d Representanter for kommunen har deltatt på beboermøte(r)
e Annet. Spesifiser: _____

49. Hvordan syns du informasjonen og hjelpen fra Oslo kommune har vært i forbindelse med rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Svært god
2 Ganske god
3 Både god og dårlig
4 Ganske dårlig
5 Svært dårlig
6 Vet ikke/har ingen oppfatning

50. Vi vil gjerne at du skriver noen stikkord om hvorfor du mener informasjon og/eller hjelpen har vært god eller dårlig: _____

Hvis du har oppfatninger eller informasjon du mener er viktig, og som vi ikke har spurt om, setter vi pris på om du skriver noen linjer om dette: _____

Takk for hjelpen!

Vi minner om at du må fylle ut navn og adresse på den vedlagte slippen og returnere den sammen med spørreskjemaet for å delta i trekningen om 5000 kroner.

Undersøkelse om byfornyelsen i Oslo i perioden 1998-2000

Veiledning: Denne spørreskjemaundersøkelsen handler om byfornyelsen, og spørreskjemaet er sendt til deg fordi du bodde i en gård som ble rehabilitert. Noen av spørsmålene vil dreie seg om gården du flyttet fra og leiligheten du bodde i der. Andre spørsmål vil dreie seg om forhold knyttet til den nye leiligheten eller boligen din. I leiligheter med flere beboere skal spørreskjemaet fylles ut av en voksen. På de aller fleste spørsmålene skal du krysse av i en rute. Da står det *(Sett ett kryss)*. Men på noen spørsmål kan du krysse av i flere ruter. Da står det *(Sett kryss ved de alternativene som passer)*. Husk at du også kan ringe oss på tlf. 22965802 dersom du har spørsmål om hvordan spørreskjemaet skal fylles ut.

1. Fødselsår: 19

2. Kjønn K M

(Kryss av K for kvinne eller M for mann)

3. Nasjonalitet

1 Norsk

2 Annet.

4. I hvilket land er du født?

5. Sivilstatus

(Sett ett kryss)

1 Enslig

2 Samboer

3 Gift

4 Separert/skilt

5 Enke/enkemann

6. Fullført utdanning

(Sett ett kryss)

1 Grunnskole (7 eller 9 år)

2 Videregående skole

3 Høyskole/universitet inntil 4 år

4 Høyskole/universitet over 4

7. Hva er din hovedbeskjeftigelse?

(Sett ett kryss)

1 I full jobb

2 I jobb på deltid

3 Pensjonert/trygdet

4 Under utdanning

5 Arbeidsledig/arbeidssøkende

6 Hjemmearbeidende

8. Hva er dine inntektskilder?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

a Arbeidsinntekt

b Studielån

c Pensjon

d Overgangsstønad/barnebidrag

e Uføretrygd/attføring

f Arbeidsledighetstrygd

g Sosialhjelp

h Annet

SPØRSMÅL OM BOLIGEN DIN

Vi vil gjerne stille noen spørsmål om boligen du bor i nå. Med bolig mener vi leilighet, rekkehus, enebolig eller annet (hybel, båt, campingvogn, osv.).

9. Hva slags bolig bor du i?

(Sett ett kryss)

1 Leilighet i blokk/bygård

2 Rekkehus

3 Enebolig

4 Annet. Spesifiser: _____

10. Hvor mange personer bor i boligen?

11. Hva er alderen på dem som bor i boligen? Vi ber om at du skriver antall personer i hver av aldersgruppene vi har listet opp her:

- 1 67 år eller over
- 2 Mellom 66 og 35 år
- 3 Mellom 34 og 20 år
- 4 Mellom 19 og 15 år
- 5 Mellom 15 og 7 år
- 6 6 år eller under

14. Dersom du leier boligen: Hvordan leier du?

(Sett ett kryss)

- 1 Vanlig leieboer
- 2 Kommunal leieboer
- 3 Framleier (leier av annen leietaker)
- 4 Annet.

12. Hvor lenge har du bodd i boligen din?

(Sett ett kryss)

- 1 Mer enn to år
- 2 Ett til to år
- 3 Mindre enn ett år

13. Vi vil gjerne vite om du eier eller leier boligen din:

(Sett ett kryss)

- 1 Eier boligen
- 2 Leier boligen

REHABILITERINGEN

Vi vil nå stille noen spørsmål om leiligheten din i gården som du flyttet fra i forbindelse med at den skulle rehabiliteres. Vi kaller den for leiligheten i "rehabiliteringsgården".

