

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2004/6785
Dokumentnr.: 124
Løpenr.: 57828/2009
Klassering: 613
Saksbehandler: Einar Larsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	04.06.2009	124/09
Bystyret	18.06.2009	59/09

Boligsosialt utviklingsprosjekt - midlertidig husvære og lavterskeltilbud

Rådmannens innstilling

Rådmannen anbefaler formannskapet å gi slik innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommune søker om deltakelse i boligsosialt utviklingsprosjekt.
2. Kommunens prosjekt skal fokusere på utvikling av midlertidig husvære og lavterskeltilbud.
3. Tilbudet foreslås lokalisert til Løkkeberg.
4. Heibergsgate 1 og 3 selges. Salgsinntekt tilføres utviklingsprosjektet til delfinansiering av prosjektet.

Fredrikstad, 27.05.2009

Sammendrag

Fredrikstad kommune er invitert til å søke om deltakelse i et langsiktig samarbeid med Husbanken om utvikling av tiltak på det boligsosiale feltet. Arbeidet vil gå over 3-5 år, og kommunen kan få 1,5 – 3 mill. i årlig driftsstøtte. I tillegg kommer inntil 1 mill. i støtte i plan- og programfasen.

Selv om kommunen har ferdigstilt mange nye utleieboliger de siste årene, har kommunen relativt lav boligdekning av ikke-kommersielle utleieboliger. I tillegg mangler vi døgnbemannet lavterskeltilbud og midlertidig husvære. Det innebærer at mange tildeles bolig uten tilstrekkelig oppfølging i boligen, med de problemer det kan skape for naboer.

Rådmannen anbefaler kommunal deltakelse i prosjektet, hvor kommunens prosjekt vil omhandle utvikling av en helhetlig tiltakskjede gjennom etablering av akutttiltak lavterskeltilbud.

Krav til kommunal egenandel forutsettes dekket gjennom interne omdisponeringer.

Vedlegg

1. Oversiktskart Heibergsgate 1 og 3.
2. Plankart del av Løkkeberg.
3. Oversiktskart Mineberget.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Skisseprosjekt Heibergsgate.

Saksopplysninger

Boligsosialt utviklingsprogram

Boligsosialt utviklingsprogram er et nytt tilbud fra Husbanken til kommuner med store boligsosiale utfordringer. Satsingen vil tre i kraft i løpet av 2009. 16 kommuner er invitert til å søke om deltakelse i et langsiktig samarbeid med Husbanken Region Øst.

De 16 kommunene er Asker, Bærum, Elverum, Fredrikstad, Gjøvik, Halden, Lillehammer, Lørenskog, Moss, Oslo, Ringsaker, Sarpsborg, Skedsmo og Ski.

Gjennom Boligsosialt utviklingsprogram ønsker Husbanken å stimulere kommunene til utvikling av et helhetlig, effektivt, målrettet og lokalt forankret boligsosialt arbeid. Husbanken ønsker å utvikle et partnerskap med kommunene. I dette arbeidet skal kommunen være drivkraften og det vil være kommunen som skal ha prosjektansvaret. Husbanken vil gi faglig og finansiell støtte i hele prosjektperioden.

Programmet vil ha en varighet på 3-5 år. Igangsetting vil skje puljevis, med 5-7 kommuner i 2009.

I presentasjonen av programmet heter det at satsingen skal bidra til:

- Bedre tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet
- Kompetanseheving innenfor det boligsosiale fagfeltet i kommunene
- Bedre utnyttelse av statlige virkemidler
- Bedre tverrsektorielt samarbeid og bedre samordning av kommunens boligarbeid
- Bedre analyseverktøy og beslutningsgrunnlag for kommunene
- Økt sektorovergripende læring i kommunene
- Metodeutvikling innen boligsosialt arbeid

Hva tilbyr Husbanken:

- Prosess og ledelseshjelp gjennom hele prosjektiden. Husbanken kan delta på lokale arenaer og kan bidra med opplæringstiltak, erfaringsutveksling, evaluering etc.
- Finansiering

Planfasen: Inntil 1 mill. kroner. I denne fasen er det ikke krav til kommunal egenandel, men krav til kommunal egeninnsats.

