



Boligsosial handlingsplan



2014 - 2017

Forsidefoto:

Bilde 1, 4, 5, 6: Fredrikstad kommune

Bilde 2 og 3: Flickr.com

Produsert av kommunikasjonsenheten, Fredrikstad kommune, 2014

Innhold

1.0	INNLEDNING	4
2.0	MÅLGRUPPER	6
3.0	FORUTSETNINGER FOR BOLIGSOSIALT ARBEID	8
3.1	Hva er boligsosialt arbeid.....	8
3.2	Relevant lovverk	9
3.3	Statlige føringer	11
3.4	Kommunale føringer	12
4.0	ORGANISERING	13
4.1	Boligtildeling	13
4.2	Tjenester i bolig	13
4.3	Boligforvaltning	15
4.4	Utbygging	15
4.5	Byggesak og regulering	15
4.6	Areal- og boligplanlegging	15
4.7	NAV	15
5.0	ØKONOMISKE ORDNINGER	17
5.1	Husbankens låneordninger	17
5.2	Husbankens tilskuddsordninger	18
5.3	Bostøtte	19
6.0	BEFOLKNING, LEVEKÅR OG BOFORHOLD	20
6.1	Befolkningsutvikling	20
6.2	Boligmarkedet.....	24
6.3	Levekår.....	26
7.0	ALLE SKAL BO TRYGT OG GODT	28
7.1	Status	28
7.2	Behov for endringer	33
7.3	Tiltak.....	37
7.4	Måleindikatorer	43
8.0	FLERE SKAL EIE	44
8.1	Status	44
8.2	Behov for endringer	44
8.3	Tiltak.....	45
8.4	Måleindikatorer	46
9.0	FÆRRE BOSTEDSLØSE	47
9.1	Status	47
9.2	Behov for endringer	49
9.3	Tiltak.....	50
9.4	Måleindikatorer	50
10.0	TILTAK OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER - OVERSIKTSTABELL.....	51
10.1	Alle skal bo trygt og godt.....	51
10.2	Flere skal eie	55
11.0	LENKER.....	57

1.0 INNLEDNING

Fredrikstad kommune har store utfordringer på det boligsosiale området og er, sammen med kommuner med tilsvarende utfordringer, med i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram, Boso, for perioden 2012 – 2015.

Kommunens boligsosiale arbeid er nedfelt i program - og aktivitetsplan for boligsosialt utviklingsprogram, vedtatt høsten 2012. Kommunens forrige boligsosiale handlingsplan er fra 2003 og er utgått.

Det er vedtatt at ny boligsosial handlingsplan skal inneholde forslag til tiltak for eldre, i tillegg til de grupper som vanligvis defineres som vanskeligstilte på boligmarkedet (se kapittel 2).

Det er vedtatt å utarbeide en kommunedelplan for bolig som skal ferdigstilles våren 2015.

Levekårskartleggingen fra 2012 er et viktig grunnlagsdokument også innenfor planlegging av boliger.

Kommunedelplan for folkehelse er under utarbeidels og vil blant annet ta opp i seg bolig og boligsosialt arbeid som en faktor i folkehelsearbeidet.

Utarbeidelse av kommunedelplan for helse og velferd er vedtatt, men ikke igangsatt.

Boligsosial handlingsplan skal følge opp og supplere program og aktivitetsplanen for Boso, og legge føringer for de kommende kommunedelplanene for hhv. bolig, helse og velferd og folkehelse.

Kommuneplanens samfunnsdel skisserer mål for 2023 som blant annet sier at

- Folkehelse og levekår er kraftig forbedret, og at
- sosiale helseforskjeller er utjevnet.

Gjennom en offensiv og riktig virkemiddelbruk på boligområdet kan vi bidra til å oppnå disse målsettingene.

Hovedmålene i det boligsosiale utviklingsprogrammet er:

- Bedre måloppnåelse og gjennomføringsevne innenfor boligsosialt arbeid.
- Bedre dekning av behovet for boliger og booppfølgingstjenester tilpasset vanskeligstilte på boligmarkedet.

For å nå målene skissert i samfunnsdelen og i program- og aktivitetsplan for Boso, foreslås tre målsettinger for det boligsosiale arbeidet i Fredrikstad kommune, i tråd med delmål vedtatt i program- og aktivitetsplanen.

Alle skal bo trygt og godt

Med det mener vi:

- at det er nok boliger og tjenester til de som trenger det gjennom et differensiert boligtilbud, både i forhold til størrelse, type og geografisk lokalisering.
- at den enkelte innbygger skal kunne bo i egnet bolig, mestre bosituasjonen og beholde boligen.

Flere skal eie egen bolig

Med det mener vi:

- at alle med potensiale til og ønske om å eie egen bolig skal hjelpes til dette gjennom god informasjon, støtte og utnyttelse av økonomiske virkemidler.

Færre skal være bostedsløse

Med det mener vi:

- at oppholdstiden i midlertidige boliger skal følge lovens intensjoner.
- at det skal satses på tjenestetiltak som følger opp, ivaretar og bistår den bostedsløse inn i ordinær bolig.
- at tjenestene i bolig opprettholdes over tid.

I kapitlene 2, 3 og 4 beskrives hhv. planens målgrupper, forutsetninger og rammebetingelse for boligsosialt arbeid og kommunens organisering på området.

Kapittel 5 gir en kort oversikt over de økonomiske virkemidler Husbanken stiller til disposisjon innenfor feltet, til enkeltindivider og til kommunen.

Kapittel 6 beskriver fakta om befolkningsutvikling, boforhold og levekår i kommunen.

Kapitlene 7, 8 og 9 tar for seg planens tre målsettinger vist i rammen over. Hvert av kapitlene har følgende oppbygging:

- Status mht. boliger, tjenester og boligpolitikk
- Beskrivelse av opplevd endringsbehov
- Tiltak
- Måleindikatorer

Kapittel 10 oppsummerer forslag til tiltak og økonomiske konsekvenser i tabellform.

Kapitlene 11 og 12 inneholder hhv. vedlegg og lenker.

2.0 MÅLGRUPPER

Planens målgruppe er vanskeligstilte på boligmarkedet. Kapittelet beskriver og definerer nærmere hvem dette er.

For mange i samfunnet er ikke tilgang til bolig tilstrekkelig. Økonomiske, sosiale, psykiske eller fysiske årsaker gjør at enkelte har problemer med å etablere seg, eller bli boende i egen bolig. Det er disse innbyggerne som trenger kommunens bistand.

For at husstanden skal vurderes som vanskeligstilt på boligmarkedet skal minst ett av fire kriterier oppfylles:

- uten eid/leid bolig
- leieforhold som kan opphøre
- uegnet bolig
- store bistands- eller oppfølgingsbehov

De vanskeligstilte på boligmarkedet defineres videre som personer som ikke selv har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egenhånd. Dette kan være personer som ikke har fått hjelp og som har en uløst boligsosial situasjon, og det kan være de som har fått hjelp og likevel ikke har kommet seg ut av den vanskelige situasjonen. Mange trenger tjenester og oppfølging i bosituasjonen for å klare å bo. Behovet varierer fra de som trenger hjelp en enkelt gang til de som trenger mer sammensatte tjenester med oppfølging over tid (*NOU 2011: 15 - Rom for alle*).

Det største udekkede behovet vi ser hos vanskeligstilte som gruppe er behovet for en trygg og forutsigbar livssituasjon, og først og fremst sikkerhet i forhold til økonomi og bolig.

Mange kan i prinsippet ha mulighet til å eie sin egen bolig, men med forhold som lav inntekt og usikker økonomi oppleves dette som vanskelig. Det er et klart behov for flere differensierte boliger – herav boliger til rimelige priser som ligger i ordinære bomiljøer og som kan kjøpes eller leies. Planlegging av den enkeltes bosituasjon må starte tidlig. Det er behov for individuell oppfølging i en overgangsfase og for fleksible løsninger – spesielt i forhold til økonomi (*Rapport fra forprosjekt Innovasjon i boligetablering og tjenester, november 2013*).

I Fredrikstad er det ca. 2 200 personer (ca. 3 prosent av innbyggerne) som faller inn under gruppen vanskeligstilte på boligmarkedet. Antallet er beregnet ut fra det totale antallet på 150 000 personer på landsbasis, fordelt på andelen av befolkningen i kommunen. Tallet inkluderer også de uten fast bosted, såkalte bostedsløse (UFB), som omtales nærmere i kapittel 9.

Figur: Antall vanskeligstilte og bostedsløse på boligmarkedet i Fredrikstad - 2012

Vanskeligstilte (inkl. antall bostedsløse)	Antall bostedsløse	Antall bostedsløse pr. 1000 innbyggere
2 200	113	1,50

Kilde: Beregninger og faktiske tellinger - 2012 og 2013.

Innsatsområdene i den sosiale boligpolitikken har vært, og er, rettet mot spesifikke målgrupper, som bostedsløse, flyktninger, personer med nedsatt funksjonsevne og personer med svak økonomi. Gruppen eldre, som sådan, har ikke vært omfattet av kategorien vanskeligstilte, selv om noen eldre er medregnet for eksempel i gruppen med svak økonomi.

Antall eldre vil øke sterkt i årene framover. Mange bor i boliger som er lite egnet til å bli gamle i. Dette gjør at de blir avhengig av mange kommunale tjenester for å opprettholde boevnen. De kan komme til å utgjøre stor gruppe vanskeligstilte, som ikke alle kan flytte inn i offentlig finansierte omsorgsboliger og institusjoner. For å kunne møte morgendagens utfordringer skisseres det i samhandlingsreformen at eldre må bo hjemme lenger. Dette krever en økt bevissthet rundt, og satsing på, tilrettelegging av egen bolig, samt tjenester som sørger for egenmestring i den enkeltes hverdag.

Denne boligsosiale handlingsplanen omtaler, på bakgrunn av et politisk vedtak, også framtidige tiltak og botilbud til eldre. Denne gruppen kan antas å komme i tillegg til de 2 200 som defineres som vanskeligstilte.

I arbeidet med planen er det derfor valgt å definere og gjøre kartlegginger etter en slik inndeling av vanskeligstilte målgrupper:

1. Psykisk syke, rusmiddelmissbrukere, bostedsløse og andre vanskeligstilte*
2. Brukere med diagnosen psykisk utviklingshemming og/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse.
3. Eldre**

*Andre vanskeligstilte kan være personer som kommer fra institusjon/fengsel, flyktninger og innvandrere, unge vanskeligstilte og husholdninger med lave og/eller midlertidige inntekter. Slike inndelinger i grupper er vanskelige å gjøre bl.a. fordi mange vil høre hjemme i flere grupper (for eksempel unge innvandrere med rus og psykiske problemer og som er uten inntekt).

**Den planlagte kommunedelplan for helse og velferd vil omfatte utdypende omtale av tiltak overfor gruppen eldre i tiden framover.

3.0 FORUTSETNINGER FOR BOLIGSOSIALT ARBEID

Det er et overordnet mål i norsk boligpolitikk at alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø. Å ha en bolig er en forutsetning for helse, utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse. Den største utfordringen i den sosiale boligpolitikken i dag er at langt fra alle bor godt og trygt (*NOU 2011: 15 Rom for alle – En sosial boligpolitikk for framtiden*).

Koblingen mellom bolig og tjenester skaper de største utfordringene for gjennomføringen av en sosial boligpolitikk. Koordinering og samordning av tjenester er krevende både på kommunalt og statlig nivå. Det er i kommunene folk bor og utfordringene må derfor løses lokalt. Vi står overfor store velferdsoppgaver, ikke minst på grunn av demografiske endringer. Å løse oppgavene krever oppmerksomhet om den enkeltes boligsituasjon, og evne til å finne helhetlige og individuelt tilpassede løsninger som ivaretar bolig, behov for omsorg, kvalifisering eller annet. Dette er oppgaver som ikke bare er kostnadskrevende, men også kompetansekrevende. Den sosiale boligpolitikken kan ikke løse oppgavene alene.

Den boligpolitiske måloppnåelsen avhenger av at kommunene kan levere også på de andre velferdsområdene. Den sosiale boligpolitikken er dermed også en forutsetning for gjennomføring av en helhetlig og god velferdspolitik (NOU 2011: 15 *Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden*).

3.1 Hva er boligsosialt arbeid

Boligsosialt arbeid innbefatter alt kommunene gjør for å sikre vanskeligstilte på boligmarkedet en trygg og stabil bosituasjon.

*Kommunen har både en rolle som **samfunnsutvikler** og som **tjenesteyter** i boligpolitikken. Som samfunnsutvikler skal kommunen sette mål for samfunnsutviklingen, og legge til rette for god utforming av bygde omgivelser, godt bomiljø og gode oppvekst og levekår. Som tjenesteyter skal kommunen tilby ulike tjenester til personer og husholdninger som trenger hjelp på boligmarkedet (Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leva).*

Dette innbefatter både operative og strategiske oppgaver.

De operative oppgavene:

- Boliganskaffelse
- Økonomisk støtte til å betjene bostgifter
- Oppfølging i bolig.

Boliganskaffelse er tjenester som skal bidra til at personer kan etablere seg i egen eid eller leid bolig. Kommunene har flere virkemidler som kan benyttes. Tildeling av kommunal bolig, Startlån, tilskudd til etablering og bostøtte er de viktigste virkemidlene for å bidra til at vanskeligstilte etablerer seg i eid bolig.

Kommunen også er også utvikler av tomteareal for både kommunal og privat boligutbygging.

For å bistå personer i det private leiemarkedet tilbyr mange kommuner garanti for depositum eller kontant depositum. Kommunene gir også råd og veiledning til å etablere seg i det kommunale leiemarkedet og til å kjøpe bolig. Midlertidig botilbud er også en del av disse tjenestene. Dette tilbudet ivaretas av NAV. I Fredrikstad kommune er det inngått rammeavtale, etter anbudsrunder, med to leverandører av tjenesten midlertidig botilbud.

Økonomisk støtte til å betjene bostøttemidler er tiltak som mange vanskeligstilte har behov for. Tildeling av statlig bostøtte er en rettighetsbasert ordning og et virkemiddel alle kommuner er pålagt å bruke, jfr. Husbankloven, paragraf 10. Enkelte kommuner, ikke Fredrikstad, har også etablert egne bostøtteordninger. I tillegg går en del av utbetalt sosialhjelp til boligformål, som husleie, strøm og boliglån (*NOU 2011: 15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden*).

Oppfølging i bolig er for mange en forutsetning for å kunne mestre bo- og livssituasjonen. Nivået på oppfølgingstjenestene varierer ut ifra den enkeltes behov, alt fra omfattende tjenester som følge av rus og psykiatri, til mindre tjenester som forvaltning av økonomi.

Andre eksempler på tjenester er veiledning, opplæring og bistand til å utføre praktiske gjøremål i boligen, til å overholde økonomiske forpliktelser og til å nyttiggjøre seg andre tiltak og tjenester. Det kan også dreie seg om nødvendig helsehjelp, følge til tannlege, hjelp til arbeid eller aktivitet, eller hjelp til å gjenopprette kontakt med familie.

De strategiske oppgavene:

Dreier seg om å vurdere og fastsette mål for de ulike virkemidlene, bestemme kapasiteten til det enkelte virkemidlet, fremskaffe økonomiske midler, og avgjøre hvor og av hvem de ulike oppgavene skal løses. I tillegg å sikre rapportering og evaluere effekten av arbeidet. Ansvar for dette ligger hos den administrative og politiske ledelsen (*NOU 2011: 15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden*).

3.2 Relevant lovverk

Kommunens ansvar for å skaffe boliger og tjenester til vanskeligstilte og bostedsløse er regulert i følgende lover:

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

§ 15 pålegger kommunen å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. § 27 i samme lov fastsetter at kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester

Lovens formål er blant annet å sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre, sikre tjenestetilbudets kvalitet og likeverdig tjenestetilbud, sikre samhandling og at tjenestetilbudet blir tilgjengelig for pasient og bruker, samt sikre at tilbudet er tilpasset den enkeltes behov.

§ 3-7 sier at kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemning eller av andre årsaker.

Lovens § 3-2, 6 a sier at kommunen skal tilby helsetjenester i hjemmet, herunder det som er nødvendig for å kunne bli boende, eller klare å beholde boligen og 6c sier at kommunen skal tilby plass i institusjon, herunder sykehjem.

§3-3 sier at kommunen ved ytelse av helse- og omsorgstjenester skal fremme helse og søke å forebygge blant annet sosiale problemer. Dette skal blant annet skje ved opplysning, råd og veiledning.

§ 4-1 stiller krav til forsvarlighet i kommunens tjenesteyting. Den sier at de helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven skal være forsvarlige, og at kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig, koordinert og verdig helse- og omsorgstjenestetilbud.

Lov om pasient- og brukerrettigheter

Lovens formål er å bidra til å sikre befolkningen lik tilgang på tjenester av god kvalitet ved å gi pasienter og brukere rettigheter overfor helse- og omsorgstjenesten.

Lov om folkehelsearbeid

§ 4 sier bl.a. om kommunens ansvar for folkehelsen at den skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. Folkehelse skal fremmes innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

§ 5 pålegger kommunen å ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Kommunen skal særlig være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller.

