



RISØR KOMMUNE

Rådmannens stab

UTREDNING OM KOMMUNALE BOLIGER

Situasjon i dag og handlingsplan på kort og lang sikt



Behandlet i bystyret 22. mai 2014, PS 63/14 Kommunale boliger - utredning og tiltak

Vedtak:

Risør kommune legger utredningen til grunn for det videre arbeidet med kommunale boliger. Det opprettes en Boligkoordinerende enhet internt i Risør kommune, som får ansvar for gjennomgang og implementering av tiltak.

Oppsummering

Boligutredningen har til hensikt å samle en del tråder i det kommunale boligarbeidet. Det er både sett på organisering, lokalisering av boliger samt behov for nye boliger og tiltak på kort og lang sikt.

De kommunale boligene skal tilby nødvendig hjelp til personer som har problemer med å skaffe seg egen bolig. Målet med det kommunale boligarbeidet er at alle skal bo trygt og godt på egen hånd.

Det foreslås en ny måte å strukturere kommunens boliger på, hvor det fokuseres på hva slags tjenester som tilbys. I utredningen er de kommunale boligene gruppert etter følgende (se kapittel 3):

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester
2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet
3. Boliger for andre vanskeligstilte

Det er boligene for vanskeligstilte (gruppe 3) som er de mest utfordrende for kommunen. I hovedsak er det to tiltak som må på plass:

1. Kommunen må etablere et system og rutiner for å gi beboeren oppfølging slik at vedkommende kan bo på egen hånd. Den kommunale boligen er en midlertidig løsning fram til beboeren kan få et bedre alternativ, enten gjennom privat leie eller aller helst selveie. De kommunale boligkontraktene bør være for maksimalt tre år.
2. Internt i kommunen opprettes det en boligkoordinerende enhet (BKE) som skal koordinere og få bedre oversikt over kommunens boligarbeid, tildele boliger samt bistå enhetene ved behov. Gjennom opprettelsen av BKE vil de ulike enhetene fremdeles ha ansvar for sine deler av kommunens boligarbeid, men samordningen styrkes. I tillegg blir det mer fokus på økonomi, utvikling av kommunens boligmasse og implementering av nye tiltak/systemer/rutiner. Dagens "boligutvalg" legges ned.

Boligkoordinerende enhet vil få ansvar for å gjennomgå og iverksette tiltakene i denne utredningen.

Det er forventet et økt behov for kommunale boliger i framtiden på grunn av flere eldre og flere flyktninger. Det foreslås å kjøpe noen flere boliger, men i stor grad er dette tiltak som allerede er vedtatt i handlingsprogrammet. I tillegg foreslås oppstart av nye prosjekt, både å etablere nye boliger på Tjennasenteret, skaffe nye rus-/psykiatriboliger med bemanning, samt hjelpemiddellager og 3-5 nye tilrettelagte boliger ved Frydenborgsenteret. Disse prosjektene bør startes forholdsvis snart.

I utredningen foreslås en rekke tiltak for å forbedre det kommunale boligarbeidet, spesielt innen organisering og økonomi, i tillegg til konkrete endringer i boligmassen. Det vises spesielt til kapittel 6 "Strategier og tiltak" hvor disse gjennomgås.

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	4
1.1 HVA ER BOLIGSOSIALT ARBEID?	4
1.2 MANDAT	4
1.3 METODE	5
1.4 LOVKRAV OG RELEVANTE KOMMUNALE PLANER.....	5
2 BEFOLKNING OG BOFORHOLD I RISØR KOMMUNE.....	8
2.1 ØKT INNVANDRING.....	8
2.2 BEFOLKNINGSFRAMSKRIVING.....	9
2.3 BOLIGMARKEDET I RISØR	10
2.4 LEIEMARKEDET I RISØR.....	11
2.5 BOLIGPRISER	11
3. KOMMUNALT BOLIGARBEID.....	13
3.1 MÅL FOR KOMMUNENS BOLIGARBEID	13
3.2 OVERSIKT, KOMMUNALE BOLIGER I RISØR	14
3.3 UTFORDRINGER MED DE KOMMUNALE BOLIGENE	17
3.4 SAMFUNNSMESSIGE UTFORDRINGER	19
3.5 FRA LEIE TIL EIE	22
3.6 ORGANISERING AV KOMMUNENS BOLIGARBEID	23
3.7 TILDELINGSKRITERIER FOR KOMMUNAL Utleiebolig	26
4. BEHOV	27
4.1 ELDERE OG PERSONER MED DEMENS.....	27
4.2 FLYKTNINGER	28
4.3 PERSONER MED PSYKISKE LIDELSER, RUSMISBRUK ELLER DOBBELTDIAGNOSE.....	29
4.4 PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE	30
4.5 ØKONOMISK VANSKELIGSTILTE.....	30
4.6 SOSIALT VANSKELIGSTILTE	31
4.7 BEHOV FOR FLEKSIBLE Utleieboliger	31
5. HUSBANKENS VIRKEMIDLER.....	31
5.1 VIRKEMIDLER SOM GJELDER ENKELTPERSONER OG FAMILIER – FORVALTES AV KOMMUNEN	31
5.2 HUSBANKENS VIRKEMIDLER SOM GJELDER KOMMUNER, UTBYGGERE, FRIVILLIGE ORG.	32
6. STRATEGIER OG TILTAK	34
6.1 ORGANISERING	34
6.2 FORBEDRING AV DAGENS ORGANISERING OG OPPRETTELSE AV BOLIGKOORDINERENDE ENHET.....	35
6.18 OVERSIKT OVER KOMMUNALE BOLIGER, STRATEGIER OG TILTAK	43
7. HANDLINGSPLAN.....	51
8. KILDER.....	52

1. Innledning

Arbeid, utdanning, helse og bolig regnes som de fire grunnpillarene i velferdspolitikken. Det å bo trygt og godt øker innbyggernes velferd og mulighet til å mestre eget liv.

Innbyggerne i Risør kommune har selv ansvar for å skaffe seg bolig. Kommunen skal bistå dem som har problemer med å skaffe bolig på egen hånd, og de som trenger hjelp for å klare å bo i boligen. Kommunens boligsosiale arbeid handler om å sikre at vanskeligstilte på boligmarkedet har en trygg boligsituasjon.

1.1 Hva er boligsosialt arbeid?

Boligsosialt arbeid omfatter kommunens medvirkning til å fremskaffe bolig, samt tjenester og tiltak som kan bedre den enkeltes bo- og livssituasjon. Målet er at flest mulig skal klare å bo på egen hånd.

Boligsosialt arbeid er en vesentlig strategi i bekjempelse av fattigdom, og dermed også en av de viktigste forebyggings- og rehabiliteringstiltakene med innvirkning på leve- og oppvekstvilkår.

1.2 Mandat

I behandlingen av budsjettet for 2014 ble det gjort følgende vedtak i Risør bystyre (sak 128/13, pkt 11):

Det arbeides for mer effektiv utnytting av eksisterende kommunale boliger og en gjennomgang av kommunens totale boligbehov. Utgifter dekkes innenfor enhetens rammer.

I utredningen forstås begrepet "effektiv utnytting" på tre ulike måter: 1) hvordan kommunens boligarbeid kan være mer økonomisk effektivt, 2) hvordan en mer effektivt kan hjelpe de vanskeligstilte og 3) hvordan en kan mer effektivt kan utnytte de kommunale boligene (høyere utnyttelsesgrad).

Andre politiske vedtak som har relevans for denne utredningen:

1. Salg av kommunal eiendom. I sak 170/12 vedtok bystyret følgende: Bystyret nedsetter et utvalg med politisk og administrativ representasjon som skal vurdere salg av bebygd og ubebygd kommunal eiendom til markedspris. Formålet er å styrke kommunens økonomi, gjennom direkte inntekter og eventuelt gjennom reduserte kostnader til vedlikehold."..." Arbeidet er i gang, og boligutredningen har vært drøftet på tre av gruppas møter. Gruppen har valgt å sette sitt arbeid "på vent" inntil boligutredningens konklusjoner foreligger.
2. Utredningen om Tjennasenteret. Sak 10.2.8 i Handlingsprogrammet. Utredningen ble vedtatt i bystyret i sak 51/11 – Handlingsprogram og økonomiplan. Mandatet er følgende: Fremtidig bruk av Tjennasenteret som et "betjent" omsorgs- og aktivitetssenter for eldre utredes i et eget prosjekt. Igangsettes 2012. Det igangsettes også en utredning om fremtidig struktur for og bruk av omsorgsboliger i slutten av perioden (2014/2015).
3. Utredningen om "Risør vekst". I forbindelse med PS 112/13 Handlingsprogram og økonomiplan, vedtok bystyret at det skal gjøres en enkel utredning for etablering av "Risør Vekst" der formålet er å sikre kapital og investeringslyst for mer boligbygging, og eventuelt næringsutvikling, særlig i distriktene i kommunen. Det er relevant å se på organisering av boligarbeidet i sammenheng med utviklingen av nye tomter for bolig- og næringsutvikling.

1.3 Metode

Dokumentet er utarbeidet av Rådmannen v/samfunnsplanlegger. Det har ikke vært brukt ekstern bistand. Det har vært konstruktive samtaler med enhetsledere og ressurspersoner i kommunen

Utredningen har vært fremmet som drøftingssak i helse- og omsorgskomiteen to ganger, se sak 10/14 og 14/14. Miljø og teknisk komite var til stede på presentasjon og drøfting til sak 14/14.

Utredningen har i tillegg vært diskutert på tre møter i gruppa som ser på salg av kommunal eiendom (se omtale i punkt 1 ovenfor). Utredningen har også vært diskutert i Boligutvalget (feb -14).

Det har ikke vært brukermedvirkning i utarbeidelsen av dokumentet. Det har heller ikke vært dialog med de kommunale rådene undervegs. De vil kobles inn i forbindelse med den politiske saken.

Det har vært et møte med boligkontoret i Tvedestrand kommune. I tillegg er det sett på ulike politiske saker og erfaringer fra andre kommuner. Husbanken og NOU 2011:15 er også viktige kilder.

1.4 Lovkrav og relevante kommunale planer

1.4.1 Relevante lovkrav

Lov om sosiale tjenester i NAV § 12 og sosialtjenesteloven § 3-1. Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer.

Lov om sosiale tjenester i NAV § 15. Boliger til vanskeligstilte. Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.

Lov om sosiale tjenester i NAV § 27. Midlertidig botilbud. Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7. Boliger til vanskeligstilte 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.

1.4.2 Kommuneplan 2014-2025 (høringsutkast, arkivsak 2012/1510)

Kommunal boligpolitikk er relevant for kommunens hovedmål "Vi skal vokse" og en del av kommunens foreslåtte satsingsområde "attraktivitet". Her trekkes det fram at kommunen ønsker å bidra til et variert boligtilbud samt stimulere til bygging av flere boenheter med universell utforming. I tillegg ønsker kommunen å øke antall innvandrere ved å ta imot flyktninger etter kapasitet samt bedre bistanden til flyktninger som ønsker å etablere seg. Det er viktig at flyktningene får hjelp til å komme i aktivitet for å sikre inntekt og sosial deltakelse, slik at de ønsker å bli boende utover femårs perioden. I kommuneplanen slås det fast at en god og trygg boligsituasjon er sentralt for folkehelse og velferd.

1.4.3 Andre planer

Planer som er spesielt relevant for kommunens boligarbeid er:

Boligsosial handlingsplan (2011)

Planen ble vedtatt i 2011 og gir en oversikt over boligbehov, Husbankens virkemidler og en samlet plan for kommunens arbeid for at vanskeligstilte skal kunne etablere seg og bli boende i en bolig. Det fokuseres spesielt på å finne løsninger for bosetting av flyktninger, rusmisbrukere/bostedsløse og opprettelse av et boligkontor. I tillegg foreslås opprettelsen av et boligkontor (se kapittel 6).

Omsorgsplanen (2010)

Planen ble vedtatt i 2010, og legger grunnlaget for kommunens strategiske tenkning rundt helse- og omsorgstjenestene. Konklusjonen fra planen er at hovedtrekkene i dagens tjenester fungerer bra og bør opprettholdes. Befolkningsutviklingen i årene som kommer tyder på en økning i antall brukere av kommunale omsorgstjenester, samtidig som de økonomiske rammene blir strammere. Tjenestene må innrettes slik at forebygging og rehabilitering bidrar til å redusere eller utsette behov for mer omfattende tjenester, Teknologi må tas i bruk der det fremmer effektivisering og kvalitetssikring. Det må legges til rette for at den enkelte kan være en ressurs, får anledning til å bidra på ulike arenaer og er minst mulig avhengig av hjelp. Brukeren skal være i sentrum.

Økt vekt på hjemmetjenester og egnede boliger er en tydelig strategi og ligger til grunn for vurderingene i denne utredningen. Kommunen kan ikke "bygge seg ut" av utfordringene knyttet til økt antall innbyggere med behov for kommunale omsorgstjenester. Høye kostnader knyttet til en institusjonsplass (av omsorgsenhetens budsjett går ca halvparten til å betjene 62 sykehjemsplasser, den andre halvparten går med til å betjene ca 350 brukere i eget hjem), og det faktum at brukerne uttrykker ønske om å bli boende lengst mulig i eget hjem, tilsier ytterligere satsing på hjemme-tjenester og egnede boliger.

Habiliteringsplanen (2005)

Dette er en eldre plan som gir oversikt over status og behov for brukerne av habiliteringstjenesten i Risør kommune. Dette er en enhet med ressurskrevende brukere hvor lovverket i stor grad er styrende for utformingen av kommunens tilbud. En beskrivelse av boligtilbudet er inkludert i planen. Den ser også på skole- og arbeidssituasjonen for brukerne. I planen fremmes forslag til nye planleggingsrutiner samt nye rutiner for brukermedvirkning med sikte på å ivareta målgruppens behov på en bedre måte.

I planen framgår også at kommunens planleggingssystem ikke klarer å fange opp framtidige behov. Det foreslås å etablere en årlig rutine for kartlegging av aktuelle brukere, koblet til kommunens årlige plan- og budsjettrutiner.