Gjennomføringsfasen: 1,5 – 3 mill. pr. år. Krav til kommunal egenandel er lavest i starten (30%) og øker utover i prosjektperioden (50%).

Videreføringsfasen: Tilskuddsutmåling fra Husbanken er ikke fastsatt.

Hva er situasjonen i Fredrikstad

Kommunale boliger

Fredrikstad kommune har lav kommunal boligdekning av ikke-kommersielle utleieboliger, se nedenstående statistikk (KOSTRA).

N. Bolig - nivå 3 (K) etter region, tid og statistikkvariabel. 31.12.08.						
Østfoldbyer og ASSS kommuner	Totalt antall kommunalt disponerte boliger	Kommunalt eide boliger (inkl. andeler i brl.)	Komm. innleide boliger	Privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett	Folketallet 01.01.2009	Kommunalt disponerte boliger pr. 1000 innbyggere
1601 Trondheim	4 485	3 883	130	472	168 257	26,7
0104 Moss	754	702	0	52	29 588	25,5
1001 Kristiansand	1 837	1 813	8	16	80 109	22,9
0101 Halden	642	129	289	224	28 389	22,6
1103 Stavanger	2 706	2 503	17	186	121 610	22,3
0602 Drammen	1 366	1 023	83	260	61 405	22,2
1201 Bergen	5 194	5 033	0	161	252 051	20,6
0105 Sarpsborg	1 004	406	54	544	51 723	19,4
0106 Fredrikstad	1 293	968	26	299	72 760	17,8
1902 Tromsø	1 141	957	184	0	66 513	17,2
0219 Bærum	1 740	1 690	0	50	109 700	15,9
1102 Sandnes	685	618	52	15	63 431	10,8

64,4 % av boligene disponeres av eldre og funksjonshemmede/utviklingshemmede. 4,9 % av boligene er psykiatriboliger oppført innenfor rammen av handlingsplan psykiatri. Kun 3,3 % av boligene er kategorisert som rusboliger. De øvrige boliger er kategorisert som boliger for vanskeligstilte. I denne gruppen kommer også innvandrere og flyktinger som bosettes i kommunen.

Behovet for kommunale utleieboliger til vanskeligstilte – boligsosial handlingsplan

Boligsosial handlingsplan for Fredrikstad kommune er fra 2003. Behovet for kommunale boliger og oppfølgingstjenester i boligen, er sammendratt i nedenstående tabell.

Undersøkelsen omfattet 347 personer, hvorav 325 var i behov av boligtiltak						
Brukergrupper	Ordinær bolig		Samløst enhet			Sum "tiltak"
	Uten oppfølging	Med oppfølging	Uten bemanning	Dag/kveld bemanning	Døgn bemanning	
Økonomisk vanskeligstilt	37	1	1			39
Sosialt vanskeligstilt	28	7		1	1	37
Flyktinger*	30	3				33
Rusmiddelmissbrukere	33	50	2	5	14	104
Personer m/psykiske lidelser	2	7		37	6	52
Fysisk funksjonshemmet	2	4		2	6	14
Psykisk utviklingshemmet	1	2	2	8	18	31
Anne funksjonshemming	1		2	5	7	15
	134	74	7	58	52	325
I tillegg kommer vedtatt mottak av flyktinger for perioden			2005 - 2007			175
			2008 - 2010			120

Det er behov for å gjennomføre en tilsvarende undersøkelse på nytt. Kommunen er i ferd med å ta i bruk dataverktøyet - "Bokart" - som letter registreringen av bostedsløse og vanskeligstilte på boligmarkedet. Boligsosial handlingsplan har vært et sentralt plandokument i utviklingen av "Prosjekt eierstrategi" og investeringsplan for utleieboliger.