Kommunens arbeid med planlegging, bygging og forvaltning av kommunale boliger er regulert i:

Plan og bygningsloven:

Formålsparagrafen sier at loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Innenfor rammene av formålsparagrafen skal planer etter loven sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og regioner, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver og angi hvordan oppgavene skal løses.

Lov om husleieavtaler (husleieloven)

Omhandler det privatrettslige forholdet mellom leietakere i kommunale boliger og kommunen som privatrettslig huseier. Loven setter grenser for hva kommunen kan avtale med leietakerne og gir leietakerne rettigheter og plikter som leietakere. Mange av reglene er ufravikelige. For eksempel kan kommunen som hovedregel ikke inngå avtaler på kortere

tid enn tre år (dette er foreslått endret til fem år). Loven stiller krav til standard i kommunale boliger, setter grenser for hvor høye husleier kommunen kan kreve og gir leietakerne rett til et trygt bomiljø.

Lov om rettshøve mellom grannar (grannelova)

I § 2 heter det blant annet: Ingen må ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom. Inn under ulempe går òg at noko må reknast for farleg.

3.3 Statlige føringer

NOU 2011: 15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden:

Meldingen tar for seg anbefalinger om tiltak for å bedre situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet og oppsummerer hovedkonklusjonene slik:

- Bolig gir mer velstand
- Flere skal eie bolig
- Et mer velfungerende leiemarked
- Boligsosialt løft i kommunene

Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve: Ein bustadspoltikk for den einskilde, samfunnet og fremtidige generasjonar

Beskriver følgende mål for bolig- og bygningspolitikken framover:

- Boliger for alle i gode bomiljøer
- Trygg etablering i egen og leid bolig
- Boforhold som fremmer velferd og deltakelse
- Godt utformet, sikre, energieffektive og sunne bygg
- Bedre og mer effektive byggeprosesser

Varsler ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid.

Meld. St. 29 (2012-2013) Morgendagens omsorg

Beskrives som en mulighetsmelding og har tre hovedsiktemål:

- Få kunnskap om, lete fram, mobilisere og ta i bruk samfunnets samlede omsorgsressurser på nye måter.
- Utvikle nye omsorgsformer gjennom ny teknologi, ny kunnskap, nye faglige metoder og endringer av organisatoriske og fysiske rammer.
- Støtte og styrke kommunenes forsknings-, innovasjons- og utviklingsarbeid på omsorgsfeltet.

Målene synliggjøres i tre definerte satsningsområder i kommunesektoren: Universell utforming, velferdsteknologi og mestring og hverdagsrehabilitering.

Meld. St. 45 (2012-2013) Frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemming

Evaluerer ansvarsreformen og skisserer overordna mål for regjeringens politikk for personer med utviklingshemming som: Likestilling og likeverd, selvbestemmelse, og deltakelse og integrering.

Meld. St. 34 (2012-2013) Folkehelsemeldingen. God helse – felles ansvar

Skisserer fem hovedprinsipper for folkehelsearbeidet: Utjevning, helse i alt vi gjør, bærekraftig utvikling, føre-var-prinsippet og medvirkning. Det påpekes at boligpolitikken er en integrert del av regjeringens brede velferdspolitik og at godt boligsosialt arbeid i kommunene skal forebygge at mennesker kommer i sosialt og økonomisk utføre.

Meld. St. 6 (2012-2013) En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og fellesskap

Omhandler blant annet viktige levekårsområder som har betydning for å sikre et rettferdig samfunn uten store økonomiske og sosiale forskjeller, drøfter forhold som er vesentlige for å videreutvikle et samfunn der innbyggerne opplever tilhørighet til det norske fellesskapet. Bolig- og bosetting er en viktig faktor for å oppnå dette, og omtales i meldingens kapittel 7.

3.4 Kommunale føringer

Følgende kommunale planer og saker ligger som styrings- og premissdokumenter for videre arbeid:

- Kommuneplan 2011 – 2023
- Handlingsplan 2013 – 2016
- Forslag til budsjett og handlingsplan 2014 – 2017
- Planstrategi 2012 – 2015
- Program- og aktivitetsplan for Boligsosialt utviklingsprogram 2011 – 2015
- Levekårskartleggingen - publisert juni 2012
- Kommunedelplan for folkehelse 2014 – 2018- / - 2026 (under arbeid)
- Sak 13/25 i teknisk utvalg 25.5.2013 - Forvaltning av de kommunale boligene

4.0 ORGANISERING

Fredrikstad kommune er en stor organisasjon og tjenestetilbudet til den enkelte innbygger ytes av ansatte i mange seksjoner, virksomheter og avdelinger.

Tilbud innenfor det boligsosiale feltet finnes både i seksjon for helse og velferd, seksjon for regulering og teknisk drift og seksjon for miljø og samfunnsutvikling.

Seksjon for helse og velferd erstattet fra 1.1.2013 tidligere seksjon for omsorg og sosiale tjenester og store endringer i organisasjonen er gjennomført. Målet med ny organisering er blant annet å bidra til mer profesjonell saksbehandling, økt grad av likeverdig behandling og likeverdige tjenester til kommunens innbyggere og at innbyggerne skal ha ett sted å henvende seg til for å søke kommunale boliger og helse- og omsorgstjenester.

Fra 1.1.2013 er forvaltning av kommunale boliger samlet i en egen virksomhet i seksjon for regulering og teknisk drift.

Kapittelet beskriver kort organiseringen av tjenestene i de ulike seksjonene.

4.1 Boligtildeling

Tildelingskontoret under seksjon for helse og velferd (HOV) er en ny virksomhet fra 1.1.2013 og har ansvar for all bolig- og tjenestetildeling på helse- og velferdsområdet. Kontoret forvalter og tildeler også startlån og tilpasnings- og etableringstilskudd fra Husbanken.

Tidligere skjedde tildelingen i flere virksomheter. Den nye organiseringen gir bedret mulighet til å se helhetlig på alle boligene og virkemidlene kommunen har til rådighet.

Boligavdelingen i Tildelingskontoret samarbeider tett med NAVs lokalkontor, som har ansvar for midlertidige boliger og med boligvirksomheten i seksjon regulering og teknisk drift (RTD), som står for framskaffelse og forvaltning av de kommunale boligene.

Avdelingen har også utstrakt kontakt med det private leiemarkedet for å bistå enkeltpersoner med å skaffe seg bolig. Kommunen leier ikke private boliger, men bistår og videreformidler til de som trenger bistand.

4.2 Tjenester i bolig

Formålet med å gi tjenester til innbyggere i deres egen bolig er å gi den enkelte mulighet til å mestre eget liv og helse, bidra til at flere kan bo lenger i eget hjem til tross for nedsatt funksjonsevne, og bidra til å forebygge eller utsette institusjonsinnleggelse.

Kommunen mottar daglig mange søknader om slike tjenester. Tidligere ble disse mottatt og behandlet på mange tjenestesteder. I den nye organisasjonen er det Tildelingskontoret som mottar, behandler og fatter vedtak i alle saker. Kontoret samhandler som oftest med aktuelle tjenester i kartlegging av brukere, før vedtak fattes. Utførelsen av tjenestene skjer, som før, i flere virksomheter og etater.


De som yter tjenester til innbyggere som trenger hjelp i bolig, er:

Etat/virksomhet	Tjenester (pr. desember 2013)
Hjemmesykepleien	<ul style="list-style-type: none"> • Hjemmesykepleie • Dagsenteropphold for eldre • Trygghetsalarm • Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) • Omsorgslønn
Friskliv og mestring	<p><i>Fysio- og ergoterapitjenesten</i> tilbyr rehabilitering og habilitering for å fremme brukers mestringsevne herunder også boevne.</p> <p><i>Rus- og psykisk helsearbeid</i> gir tjenester i hjemmet til personer med rusavhengighet og psykisk syke personer. Miljøarbeidertjenesten er rettet mot kronisk syke rusavhengige og gir tjenester til særlig vanskeligstilte brukere.</p> <p><i>Avdeling aktivitet</i> administrerer støttekontakttjenesten og psykiatrisk dagsenter. I avdelingen ligger også «Boligskolen», som drives av samfunnskontakt. Pr dags dato er boligskolen rettet mot brukere med rusrelaterte utfordringer.</p> <p><i>Lærings- og mestringsavdelingen</i> arbeider med å utvikle tilpassede tilbud til vanskeligstilte grupper.</p>
Mat, vaskeri og praktisk bistand	<p>Lager og kjører ut mat.</p> <p>Praktisk hjelp til rengjøring, handling og personlig stell.</p>
Tjenester til funksjonshemmede	<p>Praktisk hjelp og bistand til brukere i egen bolig, dagsentere og en virksomhet for avlastningstjenester (privat- og institusjonsavlastning).</p>
Omsorgssentre	<p>Dagtilbud for hjemmeboende personer med demens.</p> <p>Hjemmeboende personer med kognitiv svikt eller i tidlig fase av en demenslidelse.</p> <p>Sykepleie- og omsorgstjenester til personer i omsorgsbolig</p>

4.3 Boligforvaltning

Virksomhet bolig i seksjon for regulering og teknisk drift (RTD) forvalter de kommunale boligene og har tre viktige oppgaveområder:

- Forsvarlig teknisk forvaltning av bygningsmassen – herunder drift og vedlikehold.
- Forvaltning av kommunens avtaleforpliktelser slik de fremkommer i husleielov og inn- og utleiekontrakter og oppfølging av den enkelte leieavtale, nabolag og borettslag.
- Strategisk utvikling, utbygging og annen anskaffelse av boliger for utleie til innbyggere i kommunen som faller utenfor det ordinære eiendomsmarkedet.



Les mer i egen
rapport om
boligforvaltning!

4.4 Utbygging

Utbyggingsavdelingen er organisert under RTD Bygg og Eiendom. Avdelingen har ansvar for gjennomføring av alle investeringsprosjekter innenfor bygg. Dette gjelder både nybygg, ombygging og rehabilitering. Prosjektene gjennomføres i tett samarbeid med oppdragsgiver.

4.5 Byggesak og regulering

Byggesak og reguleringsavdelingen i RTD har som oppgave å kontrollere at bygge-, dele- og plansaker utføres i samsvar med plan - og bygningslovens bestemmelser.

4.6 Areal- og boligplanlegging

Kommuneplanens arealdel styrer arealdisponeringen i kommunen, og arealdelen skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke hensyn som må ivaretas. Plankartet skal i nødvendig utstrekning vise hovedformål og hensynssoner for bruk og vern av arealer.

Virksomhet by- og næringsutvikling har i tillegg til ansvaret for kommuneplanens samfunns- og arealdel også ansvaret for kommunedelplan bolig som forventes ferdig våren 2015, hvor også et oppdatert boligbyggeprogram er en del av planen.

Forslag til ny statlig planretningslinje for samordnet bolig, areal- og transportplanlegging har et økt fokus på at det skal legges til rette for tilstrekkelig boligbygging, basert på oppdaterte prognoser for befolkningsvekst og endringer i befolknings sammensetningen.

4.7 NAV

NAV lokalkontor er et partnerskap mellom stat og kommune, og skal bidra til bred deltakelse i arbeid og samfunn og til økonomisk trygghet for innbyggerne i kommunen. NAV skal bidra til bekjempelse av fattigdom, og til inkludering og samfunnsdeltakelse, og løser oppgaver innenfor mange områder. Innenfor boligområdet har NAV-kontoret i Fredrikstad kommune ansvar for:

- Midlertidig botilbud
- Økonomisk sosialhjelp til boutgifter
- Husleiegaranti og depositum
- Husbankens bostøtte
- Økonomisk rådgivning
- Bosetting av flyktninger.

Kommunen skal sørge for midlertidig botilbud til personer som av ulike årsaker ikke klarer dette selv. Midlertidig botilbud skal avhjelpe akutt bostedsløshet og er ikke ment å vare over tid. I følge rundskriv nr. 35 til Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen er definisjonen på akutt bostedsløshet at personen ikke har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet.

5.0 ØKONOMISKE ORDNINGER

De økonomiske virkemidlene som tilbys til enkeltpersoner når det gjelder bolig og boutgifter er økonomisk hjelp etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og de ulike lån- og tilskuddsordningene fra Husbanken.

Den boligsosiale oppgaven er en hovedoppgave for Husbanken og de økonomiske ordningene som tilbys er viktige i det boligsosiale arbeidet i kommunen. Husbanken tilbyr også mye kompetanseutvikling og bistand.

Fredrikstad kommunes deltakelse i det boligsosiale utviklingsprogrammet medfører at kommunen har prioritet både mht. til økonomiske ordninger og kompetanseutvikling.

De ulike støtte-, låne- og tilskuddsordninger har til formål å medvirke til at vanskeligstilte skal bli i stand til å anskaffe og beholde en bolig. I Fredrikstad administreres og tildeles ordningene av Tildelingskontoret, bortsett fra bostøtten, som administreres av NAV. Fredrikstad har politisk vedtak på innlån av startlånsmidler på 150 millioner kroner i 2013. Husbanken har i tillegg innvilget tilskudd til utbedring med kr 1 million og tilskudd til etablering med 4,5 millioner kroner.

NAV lokalt yter hjelp til livsopphold, inkludert hjelp til dekning av boutgifter, for grupper som har krav på slike ytelser etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

NAV Hjelpemiddelsentralen gir økonomiske virkemidler til å utbedre boligen med hensikt å kunne bli boende. Ergoterapitjenesten bistår med kartlegging av brukers behov og anbefaler løsninger.

Kapittelet gir en kort oppsummering av Husbankens økonomiske virkemidler.

5.1 Husbankens låneordninger

Startlån

Startlånet er et viktig virkemiddel for å tilby boligfinansiering til lånsøkere som omfattes av tverrfaglig samarbeid og oppfølging i kommunen, og å hjelpe lånsøkere som er i ferd med å miste bolig og søker refinansiering. Viktige målgrupper er eneforsørgere, barnefamilier, funksjonshemmede, flytninger, økonomisk vanskeligstilte, og lånsøkere som bor i kommunal bolig som ønsker å anskaffe egen eid bolig.

Lånet kan gis selv om samlet gjeld overstiger 85 prosent av boligens verdi, sammen med privat banklån eller som fullfinansiering. Lånet omfattes ikke av Finanstilsynets retningslinjer for egenkapital. Hver enkelt kommune skal tilpasse bruken til egen sosial boligpolitikk og prioritere startlånsmidler til vanskeligstilte i kommunen. Boliger som finansieres med startlån skal være nøkterne og tilpasset husstandens behov.

I tillegg til en forsvarlig kredittvurdering, skal kommunene gjøre boligsosiale vurderinger.

Kilde: Husbankens informasjonsbrev vedrørende startlån for 2013 til kommunene

Grunnlån

Grunnlån skal medvirke til å fremme viktige boligkvaliteter som miljø, energi og universell utforming i nye og eksisterende boliger, skaffe fram boliger til vanskeligstilte og husstander i etableringsfasen, og sikre nødvendig boligforsyning i distriktene.

Lånet kan brukes til finansiering av nye boliger, utbedring og ombygging av bygninger til boliger og kjøp av nye og brukte utleieboliger. Det kan også søkes om grunnlån til for eksempel studentboliger. Privatpersoner, utbyggere, boligbyggelag, borettslag, kommuner, fylkeskommuner, selskap og stiftelser kan søke.

Kilde: Husbanken

5.2 Husbankens tilskuddsordninger

Tilskudd til etablering

Tilskudd til etablering gis til enkeltpersoner/husstander med varig lav inntekt og som ikke er i stand til å betjene fullt lån til egnet bolig. Ordningen er sterkt behovsprøvd og bare de aller mest vanskeligstilte kan regne med å få tilskudd. Etterspørselen etter tilskudd er stor, og prioriteringen av søknadene vil variere fra kommune til kommune.

Kilde: Husbanken

De fleste i gruppene som prioriteres til startlån har lave inntekter og i flere tilfeller gis det større tilskudd til etablering for å komme i mål.

Tilskudd til tilpasning

Gis til enkeltpersoner med nedsatt funksjonsevne for å kunne tilpasse boligen, dvs. å gjøre den bedre egnet til å ivareta spesielle behov. Det legges spesielt vekt på at noen i husstanden har behov for spesialtilpasning for å kunne bli boende i boligen over tid.

Kilde: Husbanken

Kommunene oppfordres til å bruke tilskuddet mest mulig offensivt slik at de som har behov for en tilpasset bolig, kan få den støtten de trenger. Det har vært og er underforbruk på dette tilskuddet, som er et godt virkemiddel for å sørge for at flere kan bli boende hjemme lenger. Familier med funksjonshemmede barn skal være høyt prioritert ved tildeling av tilskudd. Den økonomiske behovsprøvingen skal gjøres ut fra en helhetsvurdering av husstandens økonomiske situasjon på sikt etter at tilpasningstiltaket er gjennomført.