Handlingsprogrammet 2014-2017

Det fireårige handlingsprogrammet for Risør kommune ble vedtatt av Risør bystyre i november 2013 (PS 112/13). Programmet gir en oversikt over planlagte, vedtatte investeringer og prosjekt, men samtidig foreslås en rekke nye prosjekter og tiltak som skal utvikle kommunen framover.

Nedenfor er det vist et utdrag fra HP som gir oversikt over relevante tiltak for kommunens boligarbeid (andre tiltak vil ha indirekte effekt på kommunens boligarbeid, se HP):

Ref. HP	Tiltak/Utredning/Pådriverfunksjon	2014	2015	2016	2017
8.1.5	Flyktninger – mottak og boliger (Tiltak)	5 000	5 000	3 500	3 500
10.2.1	Rehabilitering av Sandnes ressurscenter (Tiltak)	Ferdig 2013			
10.2.4	<i>Styrke bemanning av boliger for personer med psykiske lidelser (Tiltak) – IKKE PRIORITERT</i>	600	1 200	1 200	1 200
10.2.5	Bemanning psykisk helse (Tiltak) – nytt	1 500	2 100	2 100	2 100
10.2.8	Tilpasse Tjennasenteret (Utredning)				
10.2.9	Kommunale utleieboliger (Utredning) – nytt				
10.2.14	Garasjer til beboere i Orreveien ressurscenter (tiltak)		300		
11.2.1	Forsterkede boliger til bostedsløse (Tiltak)	2 000			
13.2.6	<i>Vedlikeholdsplan for kommunale bygg (Utredning) – IKKE PRIORITERT</i>	5 800	3 000	1 300	

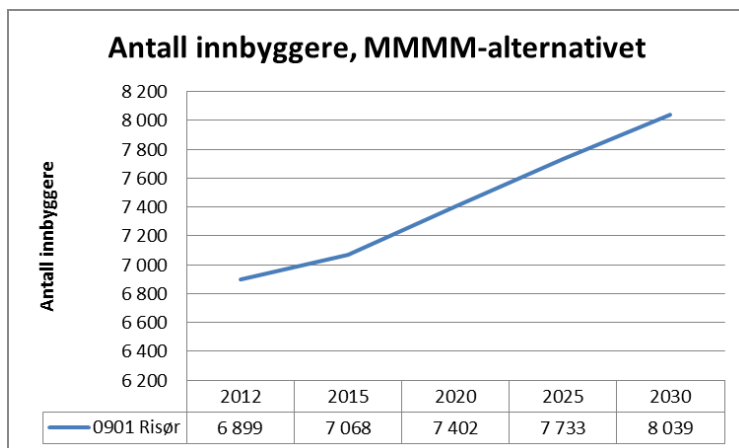
Hvert tiltak er nærmere beskrevet i handlingsprogrammet, som finnes på kommunens hjemmesider.

Tiltak som ikke prioriteres ressursmessig utover det som kan gjennomføres innenfor enhetenes rammer eller som utgår som selvstendige tiltak er *kursivert* og prioriteres IKKE i budsjettet.

2 Befolkning og boforhold i Risør kommune

Pr 1.1.2014 hadde Risør kommune 6899 innbyggere. Det har vært en svak befolkningsnedgang i kommunen de siste årene, noe som i hovedsak skyldes fødselsunderskudd..

I befolkningsframskrivingene som ser til 2040, er det forventet en befolkningsvekst.



Statistisk sentralbyrås framskriving viser at befolkningen i Risør vil øke med over 1000 nye innbyggere de neste 15 årene¹. Det vises til kommuneplanens utfordringsdokument for mer info om kommunens befolkning.

2.1 Økt innvandring

Innvandrere er en befolkningsgruppe som er i sterk vekst i kommunen. Innvandrere er både flyktninger (personer som har fått innvilget flyktningestatus/politisk asyl, midlertidig beskyttelse, opphold på humanitært grunnlag), familiegjennforente og arbeidsinnvandrere. Kommunen mottar integreringstilskudd fra staten til flyktninger (både 1. (5 år støtte) og 2. gangsetablerte). Det er forventet at antall personer i gruppen vil stige på grunn av mer innvandring til Norge.

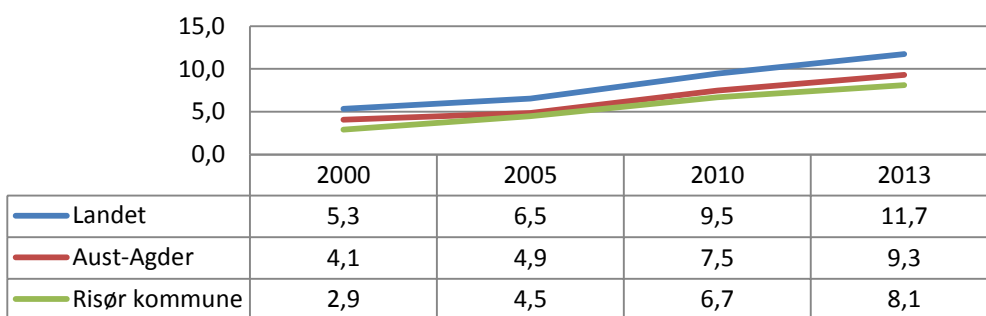
Siden år 2000 har andel innvandrere i Risør kommune økt betraktelig (SSB).

	2000	2005	2010	2013
Antall innvandrere	200	311	463	552
Totalbefolkning	7000	6909	6894	6848

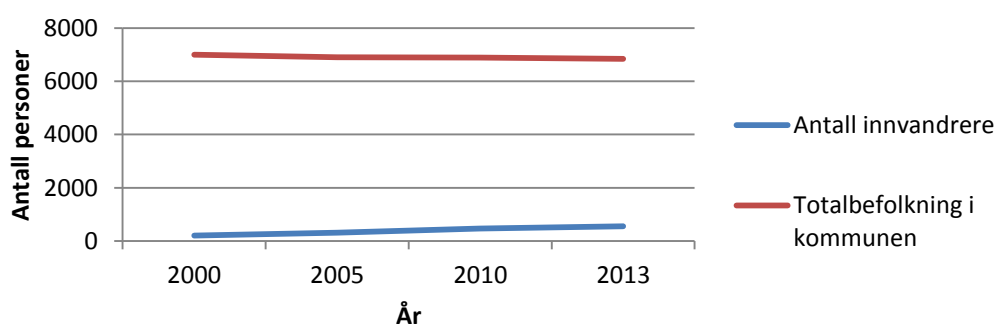
Dette er en utviklingstrend som også sees i fylket og landet.

¹ Risør kommune legger MMMM-alternativet til grunn for dimensjonering av fremtidige, offentlige tjenester. Kommunen ønsker å innrette seg etter det mest sannsynlige alternativet i SSBs befolkningsframskriving. Middels-alternativet innebærer middels fruktbarhet, middels levealder, middels innenlands flytting og middels innvandring, se ssb.no.

Andel innvandrere 2000-2013



Befolkningsutvikling i Risør kommune 2000-2013



Tabellen viser antall innvandrere og totalbefolkningen i Risør kommune fra 2000 – 2013. Det har vært en befolkningsnedgang i perioden, men antall innvandrere har økt. Det bidrar til at totalandelen innvandrere i Risør øker. Uten innvandring hadde kommunens befolkningsnedgang vært adskillig større.

Risør kommune må regne med ca 25 nyankomne flyktninger årlig (bosetting). I tillegg kommer familiegjenforening (ca 10 årlig, 2014 er unntaks-år med ca 20).

2.2 Befolkningsframskriving

Alderssammensetningen i Risør kommune er forventet å endres i løpet av de neste 20 årene. Kommunen vil få stadig høyere andel pensjonister, mens andel yrkesaktive vil reduseres. Innbyggere i gruppene "eldre" og "innvandrere" vil vokse mest i Risør kommune.

For kommunen vil det være viktig å tilrettelegge for at de eldre og innvandrerne blir positive ressurser for lokalsamfunnet som bidrar til ønsket utvikling. Det krever en bevisst strategi og langsiktig planlegging, blant annet gjennom tilrettelagte boliger.

Aldersmessig framskriving (SSB, alternativ MMMM, 2012-prognosene)

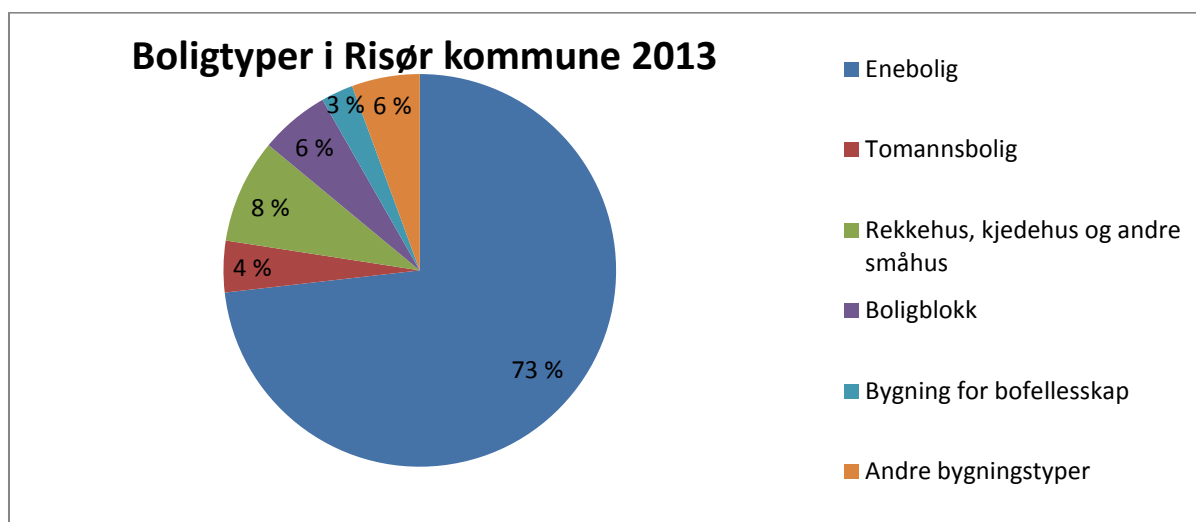
Alder	2015	2020	2025	2030	2040
0-9	762	837	875	883	874
10-19	837	811	872	933	983
20-29	768	818	772	760	841
30-39	758	780	852	876	820

40-49	993	1008	947	975	1060
50-59	992	1019	1086	1088	1067
60-69	1011	992	1009	1052	1116
70-79	568	772	881	872	959
80-89	298	294	367	522	610
90 - 99	80	69	71	77	156
100 år +	1	2	1	1	2
SUM	7068	7402	7733	8039	8488

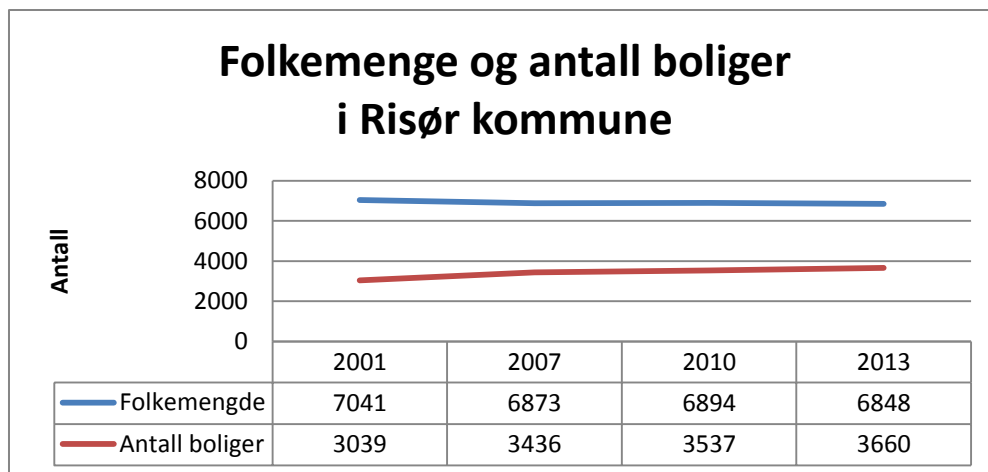
Tabellen viser økning i alle alderskategorier, men legg merke til at SSB forventer en dobling i aldersgruppene 80- 89 år og 90-99 år fra år 2015 til år 2040. De senere årene har Risør kommune fått en økt andel av befolkningen i gruppen 60-69 år. Kommunen har en lavere andel av befolkningen i gruppene 20-29 og 30-39, grupper kommunen ønsker å få flere av. SSBs framskrivning viser at det er forventet en ytterligere skjevfordeling i år 2040, det vil si at en rekke tiltak må gjennomføres for å endre alderssammensetningen.

2.3 Boligmarkedet i Risør

En stor andel av boligene i Risør kommune er eneboliger (SSB, 2013).



De siste årene har antall boliger i Risør kommune økt, mens befolkningstallet har gått ned. Totalt sett har antall personer pr. bolig gått fra 2,3 personer i 2001 til 1,87 i 2013.



Med bakgrunn i de senere års bygging av boliger og befolkningsendringene, fraråder Husbanken at det satses på etablering av flere eneboliger. Økning av denne type boliger vil kunne undergrave mulighetene til personer som i dag bor i uhensiktsmessig enebolig (eldre, mindre husstander osv) for å kunne kjøpe mindre, tilrettelagt bolig.

Flere innbyggere i boliger som er godt tilrettelagt for alderdommen kan bety mindre press på kommunalt tilrettelagte boformer for eldre. Det er derfor fornuftig å få økt tilgang på universelt utformede boliger, og som ressurskommune for universell utforming har Risør kommune et godt utgangspunkt. Kommunen må tenke langsiktig for å dekke behovet innen helse- og omsorgssektoren, og at nye boliger får god tilgjengelighet og lokaliseres hensiktsmessig i forhold til fremtidig service og bosettingsmønster.

Det er kommuneplanens arealdel som viser hvor det kan utvikles areal til boligformål. Det forutsettes at behov for tilpassede boliger for vanskeligstilte vurderes i planleggingen av nye områder (se kapittel 6). Videre er det behov for tomter i ulike kategorier og prisklasser.