15. Hvor lenge hadde du bodd i "rehabiliteringsgården" på det tidspunktet du flyttet?

(Sett ett kryss)

- 1 20 år eller mer
- 2 Mellom 20 og 10 år
- 3 Mellom 9 og 3 år
- 4 2 år eller mindre

16. Vi vil gjerne vite om du eide eller leide leiligheten din i

"rehabiliteringsgården":

(Sett ett kryss)

- 1 Eide leiligheten
- 2 Leide leiligheten

17. Av hvem fikk du første gang vite at gården skulle rehabiliteres?

(Sett ett kryss)

- 1 Av Oslo kommune
- 2 Av gårdeieren
- 3 Av andre beboere
- 4 Av presse/media
- 5 Annet: _____

18 a. Var du positiv eller negativ til rehabiliteringen da du fikk vite at gården skulle rehabiliteres?

(Sett ett kryss)

- 1 Svært positiv
- 2 Litt positiv
- 3 Verken positiv eller negativ
- 4 Litt negativ
- 5 Svært negativ

18 b. Hva var årsaken til at du var positiv eller negativ til rehabiliteringen?

19. Holdt beboerne i gården møter om rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

20. Protesterte beboerne mot rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

FLYTTING

Vi vil gjerne stille noen spørsmål om flytting fra "rehabiliteringsgården".

21. Når flyttet du fra "rehabiliteringsgården"?

(Sett ett kryss)

- 1 Før rehabiliteringen hadde begynt
- 2 Mens rehabiliteringen pågikk
- 3 Etter at rehabiliteringen var fullført

22. Flyttet du først til midlertidig bolig, eller flyttet du rett fra "rehabiliteringsgården" til ny fast bolig?

(Sett ett kryss)

- 1 Midlertidig bolig (gå til spm 23 a)
- 2 Fast bolig (gå til spm 23 b)

23 a. Fikk du hjelp til å skaffe midlertidig bolig av gårdeieren, av Oslo kommune eller skaffet du midlertidig bolig selv?

(Sett ett kryss)

- 1 Av gårdeieren
- 3 Av Oslo kommune
- 3 Skaffet midlertidig bolig selv
- 3 Annet. Spesifiser: _____

23 b. Dersom du hadde problemer i forbindelse med rehabiliteringen eller med din midlertidige bolig, ber vi om at du skriver noen stikkord om problemene: _____

24. Hadde du planer om å flytte fra "rehabiliteringsgården" allerede før du fikk vite at gården skulle rehabiliteres?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

25 a. Dersom du flyttet til midlertidig bolig: Var planen din å flytte tilbake til "rehabiliteringsgården"?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja (gå til spørsmål 25 b)
- 2 Nei (gå til spørsmål 26)
- 3 Vet ikke (gå til spørsmål 26)

25 b. Hva var årsaken til at du ikke flyttet tilbake? _____

26. Hva var årsaken(e) til at du flyttet fra "rehabiliteringsgården"?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- a Arbeidet med rehabiliteringen var en belastning/ville blitt en belastning
- b Størrelsen på leiligheten passet ikke /ville ikke ha passet etter rehabiliteringen
- c Gården fikk/skulle få nye eier
- d Fikk ikke fornyet leiekontrakten
- e Rehabiliteringen førte til/ville ført til endringer i leiekontrakten
- f Møtte kjøpe leiligheten for å kunne bli boende
- g Rehabiliteringen førte til/ville ført til for høye boutgifter
- h Har dårlig inntrykk av byfornyelsen som har vært gjennomført tidligere
- i Annet. Spesifiser: _____

27. Tror du at du ville ha bodd i gården nå hvis den ikke var blitt rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

28. Hadde du helst ønsket at gården ikke var blitt rehabilitert?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

SAMMENLIGNING AV BOLIGEN I "REHABILITERINGSGÅRDEN" OG NY BOLIG

Vi vil stille noen spørsmål der du blir bedt om å sammenligne boligen du bor i nå med leiligheten i "rehabiliteringsgården". Vi har også noen spørsmål hvor du blir bedt om å sammenligne bomiljøet før og nå.

29. Mener du at boligen du bor i nå har bedre eller dårligere standard enn leiligheten din i "rehabiliteringsgården"?

(Sett ett kryss)

- 1 Mye bedre
2 Litt bedre
3 Omtrent samme standard
4 Litt dårligere
5 Mye dårligere

30. Vi vil gjerne at du skriver noen stikkord om hva som har blitt bedre eller dårligere:

31. Vi vil gjerne at du gir en helhetlig vurdering av om du er fornøyd eller misfornøyd med boligen du bor i nå:

(Sett ett kryss)

- 1 Svært fornøyd
2 Ganske fornøyd
3 Både fornøyd og misfornøyd
4 Ganske misfornøyd
4 Svært misfornøyd

32. Vi vil gjerne at du skriver noen stikkord om hva du er fornøyd eller misfornøyd med:

33. Mener du at det sosiale miljøet i nabolaget du bor i nå er bedre eller dårligere enn det sosiale miljøet i "rehabiliteringsgården"?