Tilskudd til utredning og prosjektering av boliger som skal dekke spesielle behov

Tilskudd til utredning i forkant av prosjektering kan gis til enkle undersøkelser av bolig og atkomst til bolig, beskrivelser av den tekniske tilstanden på boligen, arealbehov, muligheter og begrensninger og økonomisk overslag. Prosjektering og utredning skal utføres av fagkyndig. Det skal legges spesielt vekt på at noen i husstanden har behov for spesialtilpasning for å kunne fungere i boligen (Husbanken.no).

Tilskudd til utleieboliger

Tilskuddet skal bidra til flere egnede utleieboliger for vanskeligstilte. Boligtiltak til bostedsløse og flyktninger, personer som trenger oppfølgingstjenester og vanskeligstilte med barn i gode bomiljøer for barn er prioritert.

Kommuner, stiftelser og andre aktører som etablerer og utbedrer utleieboliger, kan søke. Kommunene skal dokumentere at prosjektene vil bidra til flere egnede kommunalt disponerte utleieboliger og vise hvordan tiltaket bidrar til en mer formålstjenlig boligmasse. Kommuner med store boligsosiale utfordringer som kan vise til nettotilvekst av utleieboliger prioriteres. For utleieboliger eid av andre enn kommunen, skal det tinglyses en klausul om bruk av boligene og at kommunen har tildelingsrett i minst 20 år (Husbanken.no).

Investeringskudd til omsorgsboliger og sykehjem

Tilskuddet skal stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av plasser i sykehjem og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester. Investeringskuddet til bygging og fornying av sykehjem og omsorgsboliger skal gi 12 000 omsorgsplasser fra 2008 til 2015. Måltallet for hvert år er 1 500 boenheter.

Målgruppene er personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester uavhengig av alder og diagnose, herunder eldre, personer med langvarige somatiske sykdommer, personer med utviklingshemming og andre med nedsatt funksjonsevne, personer med psykiske og sosiale problemer, personer med rusproblemer og personer som har behov for øyeblikkelig hjelp.

De maksimale tilskuddssatsene for 2013 er 840 000 kroner for omsorgsboliger, og 1, 1 millioner kroner for sykehjemsplasser og døgnomsorgsplasser for øyeblikkelig hjelp innenfor en maksimal anleggskostnad på 2,8 millioner kroner pr enhet (Husbanken.no).

5.3 Bostøtte

Bostøtten tar sikte på å redusere boutgiftene for private husstander. Ordningen er rettighetsbasert, og skal sikre husstander med lav inntekt og høye boutgifter en hensiktsmessig bolig. Bostøtten skal sikre at disse husstandene kan bli boende i boligen, eller kan etterspørre en bedre bolig enn de ellers kunne ha gjort uten bostøtte. Alle som er over 18 år kan ha rett til bostøtte, men med noen unntak (Husbanken.no).



**Mer informasjon
på Husbanken.no**

6.0 BEFOLKNING, LEVEKÅR OG BOFORHOLD

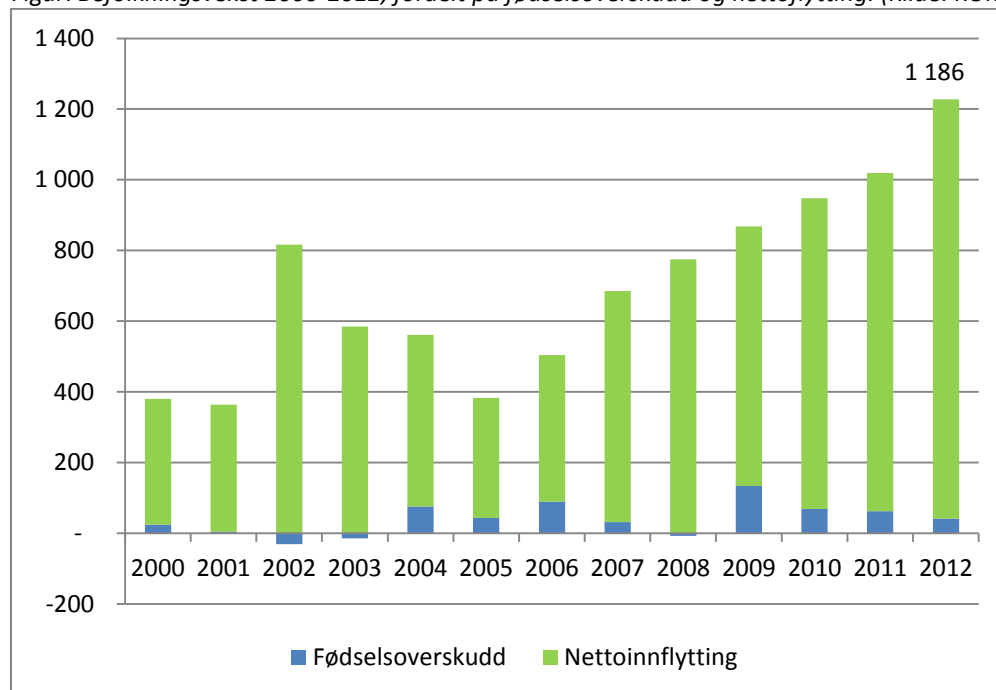
Boligsituasjonen er sterkt knyttet til befolkningsutviklingen i en kommune, og forholdet mellom tilbud og etterspørsel av boliger er en av de viktigste faktorene som påvirker boligprisene (*Rapport fra forprosjekt «Innovasjon i boligetablering og tjenester» - oktober 2013*).

Kapittelet belyser befolkningsutvikling, utviklingen på boligmarkedet og levekårene i kommunen.

6.1 Befolkningsutvikling

Fredrikstad har hatt en sterk folketilvekst de siste årene. Den siste prognosen forutsetter at veksten fortsetter, om enn med en noe avtakende veksttakt. Det vil gi et samlet folketall på mer enn 90 000 i 2025. Det er i hovedsak netto tilflytting som bidrar til den sterke veksten, og veksten har vært spesielt sterk blant innvandrerbefolkningen. Per 1.1 2013 utgjorde innvandrerbefolkningen (innvandrere og deres direkte etterkommere) 14,3 prosent av befolkningen. Det forventes at denne andelen vil øke opp mot 20 prosent i løpet av neste ti-årsperiode.

Figur: Befolkningsvekst 2000-2012, fordelt på fødselsoverskudd og nettoinnflytting. (Kilde: KOMPAS/SSB)

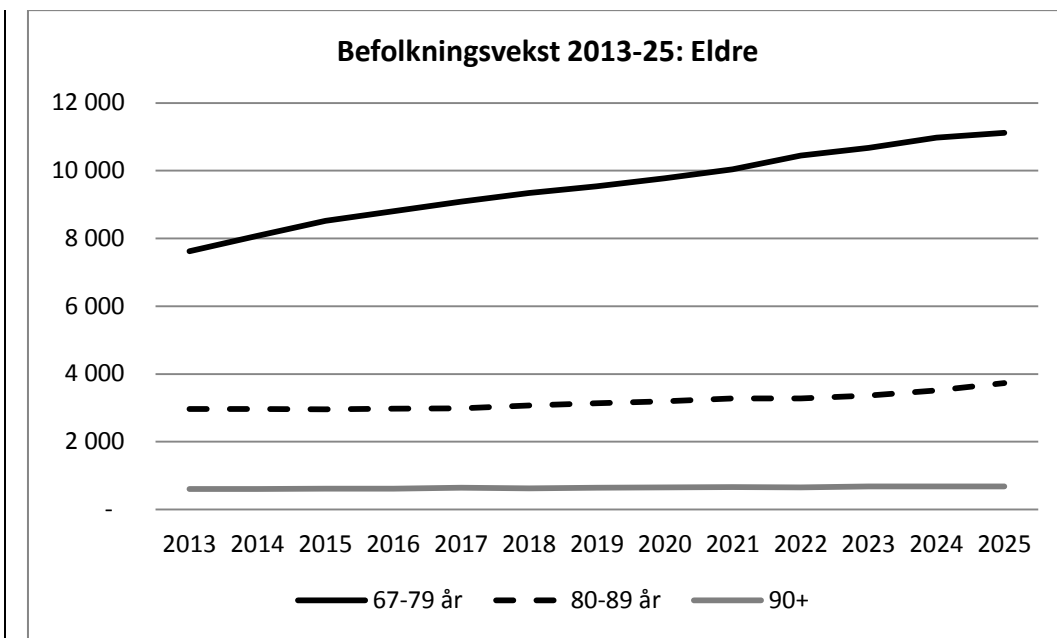


Aldersfordelingen i Fredrikstad er omtrent som for landet for øvrig, men med en noe lavere andel 20-30 åringer. Dette skyldes delvis at disse årskullene var noe mindre (som ellers i landet), men mest at unge som har flyttet ut for eksempel for å studere ikke har flyttet tilbake igjen.

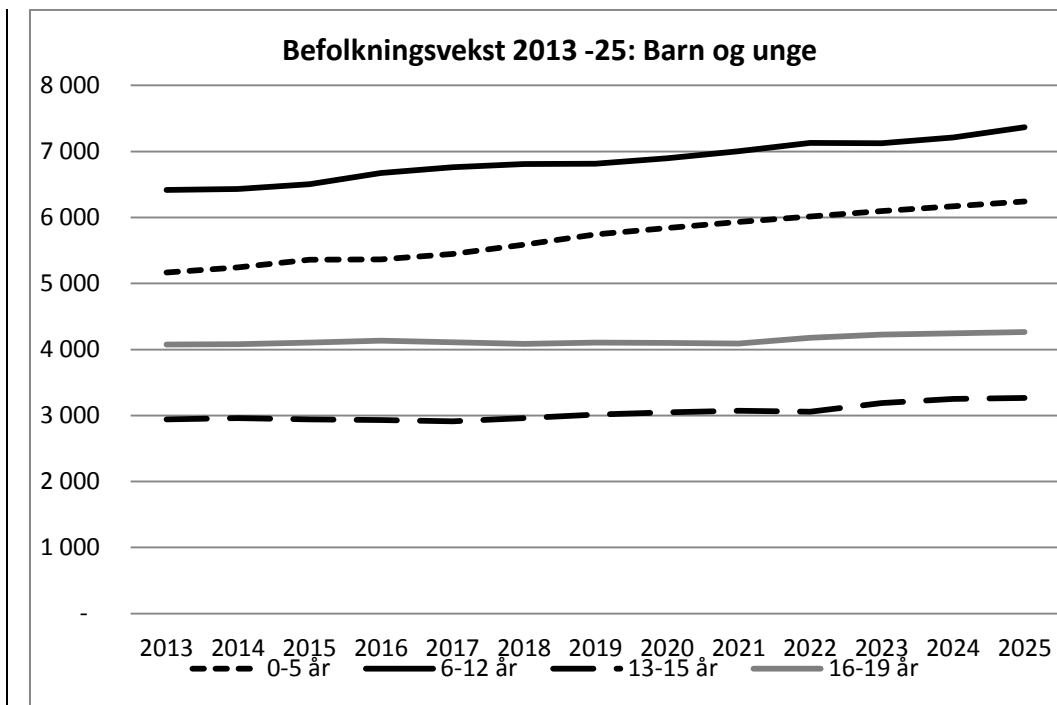
Figur: Alderspyramiden for Fredrikstad per 1.1. 2013 (KOMPAS)



Framover ventes det en vekst i antall eldre. Det er spesielt gruppen 67-79 år som vokser. I 2025 er det ventet at denne gruppen teller over 3 700 flere personer enn i dag. Også blant de eldste eldre ventes en sterk vekst: Det kan bli om lag 1000 flere over 80 år fram mot 2025.



Kilde: KOMPAS, HMED for HP2014-17



Kilde: KOMPAS, HMED for HP2014-17

Veksten blant de yngste er alltid vanskeligere å forutse. Men det ventes en sterk vekst også her, som en følge av fortsatt høy tilflytting.

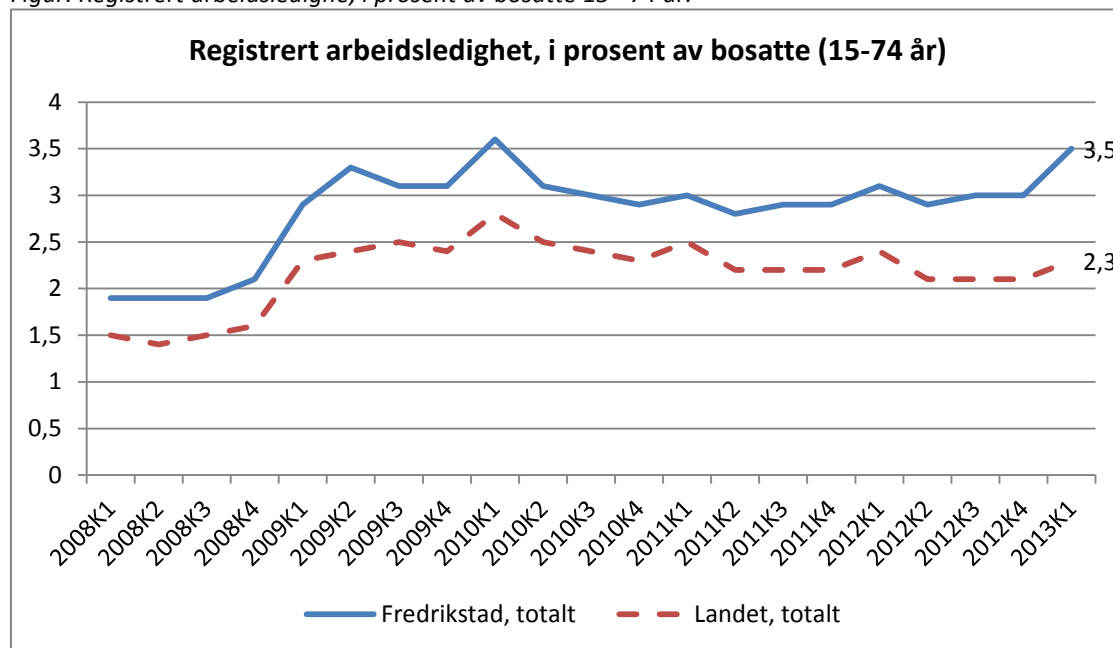
Antall personer per husholdning har vært stabil på 2,2 de siste fire år.

Arbeidsledighet

Fredrikstad kommune har gjennomgående store levekårsutfordringer sammenliknet med andre deler av landet, og arbeidsledigheten er blant de indikatorene som ligger høyt og byr på betydelige sosiale utfordringer.

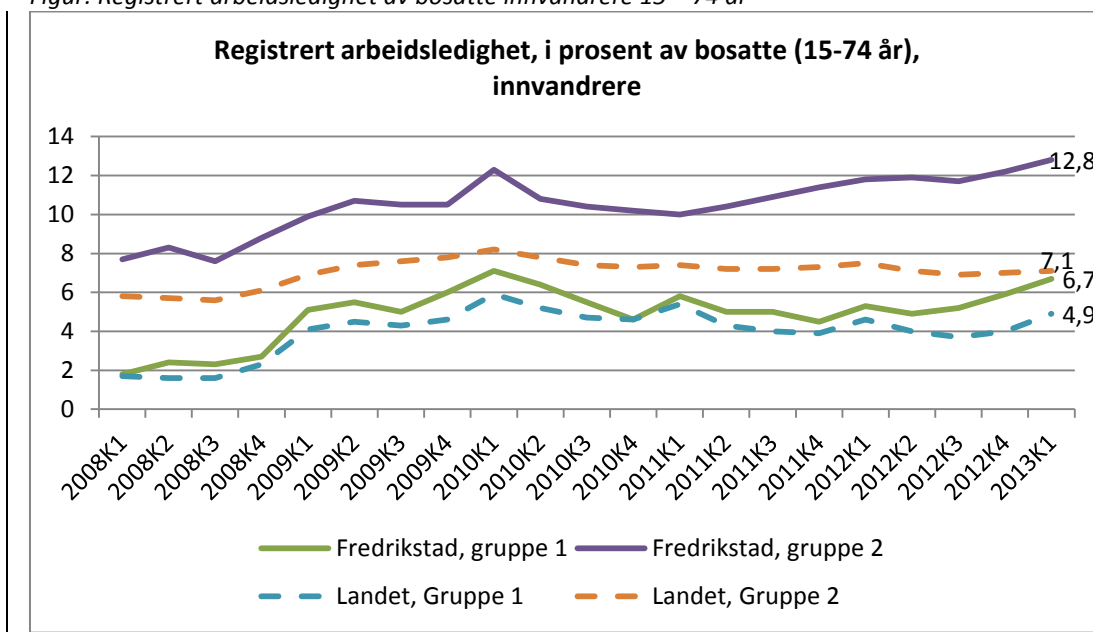
Arbeidsledigheten i Fredrikstad har gått noe opp i 2013. Figuren under viser utviklingen per kvartal, til og med første kvartal 2013, sammenlignet med utviklingen på landsbasis (*Statistisk sentralbyrå, SSB*).

Figur: Registrert arbeidsledighe, i prosent av bosatte 15 - 74 år.



Det er spesielt blant innvandrerbefolkningen at arbeidsledigheten er høy. For første kvartal 2013 var den registrerte ledigheten blant innvandrere fra gruppe 2 på 12,8 prosent. Den samlede arbeidsledigheten for hele kommunen var på 3,5 prosent. For landet var ledigheten på 2,3 prosent, men høyere for innvandrere med gruppe 2-bakgrunn: 7,1 prosent.