2.4 Leiemarkedet i Risør

Tall fra levekårsundersøkelsen (2011) viser at av Risørs bebodde boliger (3100) er det ca 667 som leies. Det utgjør 19 %. I boligsosial handlingsplan var tallet 700, ca 23 %. Nedgangen i leiemarkedet innebærer at det kan være vanskeligere å få leid bolig i dag. De fleste utleierne i Risør er private, og mange av dem tilbyr leie i enebolig (sokkeletasje). Ca halvparten av husholdningene består av én person. Det er få profesjonelle utleiere i Risør.

Etaleringen av Risør statlige mottak (desember 2013) har påvirket leiemarkedet i kommunen. Egebo AS har i løpet av de første månedene i 2014 bosatt ca 60 personer i Risør, og mange av dem leier private boliger. Se mer om asylmottaket i kapittel 4.2.

2.5 Boligpriser

Boligprisene i Risør ligger lavere enn for fylket og landet for øvrig. Tall fra Finn.no viser følgende gjennomsnittlig prisantydning på aktive annonser (mars 2014):

Risør	Kr 16 791 pr m2
Fylket	Kr 22 135 pr m2
Landet	Kr 31 400 pr m2

Det er et lite boligmarked i Risør, derfor kan noen få boliger gi store utslag. Prisantydningen i Risør vil derfor variere en del, avhengig av hvilke boliger som er til salgs. Pr 29. april 2014 er det 60 boliger til salgs i kommunen. Gjennomsnittlige prisantydning for relevante nabokommuner er Gjerstad (kr 13 119 pr m²), Tvedestrand (kr 21 741 pr m²) Vegårshei (kr 12 912 pr m²), og Arendal (kr 22 680 pr m²). Det omsettes ca 100 boliger årlig i Risør kommune.

3. Kommunalt boligarbeid

Det kommunale boligarbeidet har to hovedperspektiver:

- 1) Oppfylle lovkrav og tilby en velferdstjeneste som på sikt skal redusere behov for offentlig bistand
- 2) Tilby en profesjonell og effektiv utleietjeneste som er selvfinansierende

De kommunale utleieboligene, omsorgsboligene og institusjonsplassene er kjernen i kommunens boligarbeid. Framskaffelse av bolig kan innebære nybygging eller utbedring av kommunal boligmasse, tildeling av kommunal bolig eller bistand til å leie/kjøpe. I tillegg bistår kommunen med ulike økonomiske støtteordninger (Husbanken), service- og rådgivingstjenester. Mange trenger også bistand til å nyttiggjøre seg andre tiltak og tjenester som ivaretar egen helse, forbygger isolasjon og bidrar til en meningsfull tilværelse.

Et kommunalt utleietilbud kan være hensiktsmessig i tilfeller der det er vanskelig å finne en tilfredsstillende bolig i det private markedet. Press i boligmarkedet vil gjøre det vanskeligere å finne en egnet bolig, og vanskeligstilte kommer ofte sist i køen hos private utleiere. Det private markedet tilbyr heller ikke alltid den type bolig det er behov for. Det kan være spesialtilpassede boliger eller boliger for personer med en ustabil livsførsel, som ingen ser seg tjent med å tilby.

Et kommunalt botilbud kan være den beste muligheten for enkelte til å kunne ha en god livssituasjon. For noen kan en tilrettelagt bosituasjon innebære færre ekstrabelastninger².

3.1 Mål for kommunens boligarbeid

- **Alle i Risør kommune skal bo trygt og godt på egen hånd**
- Kommunen skal ha et variert og fleksibelt boligtilbud
- Det skal være sirkulasjon i de kommunale boligene for vanskeligstilte
 - a. Flest mulig skal få hjelp til å eie sin egen bolig
 - b. Kommunen skal hjelpe de til en hver tid svakeste på boligmarkedet
- Kommunen skal utnytte Husbankens virkemidler slik at flest mulig gis anledning til å skaffe egen bolig
- Kommunen skal ha oversikt over boligbehovet på kort og lang sikt
- Det kommunale boligarbeidet skal være selvfinansierende

Kommunen skal så langt som mulig hjelpe alle vanskeligstilte på boligmarkedet, dvs de personene som trenger bistand for å bo trygt og godt. Det er ulike årsaker til at personer er vanskeligstilte. De enkelte målgruppene vil gjennomgå i kapittel 4, Behov. Det er viktig at kommunens fokus i boligarbeidet handler om den enkelte beboer og dens behov, mer enn hva slags målgruppe vedkommende tilhører eller hva slags enhet som har tildelingsansvar.

Årlig rapporterer kommunen antall kommunale boliger til KOSTRA. Dette inkluderer ikke institusjonsplasser.

² NOU 2011:15 Rom for alle

Kommunale boliger	2009	2010	2011	2012	2013
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere	22 (21)	23 (21)	26 (21)	27 (20)	29 (20)
Andel kommunale boliger som er tilgjengelige for rullestolbrukere	59	74	69	68 (52)	64 (48)

Tabellen viser at kommunen pr 2012 hadde 27 kommunalt disponerte boliger pr 1000 innbyggere i 2012 (gjennomsnitt for landet er i parentes). Dette er ca 50 flere enn det landsgjennomsnittet skulle tilsi.

3.2 Oversikt, kommunale boliger i Risør

For å skille mellom de ulike kommunale boligene, er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hva slags tjenester og tilrettelegging boligene har. På den måten kan kommunen tilby brukeren best mulig bosituasjon og bistand. En annen grunn til inndelingen er Husbankens støtteordninger som begrenser hvem som kan bruke boligene. For mange av boligene har kommunen mottatt tilskudd fra Husbanken med en forpliktelse om at det skal tilbys døgnbemanning i boligen.

De kommunale boligene kan deles i tre kategorier, og vil gjennomgå nedenfor:

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester
2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet
3. Boliger til andre vanskeligstilte

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester

Boligene i utvalget består av institusjonsplasser og omsorgsboliger³ med døgnbemanning. Omfanget av tjenestene vil kunne variere gjennom døgnet og over tid. I mange tilfeller har kommunen fått støtte av Husbanken til etablering og drift, noe som innebærer en forpliktelse til å ha heldøgns pleie- og omsorgstjenester i boligene.

Det er ikke ventelister på boliger i denne gruppen⁴. I dag er det en fin balanse mellom etterspørsel og kommunens tilbud.

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester (tilstedeværelse av personell)		
Frydenborgsenteret	62 institusjonsplasser	OMS/Boligutvalget
Orreveien	12 boliger til psykisk utv.hemmede	HAB/Boligutvalget
Sandnes	20 boliger til psykisk utv.hemmede	HAB/Boligutvalget
Tyriveien 15	4 boliger til psykisk utviklingshemmede	HAB/Boligutvalget
Vestlandsstykket 10	2 boliger (Enslige, mindreårige flyktninger, kan bo opptil sju personer i bofellesskapet)	HAB/Boligutvalget
	38 boliger, 62 inst.plasser	

³ Husbanken bruker betegnelsen "omsorgsbolig" i sine tilskuddsordninger til boliger til personer med behov for pleie- og omsorgstjenester. Det er ikke en lovregulert boform, og betraktes som beboerens private hjem.

⁴Pr mars 2014 er det to ledige omsorgsboliger på Søndeled og ni ledige på Tjenna. Det er noen ledige plasser på Frydenborgsenteret, både institusjonsplass og omsorgsbolig.

Hvem passer boligene for?

- Eldre og personer med demens
- Personer med langvarige somatiske sykdommer
- Personer med utviklingshemming og andre med nedsatt funksjonsevne
- Personer med psykiske og sosiale problemer
- Personer som har behov for øyeblikkelig hjelp (samhandlingsreformen)

Enhet for omsorg og enhet for habilitering tildeler boliger (formelt vedtak i Boligutvalget) og har ansvar for at beboerne har et godt og trygt botilbud og at de får tjenester etter behov.

De aller fleste boligene i gruppa er i god stand og har tilgjengelighet og moderne standard.

2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet

Boligene i utvalget består av tilrettelagte leiligheter med god standard og tilgjengelighet. (Husbanken bruker betegnelsen "omsorgsbolig" i sine tilskuddsordninger til boliger til personer med behov for pleie- og omsorgstjenester, men dette er ikke en lovregulert boform) Boligen er brukerens hjem, og kommunen tilbyr punkttjenester til beboeren, på lik linje med andre innbyggere.

Risørs mange små hus med bratte trapper og høye dørterskler øker presset på kommunens omsorgstjenester. Fysiske hindringer kan føre til et høyere hjelpebehov enn nødvendig for den enkelte bruker og dermed også høyere ressursbruk for kommunen.

Boligene er etablert med støtte fra Husbanken, noe som innebærer at kommunen er forpliktet til å leie ut boligene til personer med behov for pleie- og omsorgstjenester i en viss tidsperiode. For boligene på Tjenna og Søndeled har kommunen forpliktelse fram til 2019, for leilighetene ved Frydenborgsenteret er forpliktelsen til 2022.

2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet (punkttjenester)		
Frydenborgsenteret	12 boliger til psykisk helse	OMS/Boligutvalget
Frydenborgsenteret	24 boliger til eldre	OMS/Boligutvalget
Tjennasenteret	14 boliger med varierende standard (14 med binding til Husbanken fram til 2019)	OMS/Boligutvalget
Søndeledtunet	14 boliger (med binding til Husbanken fram til 2019)	OMS/Boligutvalget (5 kan disponeres av andre)
	64 boliger	

Hvem passer boligene for?

- Eldre og personer med demens
- Personer med psykiske lidelser
- Personer med rusmiddelavhengighet
- Personer med nedsatt funksjonsevne
- Personer med lettere psykisk utviklingshemming

3. Boliger for andre vanskeligstilte på boligmarkedet

“Andre vanskeligstilte” er en omfattende og kompleks målgruppe med svært ulike behov. Gruppen består av *personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en tilfredsstillende bostuasjon på egen hånd*⁵. Kommunen (NAV) har en plikt til å tilby alle “tak over hodet”. Noen har behov for bolig over en kort periode, mens andre trenger mer langsiktig bistand og bohjelp. Noen trenger forsterkede boliger og/eller avstand til naboer, andre bør så langt som mulig få bo i etablerte boligområder som gir mulighet til integrering.

Nedbyggingen av institusjonsomsorgen har betydd at kommunene i større grad trenger tilrettelagte boliger for personer med behov for omfattende helse- og omsorgstjenester⁶. Derfor er det et større behov for kommunale boliger, spesielt til mennesker med psykiske problemer og/eller rusproblemer.

Kommunen bør i størst mulig grad legge til rette for at vanskeligstilte på boligmarkedet kan bo i ordinære boliger i tråd med individuelle behov og forutsetninger. Det må være et tydelig skille mellom tildeling av bolig og tildeling av tjeneste. Det er boligutvalget⁷ som tildeler kommunal utleiebolig for vanskeligstilte, mens det enkelte tjenesteområdet vurderer og fattet vedtak om tjenester for den enkelte leietaker. Tjeneste-tildelingen er uavhengig av om boligen er privat eid eller en kommunal utleiebolig. Leieforholdet administreres av enhet for eiendom og teknisk drift.

3. Boliger til andre vanskeligstilte		
Sirisvei 11	4 boliger (gjennomgangsboliger – fungerer ikke, må omdisponeres)	Boligutvalget
Vestlandsstykket 53	1 bolig (med opp til 3 personer)	Boligutvalget
Tyriveien 15	4 boliger	Boligutvalget
Dueveien	4 boliger	Boligutvalget
Heiveien	3 boliger	Boligutvalget
Haresvingen	2 boliger (framleie, Progressio)	Boligutvalget
Oterlia 56	2 boliger (framleie, Progressio)	Boligutvalget
Søndeled	5 boliger (2.etg)	Boligutvalget
(Tjennasenteret)	(38 boliger (Varierende standard))	(Boligutvalget)
	25 (63) boliger (inkl 4 framleide)	

I tillegg har kommunen framleiekontrakter. Boligene på Søndeled og Tjennasenteret har tidligere vært benyttet til eldre (og til en viss grad til personer med psykiske problemer). Imidlertid bør kommunen i større grad benytte boligene til alle typer vanskeligstilte, med den forutsetning av at personene ikke skaper uro og utrygghetsfølelse. Periodevis er det mangel på boliger til vanskeligstilte, og da er det mye bedre at kommunen benytter egne boliger med ledig kapasitet framfor kostbare hotellrom.

Hvem passer boligene for?

Det kan være ulike årsaker til at personer er vanskeligstilte på boligmarkedet. Gruppen inkluderer personer med:

⁵ NOU 2011:15 “Rom for alle”

⁶ NOU 2011:15 Rom for alle

⁷ Se beskrivelse av Boligutvalget i kap 3.6

- Personer med dårlig økonomi
- Personer med dårlig språkforståelse (kan ikke norsk eller engelsk)
- Personer med funksjonsnedsettelser
- Personer med psykiske lidelser
- Personer med sosiale vanskeligheter
- Personer med rusmiddelmisbruk

Egenskaper ved boligmarkedet som pris, diskriminering og tilgjengelighet bidrar også til å stenge folk ute fra boligmarkedet.

Denne måten å definere vanskeligstilte på representerer til dels noe nytt innenfor boligpolitikken. For det første vektlegges økonomi i noe mindre grad enn tidligere. Hva som hindrer folk i å skaffe seg en bolig er ikke bare et spørsmål om forholdet mellom den enkeltes økonomi og bo- og etableringskostnadene. Videre vil hvem som er vanskeligstilt på boligmarkedet variere i tid og rom. Disse faktorene stiller store krav til en fleksibel og mangfoldig virkemiddelinnetning. Blant annet vil informasjon, kunnskapsutvikling og bo-oppfølgning være sentrale virkemidler ved siden av de økonomiske og juridiske virkemidlene⁸.

Kommunale boliger er midlertidige boliger

Tidligere var det vanlig at kommunen kunne tilby “trygdeboliger”, hvor målgruppen var mennesker på uføretrygd eller varig, lav inntekt. Dette er en praksis få kommuner har i dag, hvor kommunen tilbyr boliger til mennesker som behøver helse- og omsorgstjenster og til vanskeligstilte uten stabil inntekt. Økonomiske støtteordninger, som for eksempel bostøtte, bidrar til at alle som har en inntekt (selv om den er lav), i stor grad kan leie på det private markedet eller aller helst få bistand til å eie sin egen bolig. Kommunale boliger for vanskeligstilte forbeholdes derfor dem som virkelig er vanskeligstilte, det vil si at de er i en livssituasjon uten mulighet til å klare å bo på egen hånd. Det er et lovkrav at kommunen skal finne et midlertidig bosted for dem som ikke klarer det selv.