Prosjekt eierstrategi – rammeplan/investeringsplan for utbygging og utvikling av utleieboliger for vanskeligstilte.

Vi står midt oppe i arbeidet med gjennomføring av en omfattende utbyggingsplan av utleieboliger. Planen omhandler perioden 2005 – 2012 og har en ramme på ca. 380 mill. eller 270 boliger.

Godkjente prosjekter i Husbanken for perioden 2005 – 2008 omhandler 155 boliger. I dette plantallet inngår 24 boliger for funksjonshemmede. 82 boliger er ferdige og 4 er under ombygging. Vi har mange prosjekter på planstadiet som vil starte opp i løpet av året.

Rusprosjekter

Planen omhandler 4 "rusprosjekter", nemlig i Rommeveien, Torslund og 2 ikke-lokaliserte småhusprosjekter. Det er ønskelig å lokalisere rusprosjekter til randsoner mot LNF- og næringsområder, for å skjerme vanlige boligområder. Slike tomter mangler vi. Det er vedtatt utbygging av de ikke-lokaliserte rusprosjektene i 2009 og 2010.

Midlertidig husvære

Tiltaket er hjemlet i sosialtjenestelovens § 4-5. Staten har utarbeidet veileder for kvalitetskrav.

I 2006 ble det avholdt konkurranse for å få en hovedleverandør av tjenesten. Ingen av de tilbudte løsninger var fullt ut i samsvar med kommunens målsetting med konkurransen. Formannskapet ga også tillatelse til kjøp av leilighetshotell, men selger valgte å beholde hotellet. Derfor dekkes fortsatt kommunens behov ved enkeltkjøp i markedet. Bystyret har vedtatt utbygging av midlertidig husvære, men pr. d.d. mangler vi egnet tomt.

Utvikling av en helhetlig tiltakskjede

Kommuneproposisjonen for 2010, viser til Opptrappingsplan for rusfeltet, hvor det heter: *"Det kommunale rusarbeidet skal rettes inn mot mer individuelle oppfølging gjennom individuell plan, lavterskeltiltak og ambulante og oppsøkende tjenester"*.

Fredrikstad kommune mangler viktige boligtiltak som er nødvendig i utviklingen av en *helhetlig kommunal tiltakskjede*.

- Midlertidig husvære (etter sosialtjenestelovens § 4-5) og
- Lavterskeltilbud med døgn tjenester.

Ingen av de tilbud kommunen har utviklet så langt er egentlige lavterskeltilbud, se Rusmiddelpolitisk handlingsplan 2008 – 2012, delplan 3, vedtatt av bystyret 04.12.2008. Derfor risikerer vi å plassere personer med lav bokompetanse i boligtiltak med mangelfull oppfølging, med de negative virkninger dette ofte får for naboer og nærmiljøet.

Forslag til utviklingsprosjekt for Fredrikstad kommune – "en helhetlig kommunal tiltakskjede"

Boligsosialt utviklingsprogram representerer en mulighet for Fredrikstad kommune til å styrke både kompetansenivået og tilbudet til vanskeligstilte på boligmarkedet. Den finansielle støtten til drift er betydelig.

Det er enighet om at "utvikling av en helhetlig tiltakskjede" gjennom etablering av lavterskeltilbud og midlertidig husvære, bør fremmes som kommunens utviklingsprosjekt. Det er naturligvis ønskelig med kommunal deltagelse allerede fra 2009. Det betinger at vi har eksisterende eiendommer som kan utvikles og ombygges innen rimelig tid. Må vi bygge nytt, vil et slikt nybygg neppe stå ferdig før ved årsskiftet 2010/11.

Allerede 27. mai 2009 skal foreløpig søknad presenteres i Husbanken. Endelig søknad må være Husbanken i hende innen 10 juni 2009. Søknad er derfor fremmet med forbehold om bystyrets godkjenning.