Figur: Registrert arbeidsledighet av bosatte innvandrere 15 – 74 år



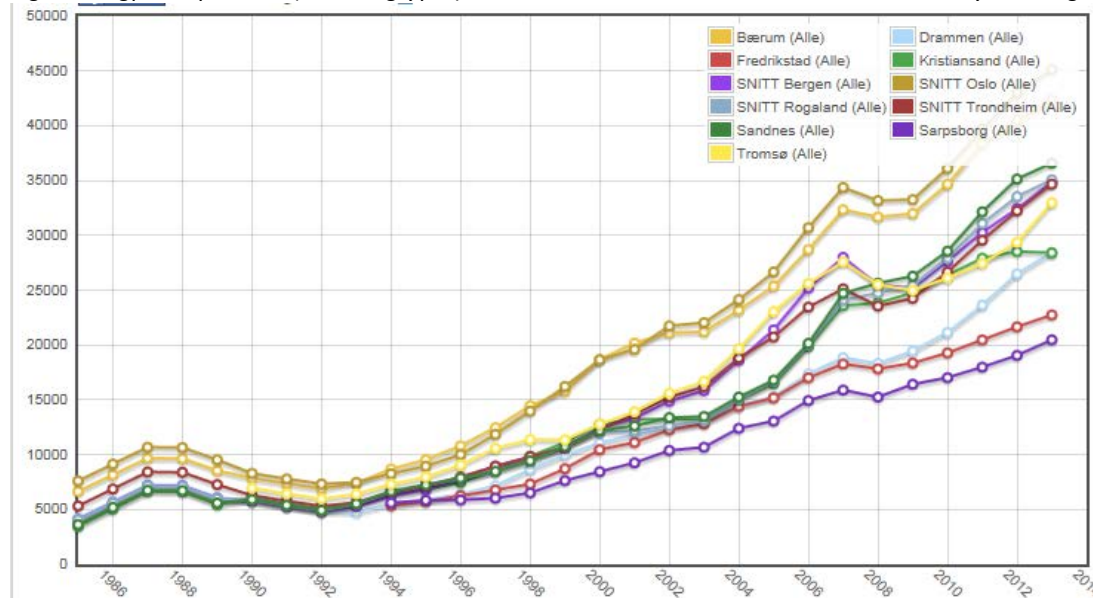
Gruppe 1: EU/EFTA, Nord-Amerika, Australia og New Zealand

Gruppe 2: Asia, Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika, Europa utenom EU/EFTA, Oseania utenom Australia

6.2 Boligmarkedet

Som grafen under viser, er boligprisene i Fredrikstad i gjennomsnitt en god del lavere enn ellers i landet.

Figur: Boligpriser pr. kvm. (alle boligtyper) i Fredrikstad sammenliknet med andre større byer i Norge.



Kilde: Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF) og Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF).

Eiendomsmeglerbransjens boligprisstatistikk fra oktober 2013 viser at gjennomsnittlige priser på boliger formidlet gjennom Finn.no i oktober 2013 var:

- 1,5 prosent lavere enn i september 2013. Korrigert for sesongvariasjoner var prisene 0,8 prosent lavere enn i forrige måned.
- 1,3 prosent høyere enn i oktober 2012.

Boligsituasjonen er sterkt knyttet til befolkningsutviklingen i en kommune, og forholdet mellom tilbud og etterspørsel av boliger er en av de viktigste faktorene som påvirker boligprisene (*Rapport fra forprosjekt Innovasjon i boligetablering og tjenester – november 2013*).

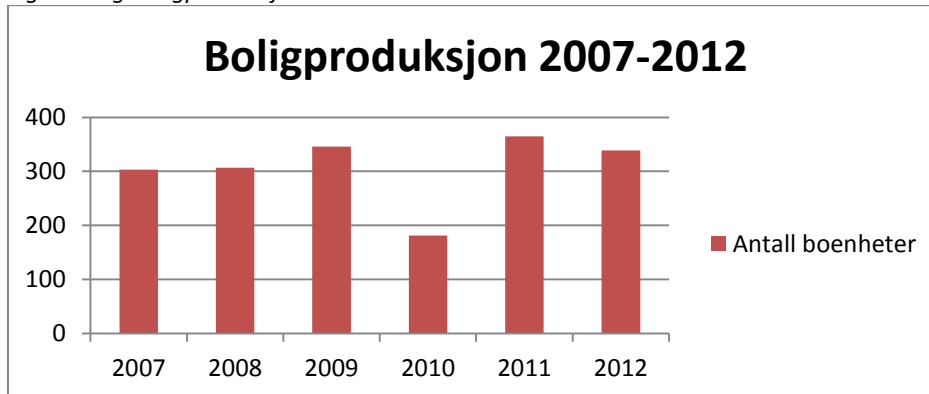
Leiemarkedsundersøkelsen fra Statistisk sentralbyrå gir oversikt over leiepriser i Norge. Kategoriseringen i undersøkelsen er slik at det er vanskelig å finne representativ statistikk for Fredrikstad.

Med den økte innflyttingen stiger behovet for boliger i kommunen generelt, og for boliger til vanskeligstilte spesielt. Mange grupper konkurrerer på markedet og kampen om de billigste utleieboligene står for ekspempel mellom studenter, førstegangsetablerere, gjestearbeidere og vanskeligstilte. De mest vanskeligstilte gruppene blir ofte tapere i forhandling med utleier.

De kommunale boligene utgjør en liten del av det totale utleiemarkedet og anses som for få og som for lite differensierte i forhold til størrelse og behov. Her avspeiles bieffekten av et stramt privat boligmarked med en høy etterspørsel av kommunale boliger. Det er en lav

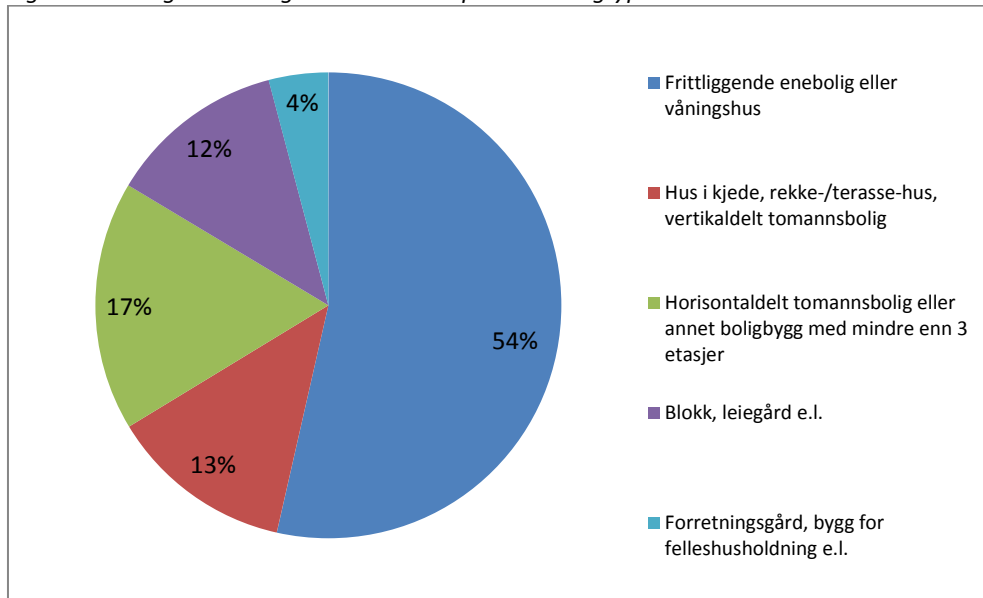
turnover blant de som i dag bebor en kommunal bolig med husleie, som i flere tilfeller er lavere enn markedsleien.

Figur: Årlig boligproduksjon i Fredrikstad



Kilde: Matrikkeluttak jan. 2013, bygninger med status FA i aktuelle år, og bygninger med status MB aktuelle år, og som fremdeles har status MB ved datautaksdato.

Figur: Fordelingen av boliger i Fredrikstad på ulike boligtyper



Sammenlignet med andre større byer i Norge er vår eneboligandel høy. Befolkningsprognosene viser at andelen eldre blir høyere i årene som kommer, og husholdningene stadig mindre. Dette øker behovet for flere mindre boenheter. Av nybygde boliger er eneboligandelen synkende, og var i 2012 på 36 prosent.

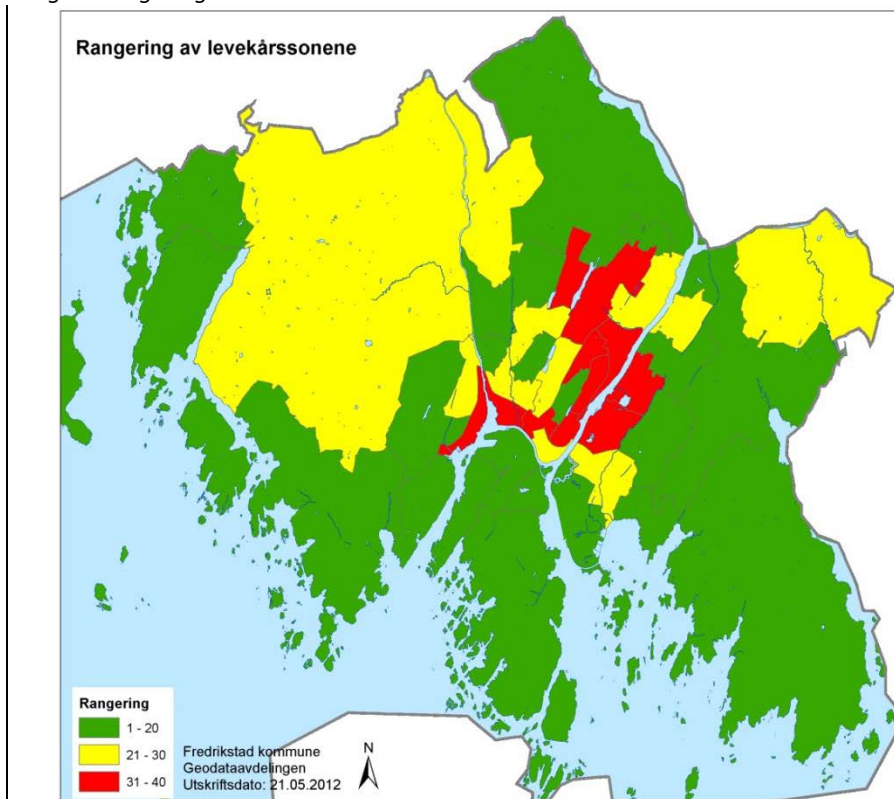
I kommunedelplan for Fredrikstad byområde ble det anslått at byområdet kan ta 50 prosent av all framtidig boligbygging, og dette ble vedtatt målsetting i boligbyggeprogrammet i kommuneplanens arealdel 2011 – 2023. Boligbyggeprogrammet har dette som utgangspunkt, sett sammen med tilgangen på nødvendig sosial og teknisk infrastruktur, når ny boligbygging skal planlegges. Med 50 prosent av all boligbygging innenfor byområdet fordres kvalitet på prosjektene, men ikke minst på byområdet for øvrig, gjennom å opprettholde og etablere offentlige møteplasser, parker og annet uteoppholdsareal.

6.3 Levekår

Fredrikstad kommune har lenge hatt utfordringer når det gjelder levekår. Utfordringene er på flere temaområder og utgjør til sammen en oppsamling av en rekke forhold som til sammen gir dårligere levekår for innbyggerne enn i sammenlignbare kommuner. Det er for eksempel en høyere andel som dør tidlig, en høyere andel arbeidsledige og uførepensjonister og en lavere andel med høyere utdanning. Oppdaterte tall fra Folkehelseinstituttet bekrefter at utfordringene fortsatt i høy grad er til stede.

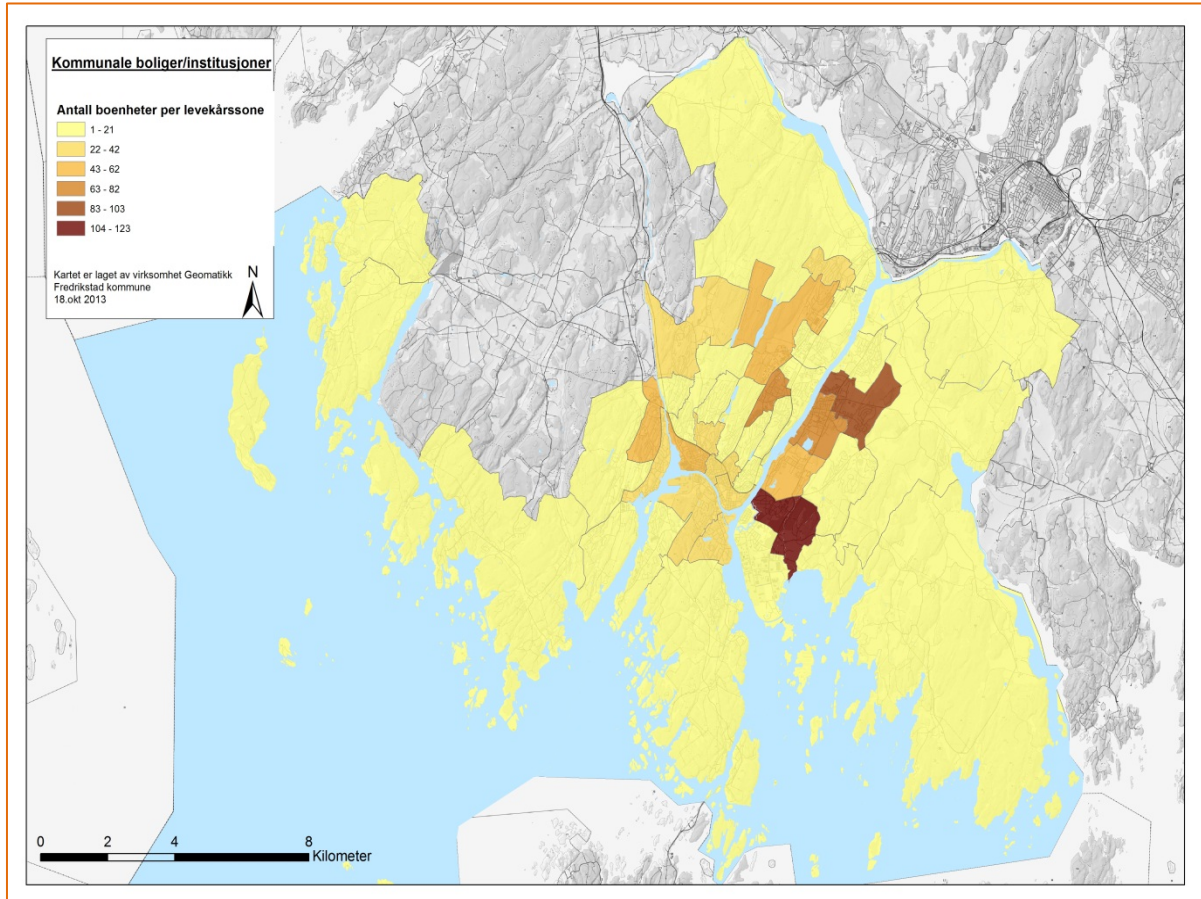
I følge levekårskartleggingen er det en opphopning av negative levekårsindikatorer i noen områder av kommunene.

Figur: Rangering av levekårssonene



Kartet over er hentet fra levekårsrapporten fra 2012, og viser en rangering av levekårssonene basert på en samleindeks på grunnlag av 13 av indikatorene. Ser vi på hvor de kommunale boligene er lokalisert i forhold til levekårssonene, ser vi at der er plassert flest boliger i, eller i nærheten av, områder med de største levekårsutfordringene.

Figur: Lokalisering av kommunale boliger – boenheter pr levekårszone



Mørkest farge på kartet viser de sonene med høyest antall kommunale boenheter. I planleggingen av nye kommunale boliger er det viktig å ha med seg dette.

7.0 ALLE SKAL BO TRYGT OG GODT

Det å ha et tilfredsstillende sted å bo er et grunnleggende behov, og en forutsetning for helse, utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse. Å ha en adresse er ofte også en forutsetning for å kunne motta nødvendige velferdstjenester. Hjemmet er knyttet til en rekke andre sider ved livet, og har betydning for identitet og sosial tilhørighet. Bolig er også grunnleggende viktig i et folkehelseperspektiv.

Det overordnede målet i boligpolitikken er at alle skal bo godt og trygt. Samtidig er bolig et velferdsgode som i Norge i all hovedsak fordeles i markedet. Muligheten til å skaffe seg en god bolig er avhengig av evnene og ressursene til å delta og handle i dette markedet. Boligsosiale utfordringer er ofte ikke bare relatert til lav inntekt, men også til helseproblemer, redusert funksjonsevne, rus og diskriminering. Tidligere var sosial boligpolitikk i stor grad et spørsmål om boligforsyning. I dag bor de fleste godt og trygt, men dette gjelder fortsatt ikke alle. Den sosiale boligpolitikken er nå i større grad et spørsmål om å bistå enkeltpersoner og familier til en tilfredsstillende bosituasjon og opprettholde denne over tid. Utviklingen har gått fra det å ha bolig til det å bo (*NOU 2011: 15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden*).