Det er to årsaker til at det er viktig med sirkulasjon i den kommunale boligmassen:

1. Kommunen må hjelpe dem som til en hver tid er de mest vanskeligstilte på markedet.
2. Flest mulig må få bistand til å bo på egen hånd (dvs privat leie eller aller helst selveie)

Mange kommuner har god erfaring med at det tilbys treårskontrakter for den kommunale boligen. Etter tre år blir leietaker invitert til en oppfølgingssamtale der videre boligkarriere blir drøftet. Hvis det er behov for å fortsette leieforholdet i boligen, lages det ettårig kontrakt. (Se kap 6.3)

3.3 Utfordringer med de kommunale boligene

Mange av kommunens boligutfordringer dreier seg om boliger for vanskeligstilte. For boligene i gruppe 1 (med heldøgns bemanning) og 2 (tilrettelagte boliger), er det stort sett en fin balanse mellom kommunens tilbud og etterspørsel. Punktene nedenfor omhandler i hovedsak boliger for vanskeligstilte, hvis ikke annet er oppgitt.

⁸ NOU 2011:15 Rom for alle

Sirkulasjon av beboere

Mange av beboerne i de kommunale boligene for vanskeligstilte har fast inntekt og har vært stabile betalere i mange år. Det er lite uro forbundet med leietakerne, og mange er godt integrerte i nabolaget. Det er flere grunner til at leietakeren bør få bistand til å kjøpe den kommunale boligen (forutsatt at dette er ønskelig fra kommunens side) eller kjøpe/bygge ny bolig på det private markedet:

- 1) De kommunale boligene skal prioriteres til vanskeligstilte på boligmarkedet
- 2) Å eie sin egen bolig er viktig for mestring og egenverd og bidrar til ansvarlighet

I boligsosial handlingsplan er det foreslått at det skal gjøres en årlig gjennomgang av samtlige leietakere i kommunale boligen, både for å vurdere om boligen er egnet i forhold til leietakers behov, men også for å vurdere om leietaker kan mestre et annet boforhold. Det bør være en visst "omløpshastighet" i de kommunale boligene, dvs at kommunen hele tiden bør kunne tilby boliger til de svakeste, og at de får hjelp og nødvendig botrening slik at de etter hvert kan få en bosituasjon uten kommunal bolighjelp. Mange kommuner har iverksatt "skippertaksprosjekt" for å hjelpe leietakere med en ny bosituasjon (f.eks Arendal kommune og Narvik kommune).

Standard

Standarden på de kommunale boligene er svært varierende. Noen har god tilgjengelighet og tilrettelegging, andre er av eldre årgang med f.eks trapper og små badrom. Flere av kommunens boliger er så små og med så dårlig standard at brukere takker nei ved tildeling (gjelder f.eks noen av leilighetene på Tjennasenteret hvor ni står tomme i dag). Mange av boligene burde vært oppgradert med tanke på tilgjengelighet/universell utforming og energi/varmeløsninger (bedre isolering, nye vinduer osv). Dette er tiltak som kommunen kan få støtte til av Husbanken som kan dekke opp til 20 % i utleieboliger.

Kommunen har ingen systematisk oversikt over boligenes standard og oppgraderingsbehov.

Vedlikehold, hærverk, nedvask.

Manglende midler til vedlikehold av de kommunale utleieboligene er en utfordring for beboerne og for kommunen. I mange år har nødvendig vedlikehold av boligene blitt utsatt. Dels har årsaken vært dårlig økonomi, dels er manglende kapasitet hos enhet for eiendom og tekniske tjenester.

Ved privat leie er det leietakeren selv som er ansvarlig for disse kostnadene, og vedkommende må få hjelp av NAV dersom det er behov for bistand.

"Vedlikeholdsplan for kommunale bygg" er et tiltak som i flere år har blitt foreslått i handlingsprogrammet, men nedprioritert (senest HP 2014-2017). Det har også blitt foreslått å øke bemanningen på teknisk drift (vaktmester/utegjeng), men ikke vedtatt.

Til handlingsprogrammet 2014-2017 (PS 112/13) ble det vedtatt en forenklet vedlikeholdsplan over kommunale bygg. For de kommunale utleieboligene er det synliggjort et behov for vedlikehold på 5,4 mill. kr fram mot 2016, hvorav 2,2 mill. kr til kommunale utleieboliger, 0,9 mill. kr til Tjennasenteret (sykehusgata 7 og 9) og 2,3 mill. kr til Frydenborgsenteret.

Kommunen har ingen systematisk oversikt over vedlikeholdsbehovet på de kommunale boligene. De må i så fall gjennomgå, både innvendig og utvendig. I dag forsøker kommunen etter beste evne å gjøre det mest nødvendige på boligene. Mange boliger i tillegg utsatt for hærverk og stor slitasje. Enhet for eiendom og tekniske tjenester betaler for utbedring og nedvask, noe som belaster budsjettet og de ansatte, og det blir mindre ressurser til vedlikehold. For beboerne kan det oppleves som belastende at kommunen nedprioriterer vedlikehold og standard på boligene. Det er viktig at kommunen kan tilby leietakerne et "hjem", ikke bare et hus å oppholde seg i.

Oppfølging av husleiekontrakter og –priser.

Den daglige oppfølgingen av leieavtalene for går i hovedsak greit. Enhet for eiendom og tekniske tjenester sender ut husleiefakturaer for de kommunale boligene for vanskeligstilte. Enhet for omsorg og enhet for habilitering sender ut fakturaer for sine boliger.

Det burde vært gjort en gjennomgang av kontrakter og leiepriser for de kommunale boligene. Noen boliger er svært rimelige for kommunen, med få problemer fra leietaker og få vedlikeholdskostnader. Andre har betydelige utgifter pga hærverk og stor slitasje. Kommunen står fritt til å fastsette leien innenfor utleielovens regler, men leien i boligene bør ta utgangspunkt i en kapitalkostnads-tilnærming. Husleien bør være sum av kapitalkostnaden samt forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnadene. Beboeren kan i tillegg til egen inntekt få statlig bostøtte. Det er viktig at kommunen benytter seg av det virkemiddelapparatet som staten legger opp til.

Ledige boliger og tomgangsleie

Sett i et beredskapsperspektiv bør det til en hver tid være noen ledige kommunale boliger. Det gjør at en kan hjelpe folk på kort varsel. Imidlertid er det kostnader forbundet med tomme boliger. I dag betaler NAV "tomgangsleie" på de kommunale boligene som de disponerer og ved andre boliger hvor NAV har framleiekontrakt. Dette gjelder boligene i Sirisvei 11 og Progressios boliger i Haresvingen og Oterlia (til sammen 8 stk).

Enhet for eiendom og tekniske tjenester, enhet for omsorg og enhet for habilitering har ikke tomgangsleie på de boligene de disponerer. De budsjetterer heller med lavere inntekt.

Ved at kommunens boligmasse er variert og fleksibel, er det lettere å kunne bosette ulike typer brukere i de kommunale boligene. Det innebærer at enhetene som har ansvar for tildeling av boliger, samarbeider godt.

3.4 Samfunnsmessige utfordringer

Leiemarkedet i Risør og omegn

Leiemarkedet i Risør kommune er for tiden en utfordring. Det er få ledige leiligheter/hus på det private markedet, og kommunens egne boliger er ofte utleid eller dårlig egnet. Etableringen av Egebo asylmottak har bidratt til at et allerede vanskelig leiemarked er "tømt". NAV har flere ganger hatt annonser i avisa for å få bolig til sine brukere, uten å få respons. For at NAV skal kunne hjelpe bostedsløse og oppfylle lovkrav, må en ofte finne kostbare løsninger, for eksempel leie hotellrom. En bedre oversikt over tilgjengeligheten til alle kommunale boliger kan avhjelpe situasjonen, slik at en i noen tilfeller kan bruke leilighetene på Søndeled eller Tjennasenteret (de som ikke har forpliktelser til Husbanken), men beboeren må ikke skape uro eller utrygghetsfølelse.

En utfordring med leiemarkedet i Risør er bruken av “sesongkontrakter”, det vil si at personer får tilbud om å leie privathus fra september til mai (blant annet for at huseier skal overholde boplikten). Da behøver personene et nytt bosted i sommermånedene, og en kan ende opp med løsninger som er kostbare og tungvinne.

Kontrakter

I mange tilfeller må NAV bistå vanskeligstilte til å få leid en bolig på det private markedet. NAV har mulighet til å gå inn som garantist. Kommunen har ulike varianter av leiekontrakter.

- Leiekontrakter for kommunale boliger
- Framleiekontrakter hvor kommunen betaler månedlig leie til profesjonelt eiendomsfirma. Kommunen sørger for leietakere og har kontrakt med dem.
- Leiekontrakter til private boliger hvor kommunen hjelper leietaker med avtaler og kontrakt. I mange tilfeller går kommunen inn som garantist.

For alle de tre kategoriene har kommunen etablert ulike varianter av kontrakter, med forskjellig ordlyd/omfang, pris og ulike betingelser. Det medfører at oppfølgingsarbeidet er krevende. Det er ikke nødvendigvis sammenheng mellom pris og kvalitet. Mange av husleiekontraktene kommunen har for utleieboligene, står ikke i forhold til faktiske kostnader, men i mange tilfeller har ikke NAV hatt noe annet alternativ (se forslag til tiltak, kap 6).

Usikkerhet om framtidige utviklingstrekk

Det er komplisert å forutsi framtidens behov for kommunale boliger og institusjonsplasser. I følge SSB må kommunen forberede seg på flere eldre og flere innvandrere. Mange av disse vil behøve hjelp for å få en god og trygg bosituasjon, og dette må kommunen ta med i behovsanalysene. Samtidige forventer kommunen at flere vil kjøpe tilrettelagte leiligheter som egner seg for alderdommen. Flere store boligprosjekt i Risør, som f.eks. Holmen, Flisvika, Caspersensvei og Rutebilstasjonen, har vært i planleggingsfasen i mange år. Ventelig vil mange pensjonister kjøpe leilighet som har bedre tilgjengelighet, noe som bidrar til at de kan bo lengre hjemme. Realisering av prosjektene kan dermed bidra til at innbyggernes behov for tilrettelagte leiligheter reduseres noe, på tross av eldrebølgen. Før de nye utbyggingsprosjektene er realisert, er det behov for moderne og tilrettelagte leiligheter. Kommunale leiligheter på Søndeled og Tjenna kan være viktige i så måte.

Når det gjelder andre vanskeligstilte på boligmarkedet, f.eks. personer med psykisk utviklingshemming, økonomisk og sosialt vanskeligstilte, må en basere behovsanalysene på en antakelse om disse gruppene vil utgjøre samme andel av befolkningen som i dag.

Etableringen av asylmottaket har store konsekvenser for det lokale boligmarkedet, spesielt for leiemarkedet, men situasjonen vil snu den dagen mottaket ikke lenger får anbudet fra IMDi. Da vil det plutselig være mange ledige boliger på det private markedet, og kommunens jobb med å sikre alle innbyggerne et botilbud vil endres.

Konsekvenser av Samhandlingsreformen

Samhandlingsreformen har store konsekvenser for kommunens helse- og omsorgstjenester. En rekke oppgaver er overført/overføres fra fylke og stat til kommune. Utskrivningene fra sykehusene skjer stadig raskere og kommer til å øke i omfang. Kommunen får ansvar for stadig mer og oppgavene er mer komplekse og krever mer kompetanse. Dette gjelder også innen psykisk helse.

Utviklingen har gått fra særomsorg til fellesløsninger, og fra institusjon til hjemmetjenester. Befolkningsutviklingen i årene som kommer tyder på en økning i antall brukere av kommunale omsorgstjenester, samtidig som de økonomiske rammene blir strammere. Tjenestene må innrettes slik at forebygging og rehabilitering bidrar til å redusere eller utsette behov for mer omfattende tjenester. Teknologi må tas i bruk der det fremmer bedre tjenester, effektivisering og kvalitetssikring.

De siste femten årene har kommunen jobbet målrettet med å samle tjenestetilbudet innen omsorg til Frydenborgsenteret. Dette har gitt en rasjonell drift og et robust fagmiljø. Med bakgrunn i samhandlingsreformen bør denne utviklingen videreføres og tjenestetilbudet rundt Frydenborgsenteret bør styrkes.

Økt kjøpekraft, økt levestandard.

Flere "yngre eldre" ønsker seg mindre, tilrettelagte leiligheter. De selger større eneboliger og flytter i leilighet for å kunne være lengst mulig i eget hjem. De har bedre økonomi og forventer i større grad enn tidligere individuelt tilpassede tjenester. Disse tjenestene vil de så langt det lar seg gjøre motta i egen bolig. Denne boligen skal ligge sentralt i forhold til ulike service- og tjenestetilbud.

Samtidig ser mange at den nye boligen er en økonomisk investering. De kommunale boligene kan kun leies, i tillegg er det med institusjonsplasser visse regler for betaling av opphold, avhengig av inntekt (og formue). Kort sagt: jo mer penger en har, jo dyrere blir leia for sykehjemsplassen. Dette kan være et ytterligere insentiv for folk til å kjøpe sin egen, tilrettelagte bolig. Sannsynligvis vil det fremdeles være behov for utleieboliger for eldre fordi det ikke er alle som ønsker å gjøre den typen investering i den livsfasen.

Samarbeid med private

Kommunene kan samarbeide med private aktører, stiftelser og organisasjoner om bygging av kommunale boliger, gjennom ordinære, forretningsmessige avtaler. Husbanken kan tildele tilskudd til utleieboliger for vanskeligstilte til selskaper, stiftelser og lignende, men i tett dialog med kommunen. Utleieboliger til vanskeligstilte eid av private må ha klausul om at boligene skal leies ut til vanskeligstilte og med kommunal tildelingsrett i minst 20 år. For omsorgsboliger (tilrettelagte boliger med helsetjenester) skal kommunene ha tildelingsrett i minst 30 år.