(Sett ett kryss)

- 1 Mye bedre
2 Litt bedre
3 Ingen forandring
4 Litt dårligere
5 Mye dårligere

BOUTGIFTER OG STØTTEORDNINGER

Vi vil gjerne stille noe spørsmål om boutgifter og økonomi. Vi vil også vite om du har fått noen av tilskuddene beboerne kan få fra Oslo kommune i forbindelse med byfornyelsen.

34. Samlet netto månedsinntekt for husholdningen:
(Inkludert stønader. Hvis beløpet varierer, bruk inntekt for siste måned.)

35. Samlede boutgifter per måned i "rehabiliteringsgården":
(Med boutgifter mener vi husleie, inkludert fellesutgifter som inngår i husleien, samt renter og avdrag på lån)

36. Samlede boutgifter per måned i dag:

37. Har flyttingen til ny leilighet/bolig ført til at du har fått boliggjeld/større boliggjeld?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. Spesifiser hvor stor økning i gjelden:
2 Nei

38. Har økning i boutgiftene ført til at du har fått økonomiske problemer?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei

39 a. I forbindelse med byfornyelsen kan beboere i "rehabiliteringsgårdene" få tilskudd fra Oslo kommune. Har du fått tilskudd? (Sett ett kryss)

- 1 Ja (Gå til spm. 39 b)
2 Nei (Gå til spm. 41)

39 b. Hvilke av disse tilskuddene har du fått?

(Sett kryss ved de alternativene som passer. Hvis du ikke har fått tilskudd, gå videre til neste spørsmål)

- a Husleietilskudd til midlertidig erstatningsbolig (bolig under oppussingen). Kr. _____
b Tilskudd til husleie etter rehabilitering Kr. _____
c Flyttetilskudd: tilskudd til å flytte under rehabiliteringen eller permanent. Kr. _____
d Saneringsstøtte: husleietilskudd i eller utenfor den rehabiliterte gården. Kr. _____
e Tilskudd til kjøp av bolig. Kr. _____
f Har fått tilskudd, men vet ikke hva slags

40. Besvares bare hvis du har fått tilskudd: Var tilskuddet nødvendig for at du kunne anskaffe den boligen du bor i nå?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei

41 a. Har du søkt om og fått avslag på noen av tilskuddsordningene som er listet opp i spørsmål 39 b?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. (Gå til spm 41 b)
2 Nei (Gå til spm. 41 c)

41 b. Hva var begrunnelsen for at du fikk avslag? _____

41 c. Hva var årsaken til at du ikke søkte om støtte fra disse tilskuddsordningene? _____

42. Mottar du andre former for økonomisk støtte til husleie/til å dekke boutgiftene?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja. Skriv hva slags støtte og hvor mye: _____
2 Nei

43. Hadde du en reell mulighet til å velge om du ville bli boende eller flytte fra "rehabiliteringsgården"? (Sett ett kryss)

(Ta med i betraktningen eventuelle tilbud om støtte du fikk fra kommunen.)

- 1 Ja
2 Nei
3 Vet ikke

OSLO KOMMUNE OG BYFORNYELSEN

44. Kjenner du til at Byfornyelsesavdelingen i Oslo kommune har et informasjonskontor?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja
2 Nei

45. Er du blitt kontaktet av Oslo kommune i forbindelse med rehabilitering av gården du bor i?

(Sett ett kryss)

- 1 Ja (Gå til spm. 46)
2 Nei (Gå til spm. 47)

46. På hvilken måte er du blitt kontaktet av Oslo kommune om byfornyelsen?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- a Brev og/eller informasjonsbrosjyrer
b Gjennom telefon
c Kontaktet ved personlig frammøte fra representanter for kommunen
d Representanter for kommunen har deltatt på beboermøte(r)
e Annet. Spesifiser: _____

47. Hvordan syns du informasjonen og hjelpen fra Oslo kommune har vært i forbindelse med rehabiliteringen?

(Sett ett kryss)

- 1 Svært god
2 Ganske god
3 Både god og dårlig
4 Ganske dårlig
5 Svært dårlig
6 Vet ikke/har ingen oppfatning

48. Vi vil gjerne at du skriver noen stikkord om hvorfor du mener informasjonen og/eller hjelpen fra Oslo kommune har vært god eller dårlig: _____

Hvis du har oppfatninger eller informasjon du mener er viktig, og som vi ikke har spurt om, setter vi pris på om du skriver noen linjer om dette: _____

Takk for hjelpen!

Vi minner om at du må fylle ut navn og adresse på den vedlagte slippen og returnere den sammen med spørreskjemaet for å delta i trekningen om 5000 kroner.