Kapittelet beskriver status i behov for boliger og tjenester og boligpolitikk og skisserer endringsbehov og forslag til tiltak innenfor de samme områdene.

7.1 Status

Fredrikstad kommune har gjennom mange år bygget nye kommunale boliger, renovert gamle og solgt unna uhensiktsmessige boliger, organisert via det såkalte «Eierstrategiprojektet» (se under).

Likevel står kommunen overfor store utfordringer med å framskaffe egnede boliger til alle som har behov for det, og særlig der det er behov for tjenester tilknyttet det å bo.

Boliger

De kommunale boligene er et viktig virkemiddel i det boligsosiale arbeidet. En profesjonell boligforvaltning skaper forutsigbarhet, kvalitet i boligtilbudet, trygghet for leietakere og lokalmiljø og fleksibilitet i tjenestetilbudet. God husholdning med inntektene vil både øke standarden i boligmassen og gi kommunen økonomisk handlingsrom til å øke investeringer og dermed antallet boliger som til en hver tid er tilgjengelige for innbyggerne.

Pr oktober 2013 forvalter virksomhet bolig i RTD 987 boliger. Av disse er det 949 som er leid ut. De resterende enhetene brukes til personalbaser, utredningsleiligheter og visningsleilighet for velferdsteknologi. Omlag 50 prosent av boligene som leies ut er «eldreboliger», 17 prosent er boliger for psykisk utviklingshemmede, 7 prosent er «psykiatriboliger» og de resterende 26 prosent er boliger for andre vanskeligstilte.

Kommunale boliger

Figur: Oversikt over kommunale boliger - tall fra Kostra 31.12.12

Målgruppe	Kommunal bolig	Andel i borettslag	Antall
Eldre	408	85	493
Psykisk utviklingshemmede	151	4	155
Psykiatri	47	21	68
Rus	12		12
Vanskeligstilte	128	118	246
SUM	746	228	974
Tildelingsboliger i borettslag (ikke kommunalt eide)			269
TOTALT			1243

I perioden 2004 – 2012 gjennomførte kommunen prosjektet «Eierstrategi for kommunalt disponerte boliger», organisert i seksjon RTD. Prosjektet hadde hovedfokus på utvikling av kommunale boliger gjennom bygging, rehabilitering og kjøp, samt salg av uhensiktsmessige boliger. Prosjektets målsetning var å utvikle hensiktsmessige ikke-kommersielle utleieboliger. Eldre uhensiktsmessige boliger og boliger med stort vedlikeholdsetterslep ble solgt og salgsinntektene inngikk som egenkapital ved bygging av nye kvalitetsboliger. Det ble ikke beregnet avkastning på egenkapitalen. Gjennom boligtilskudd fra Husbanken ble egenkapitalen i prosjektene fordoblet. Prosjektene var selvfinansierte (*Sluttrapport «Eierstrategi for kommunalt disponerte boliger» - juni 2012*).

Figur: Anskaffelse av kommunale boliger med Husbanktilskudd 2005 – 2012

Type prosjekt	Antall
Nybygg	79
Ombygging/rehabilitering	22
Kjøp	16
Under arbeid	52
Tilsammen	169

Det er i samme periode solgt kommunale utleieboliger og leiligheter i borettslag, som ble ansett som lite egnet til videre bruk.

Figur: Salg av boliger 2005 - 2012

	Antall boenheter
Kommunale utleieboliger	81
Borettslag	24
Tilsammen	105

Dette betyr en nettoøkning på 64 kommunale boliger i den perioden eierstrategiprojektet pågikk.

Bystyret fattet den 17.10.2013, i behandlingen av annen tertialrapport, vedtak om å beholde 18 borettslagsleiligheter som tidligere var besluttet solgt.

Figur: Omsorgsboliger og sykehjem

	Dekningsgrad i prosent
Sykehjems plasser for innbygger 80+	16,10
Omsorgsbolig med døgnbemannings – for eldre	2,48
Tilsammen	18,58
Mål i handlingsplan 1998 - 2005	25,00
Avvik	6,42

Dekningsgraden på heldøgns omsorgsplasser til de mest omsorgstrengende er lav i Fredrikstad sett i forhold til andre sammenlignbare kommuner (ASSS 2012).

Bare 13,9 prosent av innbyggere 80 år og eldre er beboere på institusjon eller i bolig med heldøgns bemanning. Gjennomsnittet for sammenlignende kommuner ligger på 16,9 prosent. Av de som bor på langtids plass i sykehjem er 91 prosent kategorisert som brukere med omfattende bistandsbehov. Det betyr at de kun er de mest omsorgstrengende som mottar et botilbud med døgnbemannings og at hjemmesykepleien også gir tjenester til hjemmeboende som er relativt omsorgstrengende.

PLANLAGTE UTBYGGINGSPROSJEKTER

Det er vedtatt bygging av totalt 202 boenheter av ulike kategorier i handlingsplanen for 2013 - 2016 (vedlegg 5). Mange av prosjektene er planlagt for lang tid tilbake og for noen er det mottatt tilskudd fra Husbanken, basert på priser fra planleggingsåret. Boligmarkedet er i rask vekst og byggekostnadene stiger mye raskere enn kommunen klarer å realisere prosjektene. De planlagte prosjektene må derfor gjennomgås for å finne gapet mellom vedtatt investeringsplan og de reelle byggekostnadene.

Videre må hvert prosjekt gjennomgås med Husbanken for å tilpasse til skjerpede krav vedrørende antall enheter pr utbyggingsområde.

Den vedtatte investeringsplanen er gjennomgått og rullert i forslag til handlingsplan 2014 – 2017. Det ligger 185 boenheter, 176 enheter for bygging og 9 kjøp av boliger, i forslag til investeringsplan for kommende fireårsperiode (vedlegg 6). I forslaget er det ikke foretatt prisjusteringer på prosjektene.

Det er lagt inn forslag på 12 millioner per år til anskaffelse/kjøp av boliger fra 2014.

Nytt sykehjem på Østsiden med 64 plasser er vedtatt, og byggingen er i oppstart. Det er tilrettelagt for en senere utbygging av 32 plasser et annet sted på tomten.

Tjenester i bolig

Fredrikstad kommune har betydelige folkehelseutfordringer. De overordnede og langsiktige målene for samtlige tjenesteområder er å satse på tiltak som bidrar til at innbyggerne i økende grad mestrer sine egne liv.

Tjenestetilbudet må innrettes mot å gi folk nødvendig bistand til egeninnsats, med formål å oppnå best mulig funksjons- og mestringsevne, selvstendighet og sosial deltakelse.

Utviklingstrekkene knyttet til folkehelseutfordringene beskrives grundig i kommuneplanens samfunnsdel. Øvrige utviklingstrekk innenfor helse og velferd er en økende andel av:

- eldre rusavhengige med kroniske lidelser
- pasienter med ROP-lidelser (samtidig rus- og psykiatridiagnose)
- unge med behov for sammensatte, langvarige helse- og velferdstjenester
- vanskeligstilte med behov for bistand til å skaffe og beholde egen bolig
- barnefattigdom.

Utfordringer i omsorgstjenestene er at det er vekst av yngre brukere med sammensatte diagnoser som demens, psykiatri, rus, somatisk sykdom og funksjonshemminger. Det forventes behov for et koordinert tjenestetilbud fra både spesialisthelsetjenesten og kommunens helse-, omsorgs- og sosialtjeneste.

Hovedutfordringen på rus- og psykiatrifeltet er mangel på gode bo- og omsorgstilbud. Rusavhengige og psykisk syke er overrepresentert i gruppen bostedsløse.

Videre:

- Det er en klar brukerøkning av unge med rus- og psykiatriproblematikk.
- Det forventes en økning i antall eldre rusavhengige og LAR-pasienter (legemiddellassistert rehabilitering) med behov for kommunale tjenester.
- Behovet for omsorgsboliger og sykehjemsplasser til rus- og psykiatrispasienter øker.
- Bemanningssituasjonen i bolig, og boligdekningen er mangelfull, jmfør PwCs kartlegging.

Ventelister og innmeldte bolig- og tjenestebehov

Kommunen har et stort udekket behov for boliger i de kommende årene.

Foranalyserapport fra PricewaterhouseCoopers fra november 2011 anslo framtidig økt boligbehov til vanskeligstilte (minus gruppen eldre) i Fredrikstad slik:

- 317 boliger, av disse 76 med tilknyttede tjenester, fram mot 2015 og
- 457 boliger, av disse 121 med behov for tilknyttede tjenester, fram mot 2023.

Pr oktober 2013 sto 351 personer på venteliste til kommunale boliger, av disse 90 med behov for bistand/tjenester på dag og kveld og 91 med behov for døgn-tjenester.

Figur: Oversikt over ventelister og innmeldte bolig- og tjenestebehov – antall personer

	Venteliste bolig – totalt	Av disse. Bistand dag/ kveld	Av disse: Bistand døgn	Omsorgsbolig eldre
Rusmiddelmissbrukere, bostedsløse og andre vanskeligstilte	125	45	5	
Psykisk syke	35	15	20	
Personer med psykisk utviklingshemming og/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse - over 18 år	68	27	41	

Personer med psykisk utviklingshemming og/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse - under 18 år (fram til 2018)	28	3	25	
Eldre	35			35
Bosetting av 60 flyktninger i 2014	60			
Totalt	351	90	91	35

Note: Tall oppdatert i oktober 2013

I tillegg sto 43 familier med til sammen 116 barn på venteliste på telletidspunktet. 6 av familiene var helt uten fast bolig, men resten bodde i boliger som er for små eller i svært dårlig stand.

Detaljene i kartleggingen av alle målgruppene finnes i egne rapporter!

Nærmere om målgruppene

Rusmiddelmisbrukere, bostedsløse og andre vanskeligstilte

Av de 125 enkeltpersonene på listen var 96 bostedsløse på telletidspunktet.

45 av dem som står på venteliste har behov for bistand dag og kveld og 5 personer har behov for bistand hele døgnet.

Psykisk syke

15 av dem som står på venteliste til bolig har behov for bistand dag og kveld og 20 personer har behov for bistand hele døgnet

Flyktninger

Det foreligger politisk vedtak på å bosette inntil 60 flyktninger, av disse 10 mindreårige, i 2014. Antall boenheter som trengs vil avhenge av om det er familier eller enslige som skal bosettes. For de enslige mindreårige vil det trolig være aktuelt med bofellesskap.

Personer med psykisk utviklingshemming og-/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse

I gruppen over 18 år er det 27 som har behov for tjenester på dag/kveld og 41 som trenger døgnbaserte tjenester.

Av brukerne under 18 år er det 3 som trenger tjenester dag/kveld og 25 som trenger døgntjenester.

Mange av boligsøkerne i de ulike gruppene har allerede kommunale tjenester i varierende grad.

Særlig i gruppen personer med psykisk utviklingshemming og/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse er det mange som mottar omfattende tjenester:

Pr. 31.7.2013 er 15 brukere over 18 år innvilget til sammen tilsvarende 7,54 årsverk i privat avlastning. 17 brukere over 18 år er innvilget til sammen 1,36 årsverk til privat avlastning og 32,25 årsverk i institusjonsavlastning. Midlene som dekker dette, vil i noen grad dekke utgifter til tjenestene i de nye boligprosjektene. Dette kan også gjelde for midler som i dag dekker tjenester til personer i andre brukergrupper.

Kommunen/ergoterapitjenesten får henvendelse fra barnefamilier hvor barn har behov for særlig tilrettelegging i bolig, eid eller leid. Disse barna har funksjonsvansker og /eller atferdsvansker som krever tilpasning av bolig for å kunne bli boende. En økende gruppe er innvandrersfamilier med barn som har funksjonsnedsettelse. De flytter fra sin tildelte bostedskommune til uegnede boliger i Fredrikstad.

Eldre

I gruppen eldre er det søkere på venteliste til omsorgsbolig som er oppgitt i oversikten. I tråd med gjeldende regelverk, opererer kommunen ikke med ventelister til sykehjemsplasser, da det til en hver tid må sørges for et forsvarlig omsorgstilbud. De som har behov for institusjonsplass, og ikke kan få forsvarlig omsorg på annen måte, må få dette uten unødig opphold. Dekningsgraden for sykehjemsplasser i Fredrikstad er lav, og med økningen i antall eldre i årene som kommer kan presset øke.

Boligpolitikk

Boligpolitikken er i sentrum av velferdsutviklingen og er et av de viktigste virkemidlene for å minske de sosiale skillelinjene i samfunnet. Boligpolitikken er en integrert del av arbeidet mot fattigdom, og det å bo trygt og godt øker innbyggernes velferd og mulighet til å mestre egne liv.

Fredrikstad kommune har i dag ikke en helhetlig boligpolitikk som er nedfelt i ett vedtak eller ett samlet dokument. Det fattes vedtak som berører det boligsosiale arbeidet i flere politiske fagutvalg. Ofte er det krevende å se helheten i de ulike vedtak som blir fattet. Bevisstheten rundt det boligsosiale feltet er varierende.

Det er vedtatt at en kommunedelplan bolig skal utarbeides i 2014. Sammen med den boligsosiale handlingsplanen vil dette være et langt skritt på veien mot målet om felles tenkning og strategier innenfor området. Folkehelseplanen, kommunedelplan for ohelse og velferd og og levekårskartleggingen er også viktige elementer for å sikre en helhetlig politikk på området.

7.2 Behov for endringer

Boliger

Realisering av prosjektene foreslått i investeringsplanen vil dekke i underkant av 50 prosent av de innmeldte boligbehov beskrevet over og i figur «Oversikt over ventelister og innmeldte bolig- og tjenestebehov – antall personer». Derfor er behovet for planlegging av ytterligere prosjekter i planperioden stort.

Kommunen har i mange år operert med spesielle boliger til spesielle brukergrupper. Dette har oppstått mye som konsekvens av statlige satsninger med øremerkede midler innenfor noen områder, for eksempel HVPU-reformen fra 1991 og opptrappingen innen psykisk helse i perioden 1999 - 2008.

Boligene har blitt tildelt av forskjellige tjenestesteder og team. På den måten har det blitt lite helhetlig og fleksibel bruk av boligene; en bruker med psykiske lidelser har for eksempel stått på venteliste til en såkalt «psykiatribolig» og i liten grad blitt vurdert inn i en annen boligtype som har vært ledig.

Det er behov for å se på kommunens boligmasse på en mer fleksibel måte for å få optimal bruk. Boligtildeling må skje med bakgrunn i en helhetlig vurdering, hvor sammensetning av beboere er en viktig faktor.

Behovstallene viser at takten på anskaffelse av boliger må økes betraktelig i tiden som kommer. Det må, for å oppnå dette, legges klare strategier for måloppnåelse. Kommunen må prioritere å bygge og eie boliger til de mest vanskeligstilte på boligmarkedet, dvs. de som ikke på noen måte kan skaffe eller eie egen bolig og som er helt avhengige av tjenester i boligen. Når det gjelder ordinære utleieboliger til for eksempel barnefamilier må det satses på samarbeid med private utbyggere, bistand til kjøp av egen bolig og andre alternative løsninger.

I Boligmeldingen er det tydelige signaler om at bygging av studentboliger skal bli et satsingsområde og at kommunen er en viktig aktør i den sammenheng. I meldingen vises det til at dersom noen av studentene flytter fra det private leiemarkedet, vil det bli frigitt boliger for andre leietakere. Å bygge studentboliger kan derfor virke dempende på prisene på leiemarkedet ellers og derved øke sjansen for at andre med behov for bolig kan finne seg egen bolig. Studentboliger vil også bli et tema i kommunedelplan for bolig.

Direktøren i studentsamskipnaden i Østfold opplyste i Fredriksstad blad 15.10.2013 at de vil søke om utbygging av 130 nye studentboliger på Bjølstad i Fredrikstad i 2014. Videre at de håper på rask reguleringsbehandling, slik at byggestart kan bli høsten 2014 og med ferdigstillelse høsten 2015.

Tilpasning i bolig

Ergoterapitjenesten telte manuelt for år 2012 opp 1 503 saker med forespørsel om boligtilpasning for brukere over 65 år. Økonomiske virkemidler fra Husbanken og fra NAV Hjelpemiddelsentralen ble foreslått som virkemidler for at brukere fortsatt skal kunne bo hjemme i egen bolig og utsette behovet for annet botilbud.

Sykehjem og omsorgsboliger

Hvordan skal utfordringene løses når veksten av andelen eldre over 80 år kommer i økende grad fra 2020? Hvis dekningsgraden av boenheter disponert til omsorg opprettholdes på dagens nivå betyr det et utbyggingsbehov på minst 1 241 boenheter fram mot 2040.

Antallet kan bli ennå høyere da de eldste boligene enten må omdisponeres eller bygges om for å kunne tilpasses brukergruppen.

I stortingsmeldingen om Morgendagens omsorg poengteres det at samtidig med at en gradvis utbygging må være på dagsordenen, må det være fokus på fornyelse og ombygging slik at eksisterende boligmasse er tilrettelagt og kan fungere optimalt i møte med morgendagens behov. Dette gjelder både ordinær boligmasse som er privateid og boliger til omsorgsformål.