Risør kommune har foreløpig ikke ønsket å inngå kontrakt med private om en forpliktende tildelingsrett i 20/30 år. Hovedårsaken er at kommunen ikke ønsker økt risiko eller å forplikte seg til å betale tomgangsleie ved ledig kapasitet.

Velferdsteknologi

Velferdsteknologi handler om teknologiske hjelpemidler som brukes av og støtter brukeren, enten brukeren er eldre, kronisk syk, funksjonshemmet, vanskeligstilt eller fagarbeider i en kommune. Den kan brukes alene eller i samspill med andre. Smarthusløsninger og ny velferdsteknologi gir brukerne nye muligheter til å mestre egen hverdag og kan bidra til å fremme selvstendighet og uavhengighet. Ny kommunikasjonsteknologi gir helse- og omsorgstjenestene mulighet til å forbedre, forenkle og effektivisere virksomheten (omsorgsplanen, 2010). Risør kommune har satset mye på velferdsteknologi de siste årene og er med i et forskningsprosjekt gjennom Regionalt næringsfond og gjennom Østre Agder-samarbeidet. Mange av kommunens ansatte går på kurs som omhandler velferdsteknologi, i regi av UIA. Det er også et interessant prosjekt på gang i Caspersensvei, i tilknytning til Sørlandet helsepark, hvor det vil bygges Senior +-boliger med mye teknologi. Her kan

kommunen skaffe seg relevant erfaring for utbygging av blant annet Frydenborgsenteret eller Tjennasenteret.

3.5 Fra leie til eie

Det er et mål at flest mulig at kommunens innbyggere skal bo trygt og godt og klare seg uten offentlig bistand og stønad. Kommunen ønsker at flest mulig får muligheten til å eie sin egen bolig. Hjemmet, og rammene rundt, er helt avgjørende for barns oppvekstvilkår. Dårlige boforhold kan særlig for barn være starten på en marginaliseringsprosess. Målet om at flest mulig skal kunne eie boligen sin er en hjørnestein i boligpolitikken.

Det finnes ulike løsninger for å sikre vanskeligstilte bedre boforhold. I oversikten nedenfor presenteres noen løsninger som har ulik grad av offentlig involvering.

a) Selveier – eie egen bolig
b) Langvarig leie på det private markedet (NAV kan evt. gå inn som garantist)
c) Kommunale utleieboliger (treårskontrakter), skal gi personer et botilbud for en kortere periode (både med og uten bemanning)
d) Forsterket bolig, en midlertidig bolig som sikrer tak over hodet, jfr Lov om sosiale tjenester i NAV § 27.

d) Løsningen som krever størst grad av offentlig involvering er “nødløsningene”, som kun skal benyttes for en kortere periode (maksimalt 3 mnd). Dette kalles “tak-over-hodet”-boliger, og er forsterkede boliger som skal sikre at kommunen kan tilby alle innbyggerne et botilbud (jfr Lov om sosiale tjenester i NAV § 27).

c) Neste alternativ er kommunale utleieboliger som tilbys brukere for en kortere periode, med kontrakter på maksimalt 3 år (med mulighet for forlengelse for ett år av gangen). Alle som har problemer med å skaffe seg bolig er aktuelle leietakere. Kommunen bør ha tilgjengelige utleieboliger for enslige og for familier (dvs minimum 2 soverom). Boligene kan være kommunalt eid eller kommunalt disponerte gjennom framleieavtaler.

b) En løsning er å etablere et leieforhold på det private markedet, gjerne for en lengre periode. Leieavtaler skal sikre både utleier og leietaker. Kommunen (ved NAV) kan i noen tilfeller gå inn som medhjelper, koordinator eller økonomisk garantist. Det finnes ulike økonomiske støtteordninger som bidrar til at flere får mulighet til å leie bolig.

a) Vanskeligstilte som vurderes til å være i stand til det, bør gis mulighet til å eie sin egen bolig. Vanskeligstiltes medvirkning bidrar til økt trivsel, mestring og ansvar for egen boligsituasjon. Boligeie har mange fordeler og bør bli mulig for flere enn i dag. Dette gjelder særlig for personer med stabil, om enn lav inntekt. Dagens leiemarked kan forsterke problemene for vanskeligstilte. For mange vil boligeie derfor være både et bedre og rimeligere alternativ, men det er viktig å skjerme bedre mot risiko. Gjennom en mer fleksibel bruk av startlån, boligtilskudd og tapsfond, vil det være økonomiske og sosiale gevinster å hente for den enkelte, for det offentlige og for samfunnet som helhet. I stor grad er dette mulig å få til innenfor gjeldende bevilgninger og regelverk, for eksempel bostøtte og etableringstilskudd⁹. Kommunen kan i noen tilfeller bistå

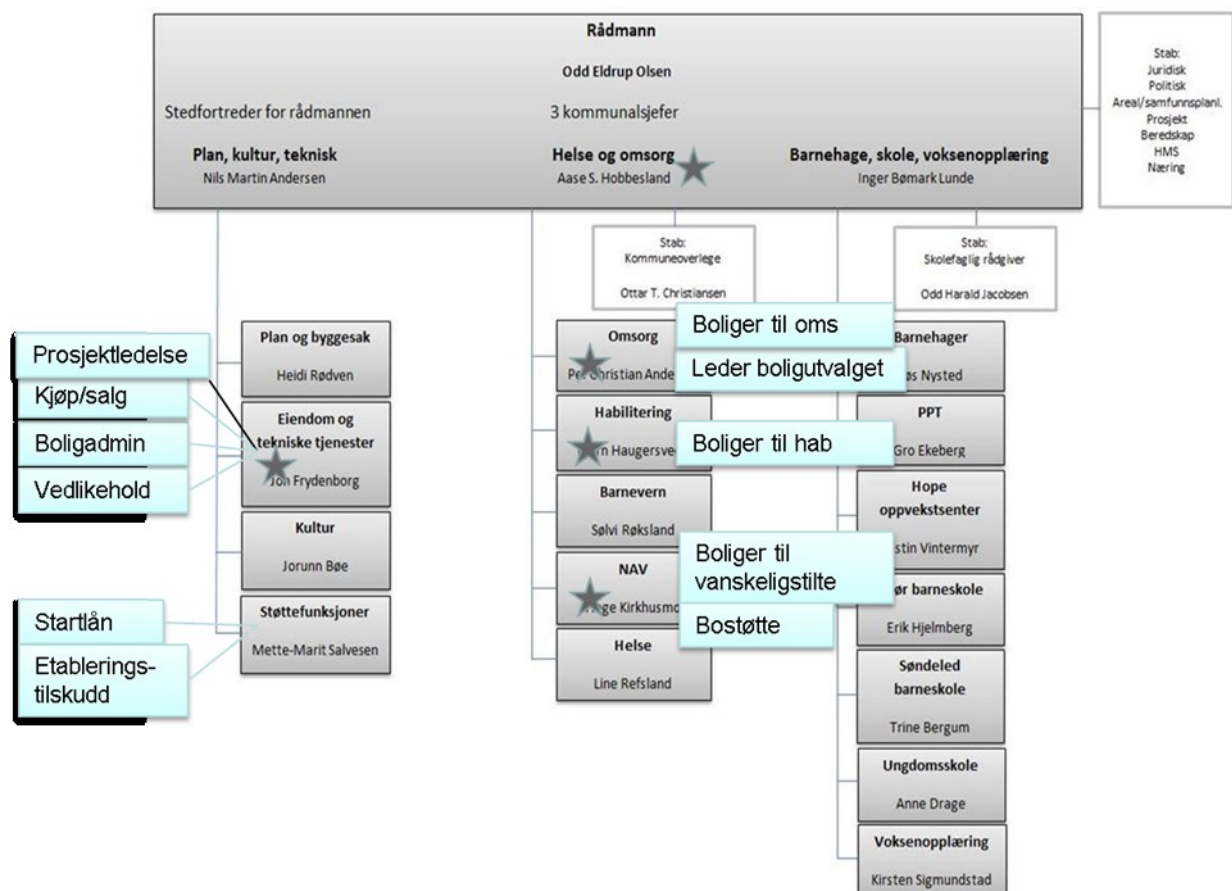
⁹ NOU 2011:15 Rom for alle

med råd, veiledning og økonomiske støtteordninger for at flest mulig skal kunne eie sin egen bolig.

Oversikten viser tydelig at de kommunale boligene for vanskeligstilte kun skal benyttes for kortvarige leieforhold. Det er en løsning i en kortere periode. Det er viktig at beboeren får hjelp og bistand til å få et annet boforhold.

3.6 Organisering av kommunens boligarbeid

Organiseringen av arbeidet med kommunale boliger er svært ulikt fra kommune til kommune. I rundt halvparten av kommunene er tildeling av kommunale boliger samlet i én instans. Dette er ikke tilfellet i Risør kommune. Ansvaret er fordelt på ulike enheter, i hovedsak Enhet for eiendom og tekniske tjenester (EIE), Enhet for omsorg (OMS) og Enhet for habilitering (HAB), Enhet for støttefunksjoner og Enhet for NAV.



Oversikten viser hvem som har ansvaret for noen av de sentrale oppgavene knyttet til kommunens boligarbeid. Det foregår samhandling på tvers av de kommunale enhetene, i tillegg til at Boligitvalget (deltakerne er merket med stjerner i oversikten) har møter. Kommunen har full kontroll over egen boligmasse, men samtidig liten oversikt over hva det gir av inntekter eller hvor mye ressurser kommunen bruker (både timer og kostnader).

Boligitvalg

Boligitvalget (merket med stjerner i oversikten) består av kommunalsjef for helse og omsorg, representanter fra enhet for omsorg, enhet for habilitering, enhet for eiendom og tekniske tjenester, enhet for NAV og enhet for habilitering. Utvalget ledes av omsorgsenheten og har ansvaret for å

tildele kommunale utleieboliger og å drøfte utfordringer innen det kommunale boligarbeidet. Boligutvalget ble opprettet i 2002 og har møte 4-6 ganger i året.

Vurdering av det kommunale boligarbeidet

Det kommunale boligarbeidet innen Enhet for omsorg og Enhet for habilitering innenfor fungerer godt i dag, i følge enhetsledere. Det er en fin balanse mellom tilbud og etterspørsel, og stort sett er boligene i bra stand.

Kommunen har utfordringer med boliger til vanskeligstilte. Det er mange enheter som har ansvar, uten at noen har det overordnede totalansvaret. Dette gir utslag innen planlegging, økonomi og oppfølging av beboere. Det tverrfaglige boligutvalget bidrar til at tildeling stort sett går greit, men kommunen klarer ikke å gi leietakerne god nok oppfølging slik at de kommer seg ut av den kommunale boligen. I følge NOU 2011:15 "Rom for alle" er en helhetlig organisering og god planlegging vesentlige forutsetninger for å lykkes med boligarbeidet. Med bakgrunn i blant annet Riksrevisjonens generelle undersøkelse av tilbudet til vanskeligstilte på boligmarkedet, kan utfordringene oppsummeres slik:

- Organiseringen av det boligsosiale arbeidet i staten og kommunene er fragmentert
- Det boligsosiale arbeidet er ikke godt nok forankret politisk og administrativt
- Boligsosiale handlingsplaner er ofte ikke integrert i øvrig planverk
- Oversikten over boligbehovet til vanskeligstilte på boligmarkedet er utilstrekkelig
- Egnede boliger med oppfølgingstjenester er ofte en mangelvare
- Husbankens økonomiske virkemidler ses i for liten grad i sammenheng

Disse funnene er også gjeldende for boligarbeidet i Risør kommune. I tillegg må følgende nevnes

- Uoversiktlig økonomi
- Mangler en langsiktig og overordnet strategi for oppfølging i de kommunale boligene
- Manglende ressurser til bemanning
- Usikkerhet om ansvar og oppgaver

For at kommunens boligarbeid skal fungere bedre, er det viktig at enhetene styrker oppfølgingen av leietakeren, og spesielt på å gi bistand for at flest mulig kan bo på egen hånd, og fortrinnsvis i eid bolig. Prosessen rundt kjøp/salg/langsiktig planlegging/utvikling av nye prosjekt er heller ikke systematisk.

Flere brukere opplever å havne mellom ulike kommunale ansvarsområder. Det er en utfordring å få til godt samarbeid på tvers av kommunale ansvarsområder. Spesielt er dette knyttet opp mot:

- a) Rusmisbrukere og bostedsløse
- b) Unge som står i fare for å falle ut av skoleløpet
- c) Bosetting av flyktninger.

Det er viktig at kommunen setter brukeren i fokus og ser helhetlig på mulighetene innenfor det totale boligtilbudet (mer om dette i kapittel 6 om organisering av kommunens boligarbeid).

Organiseringen av kommunale boliger i Risør kommune kan sies å medføre at kommunen ikke klarer å utnytte handlingsrommet. Det snakkes om "eldreleiligheter", flyktningeboliger osv. Ideelt sett bør

kommunen ha fokus på den enkelte bruker og vedkommendes boligbehov, uavhengig av målgruppe. Det er svært komplisert å finne privat husvære for vanskeligstilte nå, og flere ganger har NAV måttet leie kostbare hotellrom. Det virker da uhensiktsmessig at flere leiligheter på Søndeled står ledige.

Økonomi

I prinsippet skal de kommunale boligene være selvfinansierende, men det er komplisert å vurdere hvor mye de kommunale boligene faktisk koster kommunen. Som tidligere nevnt har mange ulike enheter ansvaret for kommunens boliger, men det gjøres ingen timeføring på prosjekt. Enhet for eiendom og tekniske tjenester fører inntekter/utgifter på objektnummer, dvs at hver kommunale utleiebolig (til vanskeligstilte) har sitt eget nummer i regnskapet. Dermed kan en se inntekter (husleie) og utgifter (driftsutgifter, vedlikeholdskostnader). Investeringskostnader føres ikke i driftsbudsjettet. Det er heller ikke mulig å se hvor mye lån det er på boligene eller renter/avdrag, da disse er samlet sammen med andre kommunale lån. Hvis en skal følge prinsippet om selvfinansiering, bør eventuelle overskudd på det kommunale boligarbeidet komme beboerne til gode, for eksempel gjennom utbedringer/oppgraderinger eller nyanskaffelser.