Det må påregnes at antall søknader i 2009 vil overstige det antall som vil få prosjektstøtte. Uansatt prosjektdeltagelse i år eller neste år, er det viktig med solid politisk forankring og klare signaler på at dette er et arbeid som bør prioriteres.

Har kommunen eiendommer som kan huse både midlertidig husvære og lavterskeltilbud?

Den eneste boligeiendommen som vi mener kan dekke opp et slikt prosjekt i dag, er Heibergsgate 1 og 3.

Spesielt om Heibergsgate 1 og 3

Heibergsgate 1 og 3 er opprinnelig arbeiderboliger bygget 1918. Dette er store boligbygg, hver med en grunnflate på ca. 300 m². Byggene er i 2 etasjer med 4 leiligheter i hver etasje, totalt 16 leiligheter. Hver leilighet har et netto areal på ca. 60 m². Det er full kjeller og loft i begge bygg.

Boligene har vært i bruk som utleieboliger i mange år og egentlig foreligger det ikke vedtak på annen bruk enn den vi har i dag.

Kommunen har i mange år bosatt personer med omfattende rusproblemer, kriminell belastning og dårlig boevne i Heibergsgate. Beboerne har fått liten eller ingen oppfølging. Innbrudd, hæverk og husokkupasjoner har skjedd jevnlig. Ved befaringer har det vært søppel over alt i trapper, kjellerrom, loft etc. Det har ofte vært nødvendig med politiets bistand for å få kastet ut personer med ulovlig opphold i bygningene.

Boligtilbudet må kunne karakteriseres som uverdigg. I den forbindelse henvises det også til Rusmiddelpolitisk handlingsplan for Fredrikstad kommune 2008-2012.

Det er Fredrikstad kommune som huseier som har ryddet i Heibergsgate. Alle leiligheter er tomme. Dette er en planlagt tomgang.

To alternativer for fremtidig bruk har vært vurdert.

1. Det er gjennomført et skisseprosjekt med utvikling av eiendommen til større og moderne leiligheter med fasiliteter som heis i begge bygg, balkonger etc. En er ikke i tvil om at Heibergsgate er et interessant prosjekt rent kommersielt. Beliggenheten mellom Vaterland og Gamlebyen er flott, og eiendommen har stort utviklingspotensial. Skissegforslaget følger saken som uttrykt bilag.
2. Utvikling av 1) midlertidig husvære i det ene bygget og 2) lavterskeltilbud i det andre bygget. Bygningene må omgjøres, slik at en får egne rom for personalet, fellesarealer for beboerne og små boligheter. Det bør være felles inngang for begge bygg slik at en sikres god kontroll med all trafikk i boligene. Andre trygghetstiltak må også vurderes. Tiltaket forutsetter døgn tjenester. Prosjektet vil på alle måter kreve aktivt eierskap. Ikke lokaliserte rusprosjekter tas ut av vedtatt investeringsplan.

Ombyggingskostnadene er anslått til 24-25 mill. kroner (2.000 m² à 20.000 kroner). I vårt behovsanslag for boligtilskudd i 2009 til Husbanken, er Heibergsgate oppført med 10 mill. kroner eller ca. 40% i tilskudd. I følge reglene for boligtilskudd, kan det gis inntil 40 % i boligtilskudd til nye rusprosjekter. Det viser seg, at dette ikke gjelder rehabiliterings- og ombyggingsprosjekter. Vi kan ikke påregne mer enn 20 % eller ca. 5 mill. i boligtilskudd til Heibergsgate.

Fortrinnet ved Heibergsgate som kommunens utviklingsprosjekt går på at prosjektet kan starte så fort det foreligger eventuell godkjenning fra Husbanken.

Prosjektet forutsettes å være til vesentlig mindre belastning for nærmiljøet enn dagens utleie. Heibergsgate vurderes som egnet for utvikling av ovennevnte tiltak.

Med bakgrunn i den omtale Heibergsgate har fått i lokalavisene, har det vært nødvendig å se på mulighetene for et etablert et så vidt omfattende prosjekt andre steder.