Hagen-utvalget (*NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg*) estimerer fornyelsesbehov for halvparten av den kommunale boligmassen når det gjelder omsorgstjenestens boenheter. Dagens tilskuddsordning er tilrettelagt slik at kommunene i tillegg til å øke antallet heldøgns omsorgsplasser ved netto tilvekst, også skal få anledning til å renovere og oppgradere den allerede eksisterende bygningsmassen.

I årene som kommer øker også antallet eldre rusavhengige og de vil ha behov kommunale tjenester og plass i omsorgsboliger og/eller sykehjem. I denne gruppen er det ofte personer som ikke er lett å integrere i ordinære omsorgsboliger eller sykehjemsavdelinger. Flere kommuner har opprettet egne sykehjemsavdelinger, med stort hell.

Tjenester

For mange av brukerne av de kommunale tjenestene er det bemanning tilgjengelig hele døgnet hvis de trenger det, også til de som bor i egen bolig.

Kommunen har en stor utfordring i å tilby tilsvarende bistand til de mange brukerne som sliter med rus og ikke minst de som er i kategorien ROP (samtidig rus og psykiske lidelser). De fleste av dem bor i boliger uten bemanning. Mange har lav boevne og er ofte en spore til naboklager på grunn av sin atferd. De trues med å bli, og blir, kastet ut av sine boliger. Dette betyr gjentatte nederlag for personer som i realiteten er syke og trenger hjelp og helsetjenester i boligen. Det må gjøres en endring i både organisering av og antall ansatte i kommunens miljøarbeider- og rus/psykiatritjenester. De ansatte må være tilgjengelig større deler av døgnet.

Samfunnskontakten i virksomhet Læring og mestring arbeider både med å øke brukernes boevne og evne til å fungere fysisk og sosialt i samfunnsfellesskapet. Videre er det gode erfaringer med å ha en miljøvaktmester tilknyttet boligene. Miljøvaktmesterordningen er foreløpig finansiert av midler via boligsosialt utviklingsprogram, men bør gjøres til en fast ordning.

Ved tildeling må behovet for bolig og tjenester være det avgjørende, uavhengig av diagnose. Tjenestene og velferdsteknologiske tiltak må tilpasses den enkeltes behov. Tilpassede tjenester i bolig er en forutsetning for at leietakerne/brukerne kan fortsette å bo i boligen sin.

Den lave dekningsgraden for sykehjem og omsorgsboliger i Fredrikstad, medfører et tilsvarende høyere trykk i hjemmesykepleien og de andre ambulerende tjenestene. Tjenestetilbudet bør rettes mot å gjøre de eldre i stand til å bo bedre og tryggere hjemme i

egen bolig. Hverdagsrehabilitering, fallforebygging og boligtilpasning er viktige faktorer i dette arbeidet. Ergo- og fysioterapeuter er viktige i et slikt arbeid.

Kompetanse

Den samlede kompetansen må brukes på tvers og dreies mot ambulerende tjenester, i langt større grad enn i dag. Mer enn at en bruker må «passe til» den bolig som er ledig og de personalressurser og kompetanse som er tilknyttet boligen, må kompetansen og personalet settes inn der personen som trenger det bor.

Bruk av kompetanse og personell på tvers krever at det er en kontinuerlig oppfølging og påfylling av kompetanse.

Det må utvikles gode kompetanseplaner og mål innenfor de boligsosiale tjenestene. Kompetansetilbudene fra Husbanken i forbindelse med boligsosialt utviklingsprogram (Boso) må prioriteres og utnyttes fullt ut.

For å ivareta alle brukergrupper er det nødvendig med kontinuerlig vurdering av kompetansen som finnes og hva som er nødvendig å gjøre for å endre eller heve kompetansen. Kompetansepåfyll må skje kontinuerlig og på tvers av seksjoner og tjenester.

Boligpolitikk

Kommunens rolle som samfunnsutvikler innebærer, som nevnt tidligere, å sette mål for samfunnsutviklingen og legge til rette for god utforming av bygde omgivelser, godt bomiljø og gode oppvekst- og levekår. Kommuneplanen er det viktigste redskapet kommunene har for å planlegge og å finne tilstrekkelige arealer til boligbygging. Samfunnsdelen i kommuneplanen og planstrategien skal synliggjøre hvilke problemer og utfordringer kommunen står overfor, blant annet hvilke behov kommunen har for tomter til boligbygging. Kommunen kan sette mål for boligbyggingen og prioritere mellom områder og tomter for utbygging. Arealdelen til kommuneplanen og kommunedelplaner skal vise bruken av arealene og hvor boliger kan bygges i framtida.

Takten på anskaffelser av boliger må økes betraktelig. Et samarbeid med private må ses på som et virkemiddel for å få raskere tilgang til nye boliger. Kommunen har gode erfaringer med slikt samarbeid for eksempel i framskaffelse av boliger til store barnefamilier.

Det er behov for en tydeliggjøring av sammenhengen mellom anskaffelser av boliger og de tjenester og vedlikeholdsbehov som anskaffelsene medfører.

Det er en utfordring at regulering til offentlige formål tar lang tid. For å sikre forutsigbare planprosesser er det nødvendig å avklare behov på et overordnet nivå så tidlig som mulig.

Kommunens boligpolitikk må også omfatte det private markedet. Folk flest bor i egneide boliger eller privat leide boliger. Om kommunen ikke kan bygge boliger til alle med behov må det legges en plan for hvordan kommunen kan påvirke eksisterende og kommende boligmasse og menneskene som bor der. Det er viktig å utnytte statlige midler og incitament fullt ut. Trygge og funksjonelle nærmiljø er særlig viktig for de yngste og de

eldste innbyggerne. En viktig del av planleggingen av morgendagens samfunn vil handle om å gjøre boliger og omgivelser gode å bo i på tross av nedsatt funksjonsevne.

7.3 Tiltak

Tiltak boliger

Kategorisering av boliger

- *Det innføres en ny kategorisering av kommunale boliger, inkludert midlertidige boliger, slik:*

Betegnelse	Beskrivelse
MIDLERTIDIG BOLIG*	Skal avhjelpe akutt bostedsløshet. NAV har ansvaret for dette tilbudet.
UTLEIEBOLIG	Enkeltboliger eller samlokaliserte boliger. Kontrakt og husleie. Individuelle tjenester ved behov.
BOFELLESSKAP	Døgnbemannet. Knyttet til fellesarealer og felles tjenestebase. Kontrakt og husleie.
OMSORGSBOLIG	Tre kategorier: 1. Uten bemanning, 2. Dagbemanning 3. Heldøgns bemanning. Kontrakt og husleie.
SYKEHJEM	Døgnbemanning. Oppholdsbetaling i Institusjon.
ANNET	Eks. klausulerte boliger i Cicignongata, «sterkboliger» Ilaveien , modulboliger etc. Kontrakt og husleie.

***Om midlertidig bolig**

Retten til midlertidig bolig er hjemlet i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningens paragraf 27. Praksis gjennom mange år har vært at det blir sørget for opphold i pensjonat, campinghytte, hotell eller bolig utleid på døgnbasis, inntil mer permanent boligløsning foreligger.

Det er NAV som har ansvar for å ivareta hjelp til midlertidig bolig. Det foreligger i dag rammeavtaler med to private leverandører på området.

Ulike tomter og bygg har gjennom årene vært vurdert brukt til formålet og i 2011 bevilget Husbanken 40 prosent boligtilskudd til midlertidig husvære i Traraveien 19 med grunnlag i skisseprosjekt med kostnadsoverslag. Tilskuddet er på 40 prosent av antatte kostnader i 2011 (Sluttrapport - «Eierstrategiprojektet» - 2013).

Traraveien 19 skal inneholde 20 boenheter med døgnbemanning. Tilbudet skal vektlegge å kartlegge beboernes behov og starte arbeidet med å tilrettelegge for varig botilbud. Tjenestetilbudet ivaretas i samarbeid mellom flere etater og virksomheter, inkludert NAV. Prosjektet forventes pr dato å være ferdig i slutten av 2015.

Antall bostedsløse i Fredrikstad tilsier at det er behov for et atskillig større antall enheter for å ivareta behovet for midlertidige boliger.

Strategier for boligframskaffelse

1. Kommunen

- bygger selv på nye tomter eller gjennom å aktivisere restarealer
- bestiller ferdig oppsatte bygg
- kjøper boliger ut fra en på forhånd fastsatt og vedtatt ramme. Rammen som er foreslått for investeringsplanen 2014 – 2017 er på 12 millioner kroner per år i planperioden.

2. Gjennom samarbeid med private og ideelle organisasjoner gjør kommunen avtaler om

- tildelingsrett
- leie
- leie og drift

3. Kommunen rehabiliterer egne boliger

For gjennomføring av strategien skal det legges til grunn at kommunale boliger skal ha «passivhus standard» og følge tilsvarende framtidig heving av kvalitetskrav. Dette forsøkes også gjennomført ved innleie.

- Reguleringsaker for kommunale boliger gis prioritet
- Raskere prosesser i byggeprosjektene
- Kjøp av boliger
- Aktivt ut til private utbyggere og eiere å presentere behov for type bolig, for eksempel familieboliger, hybler osv. (se under boligpolitikk).

Byggeprosjekter:

- *Boliger i hht. forslag til investeringsplan for 2014 - 2017, totalt 185, realiseres.*

Av de 185 boligene er foreløpig disse prosjektene definert i forhold til spesielle målgrupper og/eller kategori boliger:

PROSJEKT	Målgruppe og/eller kategori bolig	Antall enheter
Brønnerødli	Autister – bofellesskap	7
Rekustadåsen	Autister	9
Traraveien	Vanskeligstilte – midlertidige boliger	20
Bråten	Psykisk syke - bofellesskap	14
Tilsammen		50

- *Øvrige prosjekter foreslås fordelt på kategorisert boligtype slik:*

PROSJEKT	Kategori bolig	Antall
Manstad	Utleieboliger – familier	4
Rekustadåsen	Utleieboliger – ulik størrelse	12
Brønnerødli	Utleieboliger – ulik størrelse	12
Gamle Kirkevei 80	Bofellesskap – tilknyttet eks. bofellesskap	3

Kreutzgate	Bofellesskap	6
Bråten, felt 6	Utleieboliger – ulik størrelse	9
Ved Nøysom gård	Annet: moduler	6
Gunnesteve	Utleieboliger – ved eksisterende trygdeboliger (renoveres)	4
Sorgenfri 1 og 2	Utleieboliger – ulik størrelse	16
Hørra	Utleieboliger	14
Felt D2- Løkkeberg	Bofellesskap – vurderes vekslet inn ved kjøp av eks. bygg som er egnet til formålet	20
Torsnesveien/Oldenborgveien	Utleieboliger – ulik størrelse	20
Kjøp av boliger		9
Til sammen		135

- Økning i antall byggeprosjekter vurderes og spesifiseres i rullering av investeringsplan fra 2015. Foreløpig foreslått ramme for uspesifiserte prosjekter er 50 millioner per år for 2015 – 2017.
- Fremtidig utbygging må ta opp i seg og ta hensyn til resultatene fra levekårskartleggingen og sørge for lokalisering av kommunale boliger i hele kommunen. Slik gis også vanskeligstilte reelle muligheter til å kunne bo der de ønsker i kommunen, og opphopning av en type boliger i bestemte områder unngås.
- Kommunal utbygging til grupper med behov for tjenester i bolig prioriteres.
- Kapasitetsøkning av sykehjems plasser – oppstart av trinn 2 på Øst siden sykehjem i slutten av handlingsplanperioden.
- Alternative boformer for eldre, som f.eks. trygghetsboliger, vurderes.
- Utrede behov for sykehjem/sykehjemsavdeling for eldre personer med rus/ROP-utfordringer

Omdisponeringer og utbedringer av boliger

En ny kategorisering av kommunale boliger gjør at det også må foretas en ny vurdering av nåværende bruk av våre kommunalt eide boliger.

Mange av de gamle trygdeboligene er ikke lenger hensiktsmessige å benytte til omsorgsformål for gruppen eldre, men de er hensiktsmessige å benytte til omsorgsformål, for eksempel til gruppen utviklingshemmede- og/eller personer med gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse.

Boliger for vanskeligstilte er beregnet for brukergrupper som i stor grad har behov for tett oppfølging. Noen av beboerne i boligene har etter hvert vist seg å bli en stor utfordring for nabolaget, spesielt der nabogrensa ligger for tett innpå boligene.

Det mangler boliger spesielt for gruppen rus/psykiatri og dem med utagerende adferd. Det er nesten umulig å finne tilfredsstillende boliger for denne gruppen i dag. Det må vurderes

om noen av boligene i den kommunale boligmassen kan omdisponeres til dette formål.

Kommunen har tildelingsrett for 269 boliger i borettslag. Flere av disse blir i dag ikke benyttet tilstrekkelig med tanke på gruppen som søker om for eksempel omsorgsboliger. Noen av boligene er tilrettelagt for funksjonshemmede.

Flere av de som i dag søker om kommunal bolig har, ved salg av egen bolig og kanskje et lite startlån, mulighet til å kjøpe seg egen leilighet. Eller de har tilstrekkelige inntekter til å kjøpe egen bolig ved hjelp av startlån og tilskudd. Flere av de som bor i kommunal bolig vil trolig ved hjelp av startlån/tilskudd kunne kjøpe seg egen bolig. Slik kan kommunale boliger frigjøres til de som virkelig trenger det.

➤ *Det settes ned en tverrfaglig gruppe som gjennomgår alle kommunale boliger*

Forslag til mandat for gruppen:

- Foreslå hvilke boliger som kan bli mer anvendelige gjennom ombygging/utbedring.
- Foreslå tiltak for å øke antall søknader om tilskudd til utbedring av egen bolig fra Husbanken, slik at flere kan bo lenger hjemmme.
- Foreslå omrokeringer av beboergrupper som vil gjøre den samlede utnyttelsen av boligmassen mer hensiktsmessig og bedre tilpasset dagens behov.
- Vurdere behov for fast bemanning for ulike boligkategorier.

➤ *Tilskudd til etablering brukes effektivt for å frigjøre flere kommunale boliger.*
Tildelingskontoret skal arbeide målrettet med tanke på å bistå beboere i, og søkere til, boliger med søknad om startlån/tilskudd til kjøp av egen bolig.

➤ *Fleksibel bruk av husleiegarantien.*

➤ *Innvilge depositum i enkeltsaker.*

➤ *Prioritere boliger til ettervernsformål.*

➤ *Informere og besøke hjemmeboende eldre og personer med nedsatt funksjonsevne for å vurdere mulighet for utbedring/tilpassing av egen bolig for å kunne bli boende hjemme lengst mulig.*

- Samarbeid mellom boligforvaltningen og tildelingskontoret og ergoterapitjenesten ved kartlegging og fysisk tilpasning av boliger for å sikre at personer kan bo lengre.
- Bruke Husbankens tilskudd til utbedring og tilpasning aktivt.

➤ *Arbeidet med mer rettferdig regulering av husleier i kommunale boliger gjennomføres i perioden 2014 – 2016.*

➤ *Det igangsettes arbeid med å se på konsekvenser og løsninger for den enkelte beboer når husleiene settes opp.*

Tiltak tjenester

- *Hjelpetjenestene miljøarbeidertjenesten og rus/psykiatritjenesten bemannes og omorganiseres til å bli en tjeneste som tilbys større deler av døgnet, ikke bare i ordinær arbeidstid.*
 - Botrening i eget hjem/botilbud
 - Praktisk bistand
- *Styrke ergo- og fysioterapitjenesten.*
- *Gjennomføre prosjekt med forsterket bolig – Ilaveien. (se også tiltak under kapittel Færre bostedsløse)*
- *Utarbeide rutiner for rask iverksettelse av tiltak til personer med ROP-utfordringer, som blant annet må innbefatte regler for bemanning i akutte kriser, tilsvarende det som gjøres for ekspempel med sterkt utagerende demente i sykehjem.*
- *Velferdsteknologi som sikrer trygghet i egen bolig.*
- *Utarbeide kompetanseplaner og rutiner for oppgradering og påfyll av kompetanse.*
- *Prioritere og benytte kompetansetilbudene fra Husbanken Boligsosiale utviklingsprogram (Boso).*
- *Gjennomføre kommunal boligkonferanse for alle som arbeider med boligspørsmål i kommunen med formål å bedre samhandlingen, øke kompetansen og skaffe motivasjon for videre arbeid med boligutfordringene i kommunen.*
- *Utvikle samarbeidsarenaer for å gjennomgå rutiner med fokus på å unngå feilplasseringer, redusere tomgang, styrke samhandlingen og sikre at nye leietakere har tilstrekkelige tjenester for å kunne bo i den tildelte boligen.*
- *Samarbeid med frivillige organisasjoner for eksempel med dagtilbud og besøkstjenester.*
- *Vurdere oppbemanning av omsorgsboliger i tråd med aktuelle behov.*
- *Miljøvaktmesterordningen videreføres og gjøres til fast ordning.*

Tiltak boligpolitikk

- *Få på plass en helhetlig boligpolitikk og langsiktige boligsosiale strategier.*
- *Samspillet mellom Boligsosial handlingsplan og kommunedelplan for bolig avklares og forankres.*
- *Det settes fokus på å få gjennomført bygging av studentboliger. Studentboliger blir tema i kommunedelplan for bolig.*

- *Mål, strategier og tiltak knyttet til det boligsosiale arbeidet må innarbeides i kommunenes overordnede planer og tas hensyn til i arealplanarbeidet.*
- *Plan- og gjennomføringsprosess for kommunale boliger må effektiviseres.*

Dette må til for å få til en helhetlig boligpolitikk med mål om integrering, normalisering og at alle skal være en del av velferdsutviklingen i kommunen. Gjennom kommunal planlegging og ved å benytte det handlingsrommet som allerede finnes innenfor gjeldende lovverk, kan dette gjøres mulig.