Hvis beboer betaler mindre i husleie enn ved privat leie, eller kommunens husleieinntekter er lavere enn kostnadene ved boligen, kan det sies at husleien er subsidiert. Kommunal- og regionaldepartementet har anbefalt kommunene å subsidiere *beboerne* gjennom behovsprøvde ordninger, som bostøtte, framfor husleiesubsidiering¹⁰. Dette er mer gunstig for kommunens økonomi og for det boligsosiale handlingsrommet.

Kommunene kan fritt fastsette husleien innenfor husleielovens regler, men Husbanken anbefaler å ta utgangspunkt i en kostnadsdekkende husleie ved tildeling av tilskudd til utleieboliger. Den beregnes ut fra drifts- og vedlikeholdskostnader og avkastningen boligkapitalen kunne ha fått ved annen anvendelse. En del kommuner benytter et utgiftsdekkende prinsipp, hvor husleien beregnes ut fra drifts- og vedlikeholdskostnader, og renter og avdrag på lån, men ikke tar hensyn til alternativavkastning. I Risør er det ikke noen nødvendig sammenheng mellom husleie og drift/vedlikeholdskostnader, men dette er ønskelig å få på plass (se kapittel 6).

Utover investeringskostnader ved boligprosjekt, er det ofte driftskostnader til oppfølgingstjenester som er nøkkelen til hvorvidt kommunen kan gå i gang med nye botilbud. Felles for de oppfølgingstjenestene som gir gode resultater, er at tjenestene er svært ressurskrevende. Drift- og investeringstilskudd må i større grad sees i sammenheng i en revidert nasjonal boligpolitikk. Det vises til tiltakspakken knyttet til St.meld. 50 (1997) "Handlingsplan for eldreomsorgen" der kommunene fikk tilgang til både investeringstilskudd og kompensasjonstilskudd (til drift). Resultatene ble høy måloppnåelse og rask gjennomføring. Dette vurderes i NOU 2011:15 "Rom for alle" som et viktig virkemiddel for å nå overordnet mål om at alle skal bo godt og trygt. Samtidig bidrar dette til at kommunens investeringer og tjenester i større grad kan vokse i takt.

Kommunalt eierskap eller kommunal framleie?

Hvorvidt kommunen bør eie kommunale boliger selv, eller benytte seg av framleieavtaler med private er en omfattende diskusjon. I Risør kommune eier kommunen selv nesten alle de kommunale boligene. På to steder (Haresvingen og Oterlia) har kommunen benyttet seg av framleieavtaler med et profesjonelt eiendomsfirma. Kommunen har gode erfaringer med dette.

¹⁰ Fra NOU 2011:15 Rom for alle

Fordeler ved kommunalt eierskap

- Kommunen innehar full kontroll og styring over den kommunale boligen.
- Kommunen har gode lånebetingelser, og kan gi rimelige rån, noe som betyr lavere husleie.
- Kommunen vil få støtte av Husbanken til bygging (20-45 %)
- Administrasjon og vedlikehold kan utføres av kommunens ansatte
- Husleie dekker utgifter/renter/avdrag, noe som er positivt for kommunens økonomi.

Ulemper ved kommunalt eierskap

- Varierende midler til vedlikehold, uforutsigbarhet.
- Varierende kompetanse og mulighet til å prioritere kommunale boliger
- Kommunen har utgifter og mister inntekter når boligen står tom
- Kommunen har ansvar for ressurskrevende planlegging, forvaltning, drift og vedlikehold.

Fordeler ved kommunal framleie

- Kommunen har lavere utgifter knyttet til vedlikehold.
- Kommunen har ingen utgifter til investering, renter/avdrag
- Behøver ikke bruke kapasitet på prosjektstyring, utbygging osv.

Ulemper ved kommunal framleie

- Kommunen må betale for leie, uavhengig av om boligen er i bruk eller ikke
- Kommunen må likevel betale for ødeleggelser og hærverk utført av leietaker.
- Boligen innebærer ingen investering for kommunen.

3.7 Tildelingskriterier for kommunal utleiebolig

Kriteriene er hentet fra boligsosial handlingsplan (2010), men ble definert i 2002.

Bolig med heldøgns bemanning

- Søkeren skal bo i kommunen
- Søknad skal være undertegnet av søker/pårørende/verge eller hjelpeverge
- Kommunale utleieboliger med tilstedeværelse av personell forbeholdes søkere som på grunn av alder, funksjonshemming, funksjonsnedsettelse eller sykdom har behov for en tilrettelagt kommunal utleiebolig med tilstedeværelse av personell
- Aktuelle hjelpetiltak skal være utprøvd/vurdert
- Tildeling av boligen baseres på søkerens totalsituasjon

Tilrettelagte boliger, boliger for vanskeligstilte

- Søkeren skal bo i kommunen
- Søknaden skal være undertegnet av søker, pårørende eller hjelpeverge
- Boligene forbeholdes søkere som på grunn av alder, funksjonshemming, funksjonsnedsettelse eller sykdom har behov for en tilrettelagt bolig
- Søkeren har behov for ny bolig for å opprettholde et funksjonsnivå som forhindrer/utsetter behovet for bolig med tilstedeværelse av personell eller institusjonsopphold
- Søkeren skal være behovsvurdert i forhold til nåværende bolig sett i forhold til funksjonsnivå, utbedringsmuligheter av boligen, helsemessige og sosiale forhold.
- Tildeling baseres på søkerens totalsituasjon

4. Behov

For å vurdere hva slags boliger kommunen bør ha i framtida, er det nødvendig å se på ulike målgrupper og deres behov. Inndelingen fra boligsosial handlingsplan og Bokart¹¹ ligger til grunn, men i tillegg har gruppen “eldre” fått en egen omtale.

I følge BoKart er det pr februar 2014 registrert 1 person uten fast bolig, 24 har registrert uegnet bolig. 16 er registrert med “står i fare for å miste bolig” og 11 vil ha behov for botilbud med bemanning.

4.1 Eldre og personer med demens

Dette er en sammensatt gruppe av mennesker over 67 år med ulike diagnoser og funksjonsnedsettelse. Det vil være en fordobling i antall innbyggere i aldersgruppene 70-99 år fram mot 2040 (se kap 2.2.). Dette skjer samtidig som antall innbyggere i yrkesaktiv alder går ned. Mange av de eldre i Risør kommune har en eller annen form for demens, og forekomsten øker i takt med at folk blir eldre. Økt forekomst av demens i framtida betyr at flere har behov for mer omfattende helse- og sosialtjenester.

Prognose for antall innbyggere med demens, basert på framskrevet folkemengde (SSB):

Andel med demens*	Alder	2015	2020	2025	2030
1 %	65-69 år	5	5	5	5
2 %	70-74 år	7	9	9	9
6 %	75-79 år	13	18	24	24
18 %	80-84 år	32	14	43	59
32 %	85-89 år	37	38	38	53
41 %	90 år og over	36	30	30	32
Totalt		130	113	149	182
40 % m/behov for tilrettelagt botilbud		52	45	59	73

Tabellen viser at det vil være økt forekomst av innbyggere med demens fram mot 2030. Personer med behov for tilrettelegging vil øke med ca 20 (fra omsorgsplanen, 2010).

Behovet for sykehjemsplasser er etter omsorgsenhetens vurdering dekket på en tilfredsstillende måte fram mot 2030. Basert på SSB-tall blir det en liten nedgang i de eldste eldre og antall personer med demens de nærmeste årene, men det vil bli en økning igjen fra 2020 og utover. Antall innbyggere i aldersgruppen 70-79 vil imidlertid øke sterkt de neste 10 årene (mer enn 50 % økning). Disse vil først og fremst ha behov for omsorgsleiligheter. Vi vil således fortsatt ha en relativt sett eldre befolkning enn Aust-Agder og landet som helhet.

I Risør kommune er det en strategi at flest mulig skal få hjelp gjennom hjemmetjenester i egnede boliger, se kapittel 1 (omsorgsplanen) og kapittel 6 (strategier/tiltak). Tall fra SSB viser en dekningsgrad på 12-15 % av befolkningen “80 år og eldre” i Risør, noe som er adskillig lavere enn den

¹¹ Bokart er kommunens registreringssystem for kommunalt boligbehov og gir kunnskap om hvem som er vanskeligstilte på boligmarkedet i en kommune, og gjennomførte tiltak for å bedre boligsituasjonen. Informasjon gjennom Bokart vil gi kommunen et bedre grunnlag for planlegg og øke kunnskapen hos ansatte på tvers av tjenestestedene i kommunen.

nasjonale normen på 20-25 % dekningsgrad¹². I framtida vil andel eldre med behov for pleie- og omsorgstjenester øke, men Risør kommune ønsker å fortsette sin strategi med å tilby tilrettelegging av boliger, omsorgsboliger og ha gode hjemmetjenester. Dette bidrar til at flere kan bo i eget hjem, samtidig som løsningen er bemanningsmessig effektiv og økonomisk gunstig.

4.2 Flyktninger

Som omtalt i kapittel 2 (befolkning) er det ventet at antall innvandrere og flyktninger i Risør vil øke. For bosetting av flyktninger legger kommunen opp til en langsiktig planlegging sammen med IMDI. Flyktningene har ofte behov for bistand fra kommunen til å skaffe seg bolig. Kommunen har noen boliger selv, i tillegg dekkes behovet av privat leie. Et vellykket bosettingsarbeid innebærer at flere enheter må jobbe godt sammen, og derfor er "Femmer-gruppa" etablert. Den består av enhetsleder fra habilitering, rektor på voksenopplæringen, NAV-leder, leder bosetting enslig mindreårige og programrådgiver. Fokus er strukturelle og prinsipielle saker knyttet til bosetting av flyktninger. Det er særlig utfordrende å få flyktningene i aktivitet/arbeid.

I handlingsprogrammet for 2014-2017 har kommunen vedtatt at den bør erverve to boliger årlig, hvorav den ene kan disponeres fleksibelt etter behov, og den andre kan overtas av bosatt familie. For å tilrettelegge for integrering bør nye flyktningeboliger plasseres i allerede etablerte boligområder, med god kollektivdekning.

Asylmottak

I desember 2013 ble det etablert et asylmottak i Risør kommune, etter privat initiativ. Dette har gjort at den politiske saken (PS 83/13) om bosetting av flyktninger for 2014 har vært utsatt to ganger, da det er stor faglig, administrativ og politisk enighet om at det vil være uheldig at et asylmottak etablerer seg i Risør samtidig som kommunen har en høy bosettingshastighet.

Etableringen av asylmottaket har også andre konsekvenser for Risør kommune. Blant annet har leiemarkedet endret seg og det er få ledige boliger til utleie. Asylmottaket har fått tillatelse til over 100 personer i Risør. Asylmottaket har kjøpt en god del egne hus til asylsøkerne, men har også inngått leieavtale med private. Det store antallet asylsøkere har også konsekvenser for antall fremmedspråklige/ fremmedkulturelle i barnehager, skoler og på VIRK, i tillegg til at det påvirker de kommunale helsetjenestene og NAV.

Antall asylsøkere og behovet for asylmottak i Norge er svært ustabilt, avhengig av politikk og flyktningssituasjonen. I perioder med mye uro, ustabilitet og konflikter i verden, er det mange som søker asyl og får innvilget opphold. Det har også vist seg at bosetting av personer med innvilget asyl er komplisert for kommunene, noe som gjør at mange må oppholde seg unødig lenge i mottak. Et annet usikkerhetsmoment er at det å drive asylmottak er tjenester som er satt ut på anbud, med fornyelse hvert 4. år. En annen søker, et annet sted i landet, kan dermed få anbudet neste gang, og da vil i så fall mottaket i Risør legges ned.

¹² Dekningsgrad viser til andel av befolkningen som får plasser med heldøgns pleie- og omsorgstjenester i egnet bolig (dvs sykehjem/omsorgsbolig)

4.3 Personer med psykiske lidelser, rusmisbruk eller dobbeltdiagnose

Psykiatri

Kommunen skal bistå personer med psykisk sykdom som trenger bistand til boligetablering og det å bo. I mange tilfeller handler det om å tilrettelegge for personer hvis behov allerede er kjent for kommunen, men det er også viktig å ivareta personer i en livssituasjon med behov for bistand i en kortere periode.

Behovet for et styrket botilbud til brukere med psykiske lidelser er stort. Avdeling for psykisk helse og rehabilitering betjener ca. 110 brukere. Reduksjon i antall sykehussenger også på dette feltet og i tillegg utvidet ansvar for oppfølging av rusmisbrukere er blant årsakene til økningen. Kommunen har gjennom Opptrappingsplan for psykisk helse fått anledning til å stryke bemanningen og bygge boliger til mennesker med psykiske lidelser. Dette er likevel en gruppe med mangelfullt tilbud i kommunen i dag. Det er relativt mange personer med psykiske lidelser i Risør, og gruppen yngre brukere med psykiske lidelser i kombinasjon med rusproblematikk er i sterkest vekst. Det er behov for et bofellesskap med bemanning, og tjenester innen psykisk helse vil også i tiden framover kreve mer ressurser¹³ (mer om boliger og bemanning i kapittel 6)

Enhet for omsorg disponerer 12 omsorgsboliger for psykisk helse i tilknytning til Frydenborgsenteret. Dette tilbudet fungerer i hovedsak bra, og det er lite uro knyttet til beboerne.

Rus

Lov om sosiale tjenester i NAV § 27 pålegger kommunen å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

Det er relativt mange personer med rusproblemer i Risør, og gruppen yngre brukere med psykiske lidelser i kombinasjon med rusproblematikk er i sterkest vekst. Aktive rusmisbrukere har ofte massive helseproblemer og tilleggslidelser i form av angst, depresjon eller tyngre psykiske lidelser, og har vanskelig for å benytte det ordinære tjenesteapparatet. Tjenester innen psykisk helse vil også i tiden fremover kreve økt tilføring av ressurser.

Botilbudet og oppfølgingen til mennesker med rusproblemer har vært mangelfullt. Hovedutfordringen er ikke kommunens mulighet til å investere i nye, tilpassede bygg (det finnes mange støtteordninger), men kommunens begrensede ressurser til å gi nødvendig bemanning og oppfølging.