Andre lokaliseringalternativer for lavterskeltilbud og midlertidig husvære

Løkkeberg

Kommunen eier et stort tomteområde regulert til offentlige formål på Løkkeberg. Opprinnelig var planen å bygge distriktspsykiatrisk senter (DPS) i området. Planen er skrinlagt. Området er kjøpt for å utvikle offentlige tiltak og vi mener at tomta vil være godt egnet for et boligsosialt utviklingsprosjekt.

På eiendommens gårdstun ligger hovedhus og driftsbygg, godt omkranset av trær og annen vegetasjon (felt D2). Byggene er i elendig forfatning og bør rives.

Kart over området er vedlagt saken.

Et nytt prosjekt på Løkkeberg bør kunne stå ferdig tidlig i 2011.

Mineberget

Kommunen disponerer store arealer på Mineberget. Skal det utvikles et prosjekt som skissert på Mineberget, må bruken av området avklares raskt, slik at reguleringsarbeidet kan igangsettes.

Økonomiske konsekvenser

I kommunens utkast til søknad om prosjektmidler er rammen for prosjektet satt til 5,5 - 6 mill kroner. Det er påregnet 3 mill. i årlig prosjektstøtte fra Husbanken. Egenandelen på kommunen er med andre ord 2,5 – 3 mill. pr. år. Det er forutsatt døgndrift. Detaljplaner for prosjektet er ikke utarbeidet foreløpig.

I tillegg påregnes midler fra Husbanken i plan- og programfasen.

Kommunen bruker ca. 2,5 mill. årlig til kjøp av *midlertidig husvære* etter sosialtjenestelovens § 4-5. Gjennom utvikling av et kommunalt tilbud, vil hovedandelen av behovet bli dekket innenfor rammen av omsøkte prosjekt. Ved forbrukstopper må det naturligvis kjøpes eksterne tilbud.

I tillegg bruker kommunen betydelige midler på kjøp av *omsorgsplasser* i rustjenesten. Forbruket varierer fra år til år, men beløp seg til ca. 3,3 mill. i 2008.

Kommunens egenandel til finansiering av "Prosjekt lavterskeltilbud og midlertidig husvære" skjer ved omdisponering av midler fra kjøp av midlertidig husvære og omsorgsplasser.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant.

Vurdering

Kommunen bør søke deltakelse i prosjektet. Det ligger omfattende driftsmidler i tilbudet, samtidig som kommunen har store udekkede behov på boligområdet.

I tillegg må det kunne påregnes boligtilskudd til investeringen, enten kommunen bygger om eksisterende bygg eller satser på nybygg.

At kommunen er i en vanskelig økonomisk situasjon, bare forsterker argumentasjonen for kommunal deltakelse. "Vi har ikke råd til å la være å delta". Så får det være Husbanken som får ta den avgjørende beslutning om kommunal deltakelse eller ikke.

Behovet for utvikling av lavterskeltilbud og midlertidig husvære som et ledd i utviklingen av en helhetlig tiltakskjede, bør være kommunens satsingsområde. Behovet for et slikt tilbud er stort.

Midlertidig husvære vil i tillegg til å dekke akutte boligbehov etter sosialtjenestelovens § 4-5, være et tiltak for vurdering av bokompetanse og planlegging av boligkarriere for den enkelte.

Lavterskeltilbudet er et tilbud til personer med dårlig boevne. Vi har alt for mange som ikke får et botilbud på riktig tjenestenivå i dag, med de problemer det kan skape for nabolaget. Det er helt nødvendig med døgnkontinuerlige tjenester i tilbudet.

Kommunens egenandel til finansiering av driften forutsettes dekket ved interne omdisponeringer.

Med hensyn til lokalisering, så har kommunen i hvert fall to realistiske alternativer, Heibergsgate og Løkkeberg. Dersom valget faller på Løkkeberg, bør Heibergsgate selges i markedet