Planstrategier

- *Planstrategien bør beskrive boligsosiale utfordringer og prioriteringer.*

Kommuneplan

Hovedutfordringen for Fredrikstad kommune er, med bakgrunn i boligsosial handlingsplan, å sørge for bygging og fornyelse av boliger og bomiljøer som sikrer et boligtilbud for både folk generelt og for spesielt prioriterte grupper, innenfor kommunens finansielle ramme.

- *Mål, strategier og tiltak knyttet til det boligsosiale arbeidet må innarbeides i kommunenes overordnede planer og tas hensyn til i arealplanarbeidet.*
- *I arealdelen bør det stilles krav i form av juridisk bindende bestemmelser og krav om utbyggingsavtaler, samt krav om områdereguleringsplan.*
- *Det er behov for en raskere plan- og gjennomføringsprosess for kommunale boliger. Behov må forankres i kommuneplanen.*

Kommunedelplan

- *Kommunedelplan for bolig må ha med boligsosial utbygging som tema.*

Reguleringsplaner

- *I oppstart av reguleringsplaner må det sikres at boligsosiale behov blir vurdert i planarbeidet. Boligsosiale føringer og behov fra kommunens side presenteres for utbygger allerede i oppstartsmøte mellom utbygger og planavdelingen.*

Utbyggingsavtaler og samarbeid med private utbyggere

Kommunen og en utbygger/grunneier bør inngå utbyggingsavtaler som omhandler gjennomføring av konkrete utbyggingsprosjekter. Avtalen bør inneholde forhold som er bestemt i arealplan, og/eller tiltak som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak. Det bør gis føringer for antall boliger som skal bygges, utføring av bygget, boligsammensetning og forkjøpsrett for kommunen. Det bør stilles krav om utbyggingsavtaler i kommuneplan og i områdereguleringsplan. Tiltaket har ingen økonomiske konsekvenser for kommunen, men setter krav til en mer tverrfaglig arbeidsform. Ikke minst setter tiltaket krav til en vurdering av etablerte holdninger i forhold til vanskeligstilte. På bakgrunn av en erkjennelse om at oppvekstvilkår påvirker innbyggernes helse, holdninger, engasjement og deltakelse, utdanning osv., kan man anta at gjennomføring av tiltaket vil få positive

samfunnsøkonomiske konsekvenser på lengre sikt. Forutsetningen for at tiltaket skal lykkes er aksept av verdigrunnlaget for tiltaket og ønske om å ta i bruk de virkemidlene som finnes. Tiltaket må i tillegg være forankret i kommunenes overordnede politiske og administrative ledelse.

Sandnes kommune har utarbeidet en startpakke for oppstart og utarbeiding av reguleringsplaner og utbyggingsavtaler der også de boligsosiale aspektene er med som en naturlig del. Dette er et eksempel til etterfølgelse. Utbyggingsavtaler som virkemiddel vil bli vurdert i kommunedelplan for bolig.

Les mer:

<https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/resultatenheter/byplan/Startpakke.pdf>

7.4 Måleindikatorer

- Flexibilitet i bruk av boligene.
- Antall kommunale boliger.
- Antall avtaler med private utbyggere.
- Ventelister til kommunale boliger.
- Bruk av etableringstilskudd.
- Bruk av utbedringstilskudd.

8.0 FLERE SKAL EIE

Eierlinja har vært, og er, en viktig del av den norske boligpolitikken. Kapitlet beskriver status, behov for endringer og forslag til tiltak for å oppnå målet om at et høyere antall vanskeligstilte på boligmarkedet i Fredrikstad kan eie sin egen bolig.

8.1 Status

På landsbasis er det slik at nær 60 prosent av vanskeligstilte på boligmarkedet leier boliger. Av befolkningen for øvrig er det til sammenlikning 18 prosent som er på leiemarkedet. Den nasjonale satsingen på at flere skal kunne eie sin egen bolig er begrunnet i de mange fordelene ved å eie:

- Rimeligere, blant annet pga skatteregler som favoriserer eie.
- Stabile og trygge boforhold.
- Sosiale gevinster med større integrasjon, deltakelse og engasjement i nærmiljøet.
- Bedre og rimeligere vedlikehold.

Ulempene ved å eie er at det ikke er uten risiko, særlig for dem med små økonomiske marginer. Det er høye transaksjonskostnader ved kjøp og salg, og det er nødvendig med et økonomisk handlingsrom for å kunne vedlikeholde boligen.

Eierprinsippet er sentralt i den norske velferdspolitikken. Så mange som mulig skal kunne eie sin egen bolig. Egen bolig utgjør det aller meste av norske familiers formue. Levekårene for barn som vokser opp i en bolig som foreldrene eier, er gjennomgående svært ulik i forhold til de som leier bolig. Mange ungdommer er helt avhengig av hjelp fra foreldrene til å etablere seg i egen bolig. En forutsetning for at foreldrene skal kunne bidra, er at de har formue i form av egen bolig (*NOU 2011: 15 Rom for alle – En sosial boligpolitikk for framtiden*).

Utviklingen innen bolig- og lånemarkedet har vært stigende boligpriser, høye leiekostnader, stabile og lave renter på boliglån og en generell god utvikling i norsk økonomi. Det er få tegn som i dag tyder på endringer i disse forholdene.

8.2 Behov for endringer

I tråd med nasjonale føringer (*jfr. NOU 2011: 5 Rom for alle og Meld. St. 17 (2012 – 2013) Byggje – bu – leve*) og med de kommunale retningslinjer for det boligsosiale arbeidet (*jfr. Program- og aktivitetsplan for Boso*) bør det jobbes med at flere skal kunne eie sin egen bolig. Begrunnelsen er at alle skal kunne bo trygt og ha mulighet til å skape sitt eget hjem.

Mulighetene til å eie sin egen bolig vil ha betydelige velferdseffekter, også for neste generasjon. Kommunen bør derfor legge til rette for at barnefamilier kan eie sin egen bolig. Dette kan skje blant annet gjennom aktiv bruk av startlåns- og tilskuddsordninger og etablering av «Fra leie til eie»-prosjekter, for eksempel ved å la leietakere i kommunale boliger få kjøpe bolig til takst.

Det er ofte små marginer som avgjør om en person er i stand til å kjøpe den kommunalt disponible boligen de allerede bor i eller en bolig på det private markedet. En fersk

undersøkelse fra Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA), «Eieretablering blant hushold med lave inntekter», viser at mange leietakere med lav, men stabil inntekt har mulighet både til å eie og holde på en bolig. Cirka 18 - 37 prosent i gruppen som mottar bostøtte, har et potensiale for å eie sin egen bolig, og hele 50 prosent av de som var enslige (*Rapport fra forprosjekt «Innovasjon i boligetablering og tjenester» – oktober 2013*).

Overført til Fredrikstad betyr dette et anslått potensiale på 450 – 930 personer som kan være i stand til å eie boligen sin, basert på at 2 512 personer fikk bostøtte pr. august 2013.

Fredrikstad har et stort antall på venteliste til kommunale boliger, og mange bostedsløse. Det er nødvendig å ta grep for å endre dette. Å lykkes med å få flere over i eid bolig, vil også bety at det frigjøres kommunale boliger og at det er mulig å bosette flere av de som står på ventelister, deriblant de mange bostedsløse.

8.3 Tiltak

- *Kartlegge søkere til kommunale boliger med tanke på alternative løsninger, som kjøp av bolig i det private leiemarkedet ved hjelp av startlån og tilskudd.*
- *Leietakere i kommunale boliger gjennomgås systematisk med tanke på kjøp av egen bolig ved hjelp av startlån og tilskudd.*
- *Leietakere i kommunale boliger med potensiale og ønske om det å eie bolig, tilbys å kjøpe boligen til takst.*
- *Leietakere med tidsbestemte leiekontrakter som går mot slutten innkalles til samtale for å se på mulighet til å kjøpe egen bolig ved startlån og tilskudd.*
- *Praksis for bruk av startlån tilpasses nye retningslinjer i Husbanken og utvalgte låntakere gis mulighet til 50 års nedbetalingstid.*
- *Prosjekt for bosetting av nyankomne flyktninger igangsettes: Bruk av startlån og tilskudd til kjøp av egen bolig prioriteres framfor leid bolig med høy husleie.*
- *Kartlegge behov for å øke boevne for de som kjøper sin egen bolig for første gang. Bistå med for eksempel styring av økonomi og innlæring av sosiale normer (Boligskole).*
- *Igangsette et leie til eieprosjekt: Samarbeidsprosjekt mellom Boso-kommunene i Østfold. Prøves i første omgang for fem store barnefamilier. Gjennomgang av økonomi, oppfølgingsbistand over tid. Tett samarbeid med NAV.*
- *Vurdere økt bruk av boligtilskudd – inntil 20 prosent av kjøpesum i enkeltsaker.*

8.4 Måleindikatorer

- Antall kommunale leietakeren som har fått informasjon og veiledning om virkemidler og muligheter til kjøp av bolig.
- Antall søknader og innvilgelser.
- Antall kjøpt egen bolig.
- Omløp i kommunale boliger.

9.0 FÆRRE BOSTEDSLØSE

Personer uten bolig betegnes som bostedsløse. Definisjonen av bostedsløshet er bredere enn personer som mangler tak over hodet for kommende natt. Bare to prosent av de registrert bostedsløse i Norge befinner seg i en slik situasjon.

I Norge brukes en definisjon på bostedsløshet som tar utgangspunkt i posisjoner på boligmarkedet. En person er bostedsløs når han eller hun mangler egen eid eller leid bolig, og er i en av følgende situasjoner:

- mangler tak over hodet kommende natt
 - er henvist til akutt eller midlertidig overnatting
 - er under kriminalomsorgen og skal løslates innen to måneder
 - er i institusjon og skal skrives ut innen to måneder
 - bor midlertidig hos venner, kjente eller slektninger
- (*Bostedsløse i Fredrikstad 2012 – NIBR - 2013*).

Personer i framleid bolig og personer som bor varig hos pårørende og nære slektninger, regnes ikke som bostedsløse. Et formål med definisjonen er at den skal kunne operasjonaliseres metodisk. Det er bare personer som er i kontakt med hjelpeapparatet som blir registrert. Dette kan føre til underrapportering av bostedsløse (*NOU 2011: 15 Rom for alle – En sosial boligpolitikk for framtiden*).

9.1 Status

De bostedsløse i Norge har blitt kartlagt fem ganger, første gang i 1996, siste gang høsten 2012.

I følge NIBR sine beregninger fra 2012 var det 6 259 personer i Norge som var bostedsløse på telletidspunktet. Dette tilsvarer ca. 1,26 personer pr. 1 000 innbygger på landsbasis og er på nivå med tall fra forrige telling i 2008 (ca. 1,27 pr. 1 000) (*"Bostedsløse i Norge 2012 – en kartlegging" - NIBR*).

Tabellen under viser antall og andel bostedsløse i Fredrikstad kommune og alle kommuner med innbyggertall over 40.000 innbyggere for alle årene bostedsløsekartleggingen har vært gjennomført

Figur: Antall og andel bostedsløse personer i kommuner med >40.000 innbyggere

Antall bostedsløse pr.år	Bostedsløse pr 1000 innbyggere									
	2012	2008	2005	2003	1996					
Fredrikstad	114	43	67	48	90	1,50	0,59	0,96	0,69	1,37
Alle	1415	1164	973	1101		1,43	1,35	1,17	1,35	1,53

"Bostedsløse i Norge 2012 – en kartlegging" - NIBR

Fredrikstad har deltatt i kartleggingen fra starten i 1996. Tallet på bostedsløse har variert fra 43 i 2008 til 114 i 2012. Det lave tallet i 2008 kan, i alle fall delvis, forklares med frafall av viktige respondenter i kartleggingen. 114 bostedsløse i 2012 tilsvarer 1,5 per 1000 innbyggere og gjenspeiler etter alt å dømme et realistisk nivå (*Bostedsløse i Fredrikstad 2012 - NIBR*).

Kommune hadde i 2012 det høyest registrerte antall og andel bostedsløse, siden målingene startet. Trenden er lik i de andre kommunene i gruppen, mens på landsbasis er tallene på nivå med tellingen i 2008. Det er foruroligende at på tross av bygging av mange kommunale boliger de siste årene er antallet bostedsløse likevel stigende.

Noen fakta om de bostedsløse i Fredrikstad på telletidspunkt i 2012

- 12 personer, 11 prosent var bostedsløse foreldre med til sammen 28 barn.
- 62 personer, 52 prosent var personer med rusavhengighet, av disse 77 prosent menn og 23 prosent kvinner.
- 33 personer, 27 prosent var personer som var kastet ut av boligen sin i løpet av siste 6 måneder.
- 28 personer med psykisk sykdom.
- 15 personer registrert med samtidig rusavhengighet og psykisk lidelse (ROP).
- 18 personer under 25 år.

Les mer i «Bostedsløse i Fredrikstad 2012 – analyser basert på nasjonal kartlegging av bostedsløse» - NIBR 2013

Fredrikstad kommune har hatt en negativ utvikling i utgifter og antall mottakere av midlertidig botilbud de senere år:

Figur: Utvikling i utgifter til og antall personer i midlertidig botilbud

	2009	2010	2011	2012
Utgifter midlertidig botilbud	2 449 000	4 026 000	3 292 000	5 156 000
Antall husstander	77	75	76	127
Antall med varighet over 3 mnd.	15	24	15	22
Antall husstander med barn under 18 år boende i det midlertidige botilbudet	6	5	9	13
Antall husstander med barn boende i et midlertidig boforhold i mer enn 3 mnd.	0	0	1	2

Utgiftene har i perioden 2009 til 2012 mer enn doblet seg.

Pr september 2013 hadde 122 husstander fått innvilget dekning av midlertidig botilbud, og gjennomsnittlig har 24 personer mottatt slik bistand hver måned. Det er betalt 4,4 millioner for tjenesten i årets 9 første måneder, 1,1 million mer enn i samme periode 2012. Alt tyder på at økningen vil fortsette.

Pr i dag er det mange personer i midlertidige boliger som har andre årsaker til sin bostedsløshet enn mangel på bolig. De har utfordringer innenfor rus og/eller psykiatri og uten andre tjenester/tilbud i kommunen blir de værende i et lengre midlertidig boforhold. De er ikke å betrakte som i akutt boligmangel.

Bostedsløsheten oppstår når de blir oppsagt fra boforhold, både kommunal bolig/lavterskel botilbud eller private leieforhold, pga. dårlig boevne/atferd, og de må ivaretas med midlertidig bolig i lengre tid.

Det er vedtatt bygging av 20 midlertidige boliger i Traraveien 19. Tilbudet forventes å stå ferdig siste halvår 2015.

9.2 Behov for endringer

Forklaringen på hvorfor bostedsløshetstallene stiger, er sammensatte. Det kan være alt fra bedre tellinger til utvidet forståelse av begrepet. Realiteten er uansett at det er et økt antall og at Fredrikstad kommune fortsatt har store utfordringer med å fange opp og tilby gode bolig- og tjenestetilbud til denne gruppen, spesielt til de svakeste.

Det er helt nødvendig at kommunen bygger boliger med de tiltak som kreves for å ivareta de personene som i dag oppholder seg i midlertidige boliger via NAV.

Tilbud til akutt bostedsløshet skal i utgangspunktet benyttes til akutte hendelser, og være i et minimalt omfang.

Mangelen på midlertidige boliger, på boliger generelt og ikke minst på tilstrekkelig tjenestetilbud i boliger, gjør at det må tenkes nytt. Det faktum at noen mennesker ikke klarer seg selv i bolig må aksepteres, og det må handles ut fra dette.

Tilbudet som kommer i Traraveien 19 må planlegges og tilrettelegges slik at det for det første ivaretar det akutte behovet for bolig og for det andre kan tilby råd, veiledning og hjelp til å skaffe varig bolig.

Utfordringene kommunen fortsatt har med mangelen på helhetlige og koordinerte tjenester, som kan følge opp den enkelte over tid og ut i fra den enkeltes behov, må løses.

Den såkalte "trappetrinnsmodellen", dvs. at personen som søker bolig må oppfylle visse kriterier og vise til bestemte resultater for å kvalifisere seg til en bolig og der egen ordinær bolig er det siste trinnet på stigen, må erstattes. Det må bli personens behov som settes i fokus.