I dag er det størst problemer knyttet til de fire boligene i Sirisvei. Det har blitt utredet å utvide antall boliger i Sirisvei fra fire til sju, men en forutsetning har vært å få til bemanning. Ut fra Bokartregistreringene er det 11 som pr i februar 2014 vil ha behov for bemannede boliger. Enhet for psykisk helse har satt opp tre ulike alternativ for bemanning, med en kostnad på 1,5 mill kr (kun bemanning dagtid, tre stk) til 4,8 mill kr (døgnbemanning med tre på dag, to på kveld og to på natt). Enheten vektlegger at alle brukere må vurderes individuelt og det må lages planer for hver enkelt med fokus på helse, bomestring, rusmestring og arbeid/aktivitet.

Det er ikke aktuelt å etablere flere boliger i Sirisvei uten at det samtidig settes inn bemanning (se kapittel 6).

¹³ Hentet fra Omsorgsplanen for Risør kommune, 2010.

NAV anser at opprettelse av to forsterkede boliger kan være tilstrekkelig for å dekke behovet for de som periodevis har størst problemer med å bo, forutsatt at boligene benyttes som kortvarig løsning og det samtidig gis oppfølging. Mange kan bo i ordinære boliger i etablerte bomiljø, andre vil ha litt avstand til naboer. Det bør i størst mulig grad unngås å samle flere boenheter dersom det ikke samtidig er tett oppfølging.

Tjenester innen psykisk helse vil også i tiden fremover kreve økt tilføring av ressurser. Som kortsiktig tiltak foreslås det å etablere to forsterkede boliger. På lengre sikt er det behov for et bofellesskap med bemanning, se kapittel 6.4 for mer detaljer.

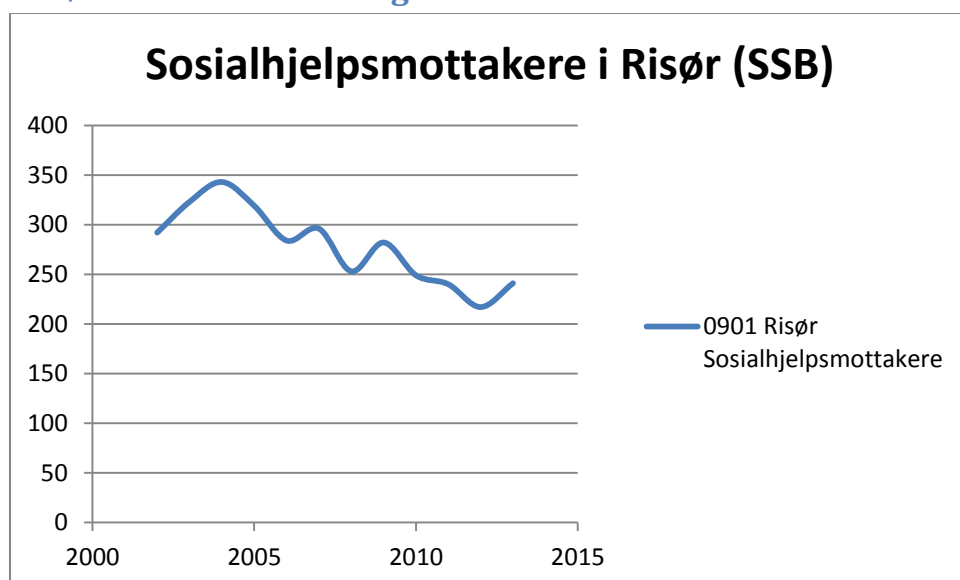
4.4 Psykisk utviklingshemmede

Brukerne i habiliteringstjenesten er mennesker som har redusert evne til å kunne ha omsorg for seg selv, og behøver ofte et livslangt habiliteringsforløp. Kommunen skal bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i felleskap med andre.

Pr desember 2013 er det 27 brukere som mottar helse- og omsorgstjenester i egne hjem/leiligheter. inkl. barneboliger. Både Orreveien ressurscenter og Sandnes ressurscenter tilbyr heldøgns helse- og omsorgssenter. Til Orreveien ressurscenter tilhører også fire boliger i Tyriveien, men her er det egen døgnbemanning. Det gis avlastningstilbud til ni personer.

Det vil sannsynligvis ikke bli så stor endring i antall brukere i framtida, men brukernes behov for tjenester vil endres. Det vil i de nærmeste årene være mange brukere som oppnår en høy alder, og flere vil ha behov for tilleggstjenester. Kommunen må til enhver tid vurdere hva som er den beste løsningen med tanke på bl.a. hvor pleie- og omsorgstjenestene skal ytes. I tillegg er det mange yngre brukere som etter hvert vil flytte hjemmefra, og som sannsynligvis ønsker en mer alminnelig bolig, gjerne nær sentrum. I kapittel 6.4 presenteres forslag til strategier og tiltak for beboerne.

4.5 Økonomisk vanskeligstilte



I 2013 var det 241 personer i Risør med økonomisk sosialhjelp for kortere eller lengre perioder, og per definisjon er disse å forstå som økonomisk vanskeligstilte. Mange av dem har behov for hjelp i en begrenset periode, men for noen er problemene av mer langsiktig karakter. Det er et potensial for økt gjeldsrådgivning og bistand til å skaffe seg bolig. Spesielt er det viktig å ivareta personer som er

på veg ut av barnevernstiltak eller faller ut av skolesystemet, det vil si de som havner mellom ulike enheters ansvarsområde (se kapittel 3.6). Et godt "totaltilbud" fra det offentlige er vesentlig for at problemene ikke skal eskalere (det vil si oppfølging i forhold til det å bo, skolegang og arbeidstrening). Kommunens utleieboliger for vanskeligstilte vil være aktuelle, se kapittel 6.4 for forslag til strategier og tiltak.

4.6 Sosialt vanskeligstilte

Dette er personer som ikke hører inn under de andre kategoriene, men som av andre årsaker har et boligproblem. Pr 2011 er åtte personer i denne kategorien registrert i Bokart. Tre av dem leier bolig som en midlertidig løsning. Kommunens utleieboliger for vanskeligstilte vil være aktuelle, se kapittel 6.4 for forslag til strategier og tiltak.

4.7 Behov for fleksible utleieboliger

Utleiebolig til familier

For å imøtekomme akutte behov og sikre kommunens innbyggere et best mulig botilbud, er det ønskelig at kommunen har 2-3 ulike boliger i beredskap. Kommunen har behov for ytterligere to boliger med flere soverom til en familie, for eksempel til flyktninger eller på grunn av økonomiske vanskeligheter, samlivsbrudd, brann osv. Dette skal være boliger som leietakerne gjerne kan kjøpe når de får fast inntekt. Behovet for flere boliger til familier er omtalt i kapittel 6.4.

Forsterkede boliger

I Risør kommune er det behov for forsterkede boliger for å sikre alle innbyggere et botilbud. Dette er ment som et kortvarig botilbud for å tilby alle innbyggere "tak over hodet". Mer om forsterkede boliger i kapittel 6.4 (strategier og tiltak).

5. Husbankens virkemidler

5.1 Virkemidler som gjelder enkeltpersoner og familier – forvaltes av kommunen

Startlån

Dette er et lån som kan gis til personer som har vanskeligheter med å komme seg inn på boligmarkedet, enten det er snakk om å kjøpe eller beholde bolig. Startlån kan brukes til finansiering av kjøp, bygging, utbedring, tilpasning eller refinansiering av bolig. Årlig låneopptak bestemmes av bystyret etter økonomiavdelingens anbefaling.

I Risør har startlånet også hatt en "tilflyttingspolitisk profil", dvs at det gis til personer som ønsker å kjøpe/utbedre hus i kommunen. *1. april 2014 kom det ny forskrift om bruk av startlån som gjør at det i større grad skal benyttes av dem som er vanskeligstilte på boligmarkedet, men som samtidig har økonomisk evne til å betjene et lån.* Personer i målgruppen kan være lavtlønnede, enslige forsørgere, flyktninger og utviklingshemmede. Den nye forskriften åpner også for å kunne formidle startlån med opptil 50 års nedbetalingstid. Dette kan for eksempel være i tilfeller hvor låntakeren har problemer med å skaffe seg en egnet leiebolig, leie er klart dyrere enn lang nedbetalingstid, og låntaker har lav, stabil inntekt og stabil livssituasjon.¹⁴

¹⁴ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, pressemelding om startlån 24.03.2014.

For Risør kommune har det vært få problemer knyttet til startlånene. Administrasjon, tildeling og nedbetaling går bra.

Bostøtte

Bostøtte utbetales månedlig og kan gis til husstander med lav inntekt og høye boutgifter, uavhengig om det er leid eller eid bolig. Støtten er tilpasset de reelle utgiftene og inntektene i husstanden, med en nedre og øvre beløpsgrense.

Boligtilskudd

Boligtilskudd har samme målgruppe og hensikt som startlån, men er i tillegg strengt behovsprøvd i forhold til husstandens økonomiske situasjon. Bare de aller mest vanskeligstilte kan få tilskudd til å skaffe seg egen bolig.

Grunnlån og boligtilskudd til kommunale utleieboliger bør alltid sees i sammenheng med bostøtte for derigjennom oppnå redusert husleie.

5.2 Husbankens virkemidler som gjelder kommuner, utbyggere, frivillige org.

Boligtilskudd

Boligtilskudd skal bidra til å skaffe og sikre egnede boliger for spesielt vanskeligstilte på boligmarkedet. Tilskudd til oppføring, utbedring, kjøp og refinansiering gis etter økonomisk behovsprøving. Det kan også gis boligtilskudd til etablering og utbedring. Se Husbanken.no for mer informasjon.

Grunnlån

Både privatpersoner, utbyggere, kommunen, boligbyggelag, organisasjoner og stiftelser kan søke om grunnlån. Lånet skal fremme utbygging av boliger med viktige kvaliteter som miljø, energi og universell utforming. Lånet skal bidra til å skaffe boliger til vanskeligstilte og til husstander i etableringsfasen, samt sikre bosetting i distriktene. Husbanken kan gi grunnlån på 80 % av prosjektskostandene eller salgsprisen. Se Husbanken.no for mer informasjon.

Investeringsstilskudd til kommunalt disponerte utleieboliger

Dette er et virkemiddel for å øke antallet egnede utleieboliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Boligene må ha en funksjonell og god standard, og hensynet til universell utforming og miljø skal i størst mulig grad tas hensyn til.

Husbanken kan gi tilskudd til kommuner, stiftelser og andre aktører som etablerer og/eller utbedrer utleieboliger for vanskeligstilte eller ungdom. Boligene som får tilskudd skal være kommunalt disponert, dvs at kommunen enten skal eie, leie eller ha tildelingsrett til boligene i minst 20 år. I de tilfeller hvor kommunen ikke eier boligene, skal det tinglyses en klausul om at kommunen skal ha tildelingsrett i minst 20 år.

Det kan gis tilskudd til kommunalt disponerte utleieboliger for vanskeligstilte ved oppføring av nye boliger, kjøp av boliger, utbedring av bolig som bidrar til økt kvalitet (spesielt uu og miljø) og etablering av utleieboliger ved at kommunen sikres tildelingsrett. Det gis ikke tilskudd til tilpasning eller rehabilitering av kommunalt eide/disponerte boliger¹⁵.

¹⁵ Rehabilitering er kun en tilbakeføring av boligen til opprinnelig stand. Dette betyr at boligen ikke tilføres nye kvaliteter som uu eller miljø-/klimatiltak.

Utmåling av tilskudd skal være fleksibel og basert på økonomien i det prosjektet det gis tilskudd til. Prosentsatsen kan være inntil 40 % når det gis tilskudd til utleieboliger til flyktninger, barnefamilier og boliger til bostedsløse. I utbedringsprosjekter kan en få opp til 20 % av utbedringskostnadene.

Husbankens tilskuddsmidler skal fordeles ut fra bolig- og bygningspolitiske prioriteringer gitt av departementet. Tilskudd skal særlig gå til:

- Utleieboliger til bostedsløse
- Utleieboliger til flyktninger
- Utleieboliger for personer som trenger oppfølgingstjenester
- Utleieboliger i gode bomiljø til vanskeligstilte husstander med barn

Investeringstilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger

Det finnes ulike tiltak som skal stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Husbanken forvalter den økonomiske tilskuddsordningen som skal gi et bedre botilbud for personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester, uavhengig av alder, diagnose eller funksjonshemming. Omfanget av tjenestene vil kunne variere gjennom døgnet og over tid. Dette inkluderer personer med langvarig somatiske sykdommer, funksjonshemming, utviklingshemming, rusproblemer eller psykiske lidelser og sosiale problemer.

Tilskuddet kan gis til oppføring, kjøp, ombygging, utbedring, leie eller annen fremskaffelse av pleie- og omsorgsplasser, både plass i institusjon, omsorgsbolig eller til fellesareal. Det kan ikke gis tilskudd til vanlig vedlikehold på grunn av slit og elde, eller til tiltak som skyldes manglende vedlikehold.

Det gis tilskudd til 45 % av godkjente anleggskostnader pr omsorgsbolig, og 55 % tilskudd til fellesareal i tilknytning til omsorgsboliger (f.eks lokaler til dagaktivitetstilbud). Maksimal tilskuddssats til en omsorgsbolig er 1 298 250 kr.

Kommunen skal disponere og har plikt til å tildele omsorgsboligene og/eller sykehjemsplassene i en periode på minst 30 år til personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester. Ved selv å eie omsorgsboligene og leie dem ut til brukergruppene, kan kommunen sikre seg kontroll over bruken av dem uten tidsbegrensning. Hvis boligene/sykehjemsplassene overdras eller brukes til andre formål enn forutsatt ved tildeling av tilskuddet, må kommunen tilbakebetale tilskuddet. Det gjelder også hvis sykehjemsplasser omgjøres til omsorgsboliger eller motsatt. Imidlertid vektlegger Husbanken at de boenhetene som etableres med tilskuddsmidler skal være fleksible og over tid kunne nyttiggjøres av ulike målgrupper med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester. Det betyr at boligene som kommunen har fått etableringstilskudd til, dvs 14 av 19 leiligheter på Søndeled, 14 av 52 på Tjenna samt omsorgsboligene på Frydenborgsenteret, gjerne kan benyttes av mennesker med ulike diagnoser og helsetilstand, men at det er et kriterium at de har behov for helse- og omsorgstjenester.