Metoden «Housing First»(se informasjon under 9.3) tar fatt i disse utfordringene og setter det i et system med utgangspunkt i den enkeltes boligsituasjon. Utgangspunktet blir da ikke å kvalifisere seg fram til sin plass i samfunnet, men å ta utgangspunkt i den menneskerett det er å være i samfunnet, ha en ordinær bolig og motta tilpassede tjenester etter behov (*Rapport fra forprosjekt Innovasjon i boligetablering og tjenester – november 2013*).

9.3 Tiltak

- *Etablere prosjekt for rus/psykiatri med Housing First* som metode - gruppe på fem personer.*

*Housing First er en modell som bygger på et menneskesyn om respekt og likeverd. Respekt for den enkelte til å ta egne valg og likeverd mellom mennesker mht. å bli gitt muligheter til å leve et verdig liv på lik linje med andre. Modellen ble utviklet i New York på 90-tallet, med bakgrunn i de erfaringene man hadde fra det boligsosiale arbeidet blant bostedsløse. Dette var ofte personer med alvorlige psykiske og rusrelaterte lidelser, som forble bostedsløse mot sin vilje og sjelden klarte å nyttiggjøre seg av tilbudene som allerede fantes.

Mye av den etablerte tilnærmingen til de som var bostedsløse hadde til da vært den såkalte «trappetrinnsmodellen», dvs. å måtte oppfylle visse kriterier og vise til bestemte resultater for å kvalifisere seg til en bolig og der egen ordinær bolig er det siste trinnet på stigen.

Andre viktige utfordringer i det boligsosiale arbeidet er mangelen på helhetlige og koordinerte tjenester, som kunne følge opp den enkelte over tid og ut i fra den enkeltes behov. Housing First tar fatt i disse utfordringene og setter det i et system og med utgangspunkt i den enkeltes boligsituasjon. Utgangspunktet er ikke å kvalifisere seg fram til sin plass i samfunnet, men å ta utgangspunkt i den menneskerett det er å være i samfunnet, ha en ordinær bolig og motta tilpassede tjenester etter behov.

Prinsippene Housing First bygger på kan oppsummeres i fire sentrale punkter:

- Valgfrihet i tjeneste og bolig
- Respekt, varme og medfølelse hos medarbeiderne
- Separasjon mellom bolig og tjenester
- Skadereduksjon

(Rapport fra forprosjekt Innovasjon i boligetablering og tjenester, november 2013)

- *Gjennomføre planleggingen og byggingen av Traraveien 19.*
- *Gjennomføre prosjekt med utprøving av mottaks- og utredningsavdeling på Ilaveien, jfr. innvilgede midler fra Fylkesmannen i Østfold til formålet.*
- *Åpne for å gi depositum i enkeltsaker, i stedet for den huseigarantiordningen som er praksis i dag.*
- *Utarbeide rutiner for rask iverksettelse av tiltak i akutte kriser til personer med ROP-utfordringer.*

9.4 Måleindikatorer

- Antall og andel bostedsløse.
- Utgifter til midlertidige boliger.
- Antall husstander i et midlertidig botilbud.
- Antall utkastelser.
- Byggesakstid.

10.0 TILTAK OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER - OVERSIKTSTABELL

I kapittelet oppsummeres alle forslag til tiltak som har blitt presentert under de tre målkapitlene i tabellform. Tabellen gir også oversikt over og beskrivelse av de økonomiske konsekvensene av tiltakene, så langt det lar seg gjøre. For mange av tiltakene vil det være nødvendig å bruke tid på både praktisk planlegging og beregninger av økonomiske konsekvenser.

10.1 Alle skal bo trygt og godt

Tiltak	År	ØKONOMISKE KONSEKVENSER	
		Lagt inn i tidligere handlingsplaner og forslag til hp 2014 -2017	Nye tiltak, og kommentarer
Bolig			
Ny kategorisering av kommunale boliger	2014		Ingen økonomiske konsekvenser.
Investeringsplan for boliger 2014 – 2017 gjennomføres Til sammen 185 boenheter	2014 – 2017	Investeringskostnader framkommer i vedlagt investeringsplan. Driftsmidler er foreløpig beregnet og lagt inn for 4 av prosjektene, se under:	Enkeltprosjekter må framskrives mht. prisvekst. Behov for driftsmidler for øvrige prosjekter beregnes og legges inn i handlingsplan 2015 – 2018.
<i>Bråten/Begby – 14 boliger til psykisk syke</i>	2015	7 millioner til flere brukere rus/psyk og drift av boliger Bråten fra 2015	
<i>Brønnerødli – 7 boliger til autister</i>	2016	Drift av 16 boliger fra 2016: 27 millioner	33 årsverk + øvrige driftsutgifter.
<i>Rekustadåsen – 9 boliger til autister</i>	2016	Drift av 16 boliger fra 2016: 27 millioner	10 årsverk + øvrige driftsutgifter.
<i>Traraveien 19, – 20 midlertidige boliger</i>	2015/2016	2 millioner (netto*) fra 2015	*Andel av driften påregnes finansiert gjennom lavere utgifter til midlertidige boliger i NAV.
Nye byggeprosjekter som ikke er spesifisert i investeringsbudsjett.	2015 - 2017	Foreløpig avsatt 50 millioner årlig 2014 – 2017	Vurderes og spesifiseres i rullering av investeringsplan for 2015.
Prioritere kommunal utbygging til grupper med behov for tjenester i bolig	2014 - 2017	Ingen	
Prioritere boliger til ettervernformål		Ingen	
Tildelingsrett i private prosjekter	2014 - 2017		Tildelingsretten innebærer at det utløses husleiegarantier fra NAV.

Utbyggingsavtaler og samarbeid med private utbyggere. Kjøp av ferdige prosjekter – se eget punkt.	2014 - 2017	12 millioner årlig	Økt krav til kompetanse og en mer tverrfaglig arbeidsform.
Utrede nye bo- og eieformer for eldre, for eksempel trygghetsboliger	2014-2015		Ingen økonomiske konsekvenser i utredningsfase.
Oppstart av trinn 2 på Østsiden sykehjem	2016		Investerings- og driftsbehov synliggjøres i hplan 2015 – 2018.
Kartlegging av behov for tilrettelagt sykehjems tilbud for personer med rusproblematikk, psykiske lidelser og samtidig rus og psykisk helse problemer.	2014 - 2015		Evt. ekstern bistand i kartleggingsprosessen, søkes delfinansiert via Boso.
Nedsette tverrfaglig gruppe som gjennomgår bruk av alle kommunale boliger mht. ombygging, rehabilitering, oppbemanningsbehov, bruk til andre brukere enn i dag.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser.
Tilskudd til etablering brukes effektivt for å frigjøre kommunale boliger.	2014 - 2017		
Fleksibel bruk av husleiegarantien.	2014 - 2017		
Innvilge depositum i enkeltsaker.	2014 - 2017		
Informasjon og besøk til eldre og personer med nedsatt funksjonsevne for å vurdere utbedring/tilpassing av bolig.	2014		
Arbeidet med regulering av husleier i kommunale boliger gjennomføres.	2014 - 2016		Øker kommunenes inntekter i virksomhet bolig, seksjon RTD. Øker sosialhjelpsutgifter i NAV til dekning av boutgifter. Seksjon HOV.
Utrede konsekvenser for enkeltpersoner ved økning i husleiene.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser i utredningsfasen.

Tjenester i bolig			
Personale til tjenesteyting - boligprosjekter i vedtatt investeringsplan.	2014 - 2017	Avsatte midler framkommer under enkeltprosjektene under «tiltak bolig» i tabellen.	Behov for driftsmidler for øvrige prosjekter beregnes og legges inn i handlingsplan 2015 – 2018.
Miljøarbeider – og rus/psykiatritjenesten bemannes og omorganiseres til å tilby tjenester større deler av døgnet.	2015 - 2017		2015: 2 årsverk – 1 200 000 årlig 2016: 2 årsverk - 1 200 000 årlig 2017: 1 årsverk - 600 000 årlig.
Styrke ergo- og fysioterapitilbudet	2015 - 2016		2015: 1 årsverk ergoterapeut – 600 000 årlig 2016: 1 årverk fysioterapeut – 600 000 årlig
Gjennomføre prosjekt med forsterket mottaks- og utredningsenhet ved Ilaveien bosenter.	2014	Prosjektmidler fra fylkesmannen	Se under tabell «Færre bostedsløse».
Utarbeide rutiner for rask iverksettelse av tiltak i akutte kriser til personer med ROP utfordringer.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser i utarbeidelsen. Arbeidet kan avdekke behov for økte ressurser i akutte kriser.
Velferdsteknologi som sikrer trygghet i egen bolig.			Samhandling med prosjekt «Innovativ velferdsteknologi».
Utarbeide kompetanseplaner og rutiner for oppgradering og påfyll av kompetanse.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser i utarbeidelsen. Kan medføre behov for økte kostnader til kompetanseutviklingstiltak.
Prioritere deltakelse i kompetansetilbud i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram.	2014 - 2015		Ingen økonomiske konsekvenser.
Gjennomføre kommunal boligkonferanse.	2014		Midler fra Husbanken via Boso.
Utvikle samarbeidsrutiner/arenaer mellom virksomhet bolig og Tildelingskontoret.			Ingen økonomiske konsekvenser.

Utrede behov for oppbemanning av eksisterende omsorgsboliger for eldre.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser i utredningsfasen. Behov for økte ressurser/bemanning fremmes i hplan 2015 - 2018.
Samarbeid med frivillige organisasjoner			For eksempel med dagtilbud og besøkstjenester.
Miljøvaktmester – fra prosjekt til fast stilling.	2015		600.000 årlig.
Boligpolitikk			
Få på plass helhetlig boligpolitikk og boligsosiale strategier.	2014-2017		
Avklare og forankre samspillet mellom boligsosial handlingsplan og kommunedelplan bolig.	2014		
Fokus på bygging av studentboliger .	2014 - 2015		Blir tema i kommunedelplan bolig.
Mål, strategier og tiltak knyttet til det boligsosiale arbeidet innarbeides fast i kommunenes overordnede planer og tas inn i kommuneplanarbeidet.	2014 - 2017		
Plan- og gjennomføringsprosess for kommunale boliger effektiviseres.	2014 - 2017		
Planstrategien bør beskrive boligsosiale utfordringer og prioriteringer.			
Kommunedelplan for bolig må inneholde boligsosial utbygging som tema.	2015		
Sikre vurdering av boligsosiale behov i oppstart av reguleringsplaner. Boligsosiale føringer og behov må presenteres for utbyggere i oppstartsmøte.	2014 - 2017		

**tallene er hentet fra forslag til handlingplan 2014 -2017*

10.2 Flere skal eie

Tiltak	År	ØKONOMISKE KONSEKVENSER	
		Lagt inn i tidligere handlingsplaner og forslag til hp 2014 -2017	Nye tiltak, og kommentarer
Kartlegge søkere til kommunale boliger med tanke på alternative løsninger, som kjøp av bolig i det private leiemarkedet ved hjelp av startlån og tilskudd.	2014		At flere kjøper egen bolig gjør at det blir mindre press på kommunale boliger.
Leietakere i kommunale boliger gjennomgås systematisk med tanke på kjøp av egen bolig ved hjelp av startlån og tilskudd.	2014		Søke midler til prosjektleder fra Husbanken via Boso.
Tilby leietakere i kommunale boliger med potensiale og ønske om det å eie bolig, å kjøpe boligen til takst.	2014 - 2017		Inntekter fra salg av boliger muliggjør kjøp/bygging av nye, tilpassede boenheter
Innkalle leietakere med tidsbestemte leiekontrakter som går mot slutten til samtale for å se på mulighet til å kjøpe egen bolig ved startlån og tilskudd.	2014 - 2017		Inntekter fra salg av boliger muliggjør kjøp/bygging av nye, tilpassede boenheter.
Tilpasse praksis for bruk av startlån til nye retningslinjer i Husbanken og utvalgte låntakere gis mulighet til 50 års nedbetalingstid.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser.
Igangsette prosjekt for bosetting av nyankomne flyktninger.	2014 - 2016		Bruk at startlån og tilskudd til kjøp av egen bolig i stedet for inn i leid bolig med høy husleie.
Kartlegge behov for å øke boevne for de som kjøper bolig for første gang.	2014 - 2017		Kartlegging vil gi svar på evt. behov for økte ressurser til hjelp i bolig, som synliggjøres i hplan 2015 – 2018.

Etablere «Leie til eieprosjekt» – samarbeidsprosjekt mellom Boso-kommunene i Østfold. Tilbud til fem store barnefamilier. Gjennomgang av økonomi, oppfølgingsbistand over tid. Tett samarb. med NAV.	2014 - 2016		Prosjektet søkes delfinansiert via boligsosialt utviklingsprogram Boso. Kommunens egeninnsats i form av deltagere i prosjektgruppe etc.
Vurdere økt bruk av boligtilskudd – inntil 20 prosent av kjøpesum i enkeltsaker.	2014		Ingen økonomiske konsekvenser.

10.3 Færre bostedsløse

Tiltak	År	ØKONOMISKE KONSEKVENSER	
		Lagt inn i tidligere handlingsplaner og forslag til hp 2014 -2017	Nye tiltak, og kommentarer
Ferdigstille Traraveien 19	2015/2016	Framkommer under tiltak «bolig» i tabellen	
Etablere prosjekt for personer med ROP – utfordringer. Housing First som metode - gruppe på fem personer.	2015 - 2017		Søke midler fra Husbanken, fortrinnsvis for felles prosjekt i Østfold. Detaljer om økonomi framlegges i prosjektdirektiv høst 2014 og i hplanarbeidet for 2015- 2018.
Gjennomføre prosjekt med utprøving av mottak- og utredningsavdeling på llaveien bosenter.	2013 - 2016		Prosjektmidler fra Fylkesmannen for perioden 2013 – 2016 (under forutsetning av bevilgninger i statsbudsjettet) 2013: 1.105 millioner 2014 - 2016: Antatt beløp er 830.000.
Utarbeide rutiner for rask iverksettelse av tiltak til personer med ROP-utfordringer.	2014		Økonomiske konsekvenser vurderes i hplanarbeidet for 2015 – 2018.

11.0 LENKER

NOU 2011: 15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for framtiden

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/nouer/2011/nou-2011-15.html?id=650426>

Meld. St. 17 (2012-2013): Byggje – bu – leve: Ein bustadspoltikk for den einskilde, samfunnet og fremtidige generasjonar

<http://www.regjeringen.no/nn/dep/krd/Dokument/proposisjonar-og-meldingar/stortingsmeldingar/2012-2013/meld-st-17-20122013.html?id=716661>

Meld. St. 34 (2012 -2013): Folkehelsemeldingen. God helse – felles ansvar

<http://www.helsedirektoratet.no/folkehelse/folkehelsearbeid/folkehelsemeldingen/Sider/default.aspx>

Meld. St. 6 (2012 – 2013) En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og integrering

<http://www.regjeringen.no/pages/38098840/PDFS/STM201220130006000DDDPDFS.pdf>

Kommuneplan 2011 – 2023 for Fredrikstad kommune

<https://www.fredrikstad.kommune.no/no/eDemokrati/Planerdelplaner/Kommuneplanen-20011---2023/>

Handlingsplan 2013 – 2016 for Fredrikstad kommune

<https://www.fredrikstad.kommune.no/Documents/Politikk/Planer/Budsjett Hp 13 16/Vedtatt-Handlingsplan-2013-2016-og-Budsjett-2013.pdf>

Planstrategi 2012 – 2015 for Fredrikstad kommune

https://www.fredrikstad.kommune.no/Documents/Politikk/Planer/Planstrategi-2012-2015/planstrategi_2012_15.pdf

Levekårskartleggingen 2012 Fredrikstad kommune 20

https://www.fredrikstad.kommune.no/Documents/Politikk/Planer/Levek%c3%a5srapportene_2012_WEB.pdf

Bakgrunnsmateriale:

Bostedsløse i Fredrikstad 2013-analyser fra Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR), oktober 2013

Sluttrapport - forprosjekt Innovasjon i boligetablering og tjenester, november 2013

Rapport PwC - foranalyse til boligsosialt utviklingsprogram, november 2011

Program- og aktivitetsplan for for boligsosial utviklingsprogram 2012 - 2015

Sluttrapport - prosjekt Eierstrategi i kommunale boliger, juni 2013

Rapport fra arbeidsgruppe for boligsosial handlingsplan: Psykisk syke, rusmiddelmissbrukere, bostedsløse og andre vanskeligstilte

Rapport fra arbeidsgruppe for boligsosial handlingsplan: Brukere med diagnosen psykisk utviklingshemming og/eller gjennomgripende varig utviklingsforstyrrelse

Rapport fra arbeidsgruppe for boligsosial handlingsplan: Eldre

Rapport fra arbeidsgruppe for boligsosial handlingsplan: Arbeidsområde boligforvaltning

Vedtatt investeringsplan for boliger 2013 – 2016

Forslag til investeringsplan for boliger 2014 – 2017