6. Strategier og tiltak

I kapittelet vil det presenteres en rekke tiltak for å forbedre kommunens boligarbeid. Strategiene foreslås med bakgrunn i funn fra kapittel 3 (kommunens boligarbeid) og 4 (behov).

Det foreslås å etablere system og rutiner for å få beboerne ut av den kommunale boligen, slik at flest mulig kan bo på egen hånd. I tillegg foreslås noen organisatoriske endringer i Risør kommune, blant annet opprettelse av en *boligkoordinerende enhet*. Kapittelet inneholder også en oversikt over behov for kommunale boliger på kort og lang sikt. Denne er på et overordnet nivå, og må vurderes og detaljplanlegges nærmere.

I slutten av kapittelet er en handlingsplan med en oppsummering av tiltak. Tiltakene bør gjennomgås i boligkoordinerende enhet og eventuelt videreføres i kommunens handlingsprogram/økonomiplan/virksomhetsplaner.

6.1 Organisering

Som omtalt i kapittel 3, er det en del utfordringer ved det kommunale boligarbeidet. For at det skal fungere bedre, må det på plass en overordnet styring av boligarbeidet med fokus på langsiktig utvikling, økonomi og koordinering. I tillegg må kommunen fokusere mer på oppfølging av beboerne. I boligsosial handlingsplan (2011) ble det foreslått å opprette et boligkontor. I tillegg ble det foreslått at kommunen skulle vurdere å opprette boligstiftelse eller annen organisering.

I forbindelse med denne utredningen er det sett på ulike organiseringsmodeller.

1. Forbedring av dagens organisering, dvs opprettelse av boligkoordinerende enhet (BKE)
2. Boligkontor som del av kommunen (enhet for eiendom og tekniske tjenester) (Se vedlegg 1)
3. Boligkontor som del av kommunalt foretak (KF) (Se vedlegg 1)
4. Boligkontor som del av boligstiftelse (I vedlegg 1)
5. Boligkontor som del av aksjeselskap (AS) (I vedlegg 1)

Det anbefales å gå videre med modell 1, det vil si en forbedring av dagens organisering med opprettelsen av en boligkoordinerende enhet. En vurdering av fordeler og ulemper med boligkontor innen dagens organisering og de ulike organisasjonsformene stiftelse, aksjeselskap og kommunalt foretak er lagt i vedlegg 1.

Hovedårsaker til at det IKKE er ønskelig å opprette boligkontor eller å opprette stiftelse/aksjeselskap/kommunalt foretak er:

- Kommunen boligarbeid for vanskeligstilte er av forholdsvis begrenset omfang, men krever ulik kompetanse og dermed flere profesjoners involvering. Det er derfor hensiktsmessig at arbeidet utføres av ansatte som allerede har kompetansen og arbeider med lignende oppgaver.
- De kommunale boligene representerer en viktig verdi for kommunen, og det er ikke ønskelig å plassere dem i eget rettssubjekt (gjelder opprettelse av stiftelse/aksjeselskap) hvor kommunen mister råderett over dem.
- Det er ikke utsikter til økt tilføring av kapital innen boligarbeidet. Det er derfor komplisert å finansiere stillingene som foreslås i boligkontoret (gjelder alle modellene).

I forslag til organisering av kommunens boligarbeid, er det også sett på om det er mulig å inkludere utvikling av nye boligtomter og næringsareal. Dette er en del av utredningen om “Risør vekst” som ble vedtatt i PS PS 112/13 i forbindelse med budsjettet for 2014. Det er mulig å integrere funksjoner tiltenkt Risør vekst i et boligkontor, men økonomien er sannsynligvis en stor utfordring. Det må sees nærmere på hva Risør vekst skal inneholde og hvordan den kan organiseres (se omtale av boligkontor i vedlegg 1).

6.2 Forbedring av dagens organisering og opprettelse av boligkoordinerende enhet

I kapittel 3 framgår det at kommunen har størst utfordringer med boliger til vanskeligstilte. Det er mange enheter som har ansvar, uten at noen har det overordnede totalansvaret. Dette gir utslag innen planlegging, økonomi og oppfølging av beboere. Det tverrfaglige boligutvalget bidrar til at tildeling stort sett går greit, men kommunen klarer ikke å gi leietakerne god nok oppfølging slik at de kommer seg ut av den kommunale boligen.

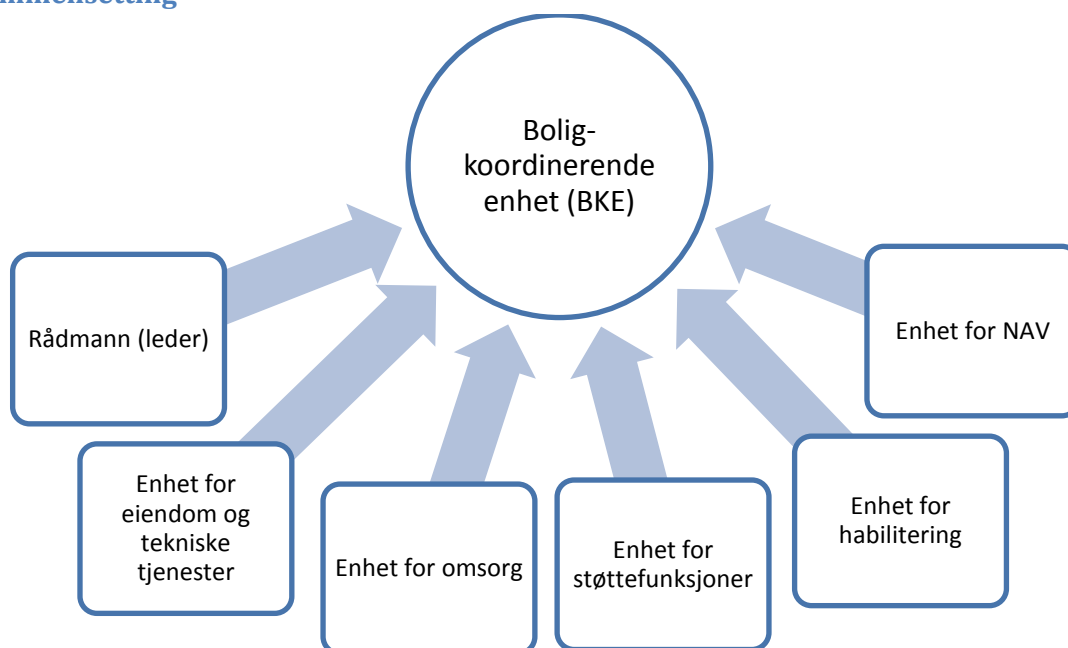
Opprettelse av boligkoordinerende enhet (BKE)

Risør kommune har god erfaring med koordinerende enhet (KE) innenfor rehabiliteringsområdet, og tilsvarende organisering foreslås for kommunens boligarbeid.

Hensikten med BKE er å koordinere og få bedre oversikt over kommunens boligarbeid, tildele boliger samt bistå enhetene ved behov. Det er viktig at kommunen fokuserer på å gi beboerne bedre oppfølging slik at beboeren klarer å bo trygt og godt på egen hånd.

Gjennom opprettelsen av BKE vil de ulike enhetene fremdeles ha ansvar for sine deler av kommunens boligarbeid, men samordningen styrkes. I tillegg blir det mer fokus på økonomi, utvikling av kommunens boligmasse og implementering av nye tiltak/systemer/rutiner. Det er også positivt at ansvaret for BKE ligger på rådmannsnivået.

Sammensetting



Opprettelsen av BKE innebærer at boligutvalget legges ned. Involverte enheter i BKE har følgende ansvarsområder:

Ansvar og oppgaver boligkoordinerende enhet (BKE)

- Hovedansvar for det overordnede boligarbeidet i Risør kommune
- Oversikt over kommunens boligarbeid (hvem gjør hva)
- Oversikt over økonomi (inntekter/utgifter før på prosjekt “kommunale boliger”)
- Oversikt over behov for kommunale boliger på kort og lang sikt
- Oppfølging og koordinering av tiltak fra boligutredningen, handlingsprogrammet, økonomiplan og virksomhetsplaner.
- Vedtak om tildeling av kommunale boliger (unntatt boliger innen enhet for omsorg og forsterkede boliger med 3-månederskontrakter, som ivaretas av NAV)
- Diskusjonsforum for boligrelaterte saker og saksansvar for politiske saker
- Vedtak om kjøp/salg/utvikling av kommunal boligmasse

Ansvar og oppgaver, enhet for eiendom og tekniske tjenester

- Svare på spørsmål og gi informasjon om kommunale boliger
- Forvaltning av kommunens boliger
- Kontakt med vaktmestertjeneste/renholdere ved innrapporterte feil/mangler/hæverk
- Iverksette vedlikeholdsplaner og tiltak i boligmassen
- Nøkkeladministrasjon
- Søknader om kommunal bolig
- Oversikt over ventelister
- Husleieadministrasjon (og restansarbeid)
- Prosjektstyring av store og små investeringer
- Samhandling med andre samarbeidspartnere (f.eks. private utbyggere)

Det er tenkt at representanten fra enheten er sekretær for BKE og kaller inn til møter.

Ansvar og oppgaver, enhet for omsorg

- Skal ha oversikt over behov for bolig til personer som inngår i enhetens ansvarsområde, dvs eldre, personer med demens og personer med psykisk sykdom.
- Oppfølging og vedlikehold av boliger på Frydenborgsenteret utføres av enhetens vaktmester.

Ansvar og oppgaver, enhet for støttefunksjoner

- Administrere noen av Husbankens virkemidler (startlån, boligtilskudd, men ikke bostøtte).
- Vurdere økonomien i aktuelle investeringer/prosjekt.
- Opprettelse og oppfølging av prosjektet “kommunale boliger”.

Ansvar og oppgaver, enhet habilitering

- Skal ha oversikt over behov for bolig til personer som inngår i enhetens ansvarsområde, dvs personer med psykisk utviklingshemming.

Ansvar og oppgaver, enhet for NAV

- Skal ha oversikt over behov for bolig til personer som inngår i enhetens ansvarsområde

- Skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, inkl inngåelse av kontrakt om midlertidigbolig (3-månederskontrakter)
- Skal bistå vanskeligstilte innbyggere med å ha en stabil boligkarriere, i en egnet bolig
- Administrere Bostøtte-ordningen (et av Husbankens virkemidler)
- Oppfølgingssamtaler (også ved kontraktsutløp etter 3 år)

6.3 Økonomi

Det er et vanlig prinsipp for kommuner at de kommunale boligene skal være selvfinansierende. I kapittel 3 framgår det at kommunens økonomiske systemer medfører at det ikke er enkelt å få en oversikt over hva boligarbeidet koster kommunen. En bedre organisering av boligarbeidet, blant annet med en styrking av økonomikompentansen, vil medføre at kommunen får mye bedre oversikt over økonomien og handlingsrommet.

Tiltak: Det opprettes et prosjekt kalt "Kommunale boliger" hvor inntekter/utgifter knyttet til kommunens boliger føres. Opprettelsen medfører at inntekter/utgifter egentlig føres to ganger, både i enhetens regnskap og i prosjektet. Dette gjøres automatisk, og en trenger bare føre inntekter/utgifter én plass. Prosjektet skal også ha timeføring, dvs at de involverte må registrere hvor mange timer som brukes på boligarbeid. Inntekter/utgifter til hver enkelt bolig vil føres på objektnummer, noe som gir grunnlag for fastsettelse av husleie. Prosjektet (BKE) bør ha sitt eget budsjett. Det er ikke nødvendig å føre kontorutgifter osv i prosjektet.

I mange tilfeller som gjelder kjøp/salg av kommunal eiendom, har kommunen behov for et større handlingsrom, for eksempel når kommunen ønsker å delta i budrunde. Det er ønskelig at rådmannen har en delegert fullmakt fra bystyret til kjøp og salg av boliger innenfor en gitt ramme, f.eks 2 mill. kr. BKE har ansvar for å skrive den politiske saken.

6.4 Fra leie til eie

Utsikter til å eie egen bolig kan være en motivasjonsfaktor for å bli økonomisk uavhengig. Flest mulig av kommunens innbyggere bør gis mulighet til å eie egen bolig. Vanskeligstiltes medvirkning bidrar til økt trivsel, mestring og ansvar for egen boligsituasjon. "Housing first"¹⁶ er en metode for varig bosetting av bostedsløse med rusmiddelavhengighet og/eller psykiske lidelser, og flere kommuner er nå i gang med å prøve dette ut.

I Risør har mange bodd i de kommunale boligene i mange år, på tross av at de har hatt stabil inntekt (uføretrygd må også regnes som fast inntekt). Dette er stabile leietakere det ikke er forbundet noe uro med. I prinsippet er dette mennesker som kan bo på egen hånd, og fortrinnsvis i eid bolig. Det finnes i tillegg flere Husbank-ordninger som kan benyttes, både etableringstilskudd og bostøtte. Flere modeller for eierskap og leie kan prøves ut. I Drammen har de prøvd ut "delt eierskap" og "leie med sparing"¹⁷.

¹⁶ Housing First-metoden ble utviklet som en reaksjon på prinsipper om at den bostedsløse skal settes i stand til å mestre å bo i egen bolig gjennom botrening, rehabilitering eller behandling før tildeling av egen bolig. Metoden bygger på at bolig er et grunnleggende behov som må dekkes før den bostedsløse vil være i stand til å ta fatt på mer komplekse prosesser som rehabilitering. Erfaringer med metoden har vist at en varig bolig som beboeren opplever som et hjem utgjør en viktig motivasjonsfaktor for å stabilisere eget liv.

¹⁷ Se boligsosial handlingsplan for Drammen kommune

Tiltak: BKE har ansvaret for at det gjøres en gjennomgang av leietakerne i kommunens boliger for vanskeligstilte. Intensjonen er å kartlegge hvem som kan bo på egen hånd, og fortrinnsvis i eid bolig. For dem som kan bo på egen hånd, må kommunen gi oppfølging og bistand i videre prosess. Brukermedvirkning er viktig. Dette er nevnt som et tiltak i boligsosial handlingsplan (2011), og er et viktig prosjekt for å få økt sirkulasjon i den kommunale boligmassen. De som fremdeles har behov for kommunal bolig, bør få opprettet en treårskontrakt.

6.5 Årlig gjennomgang av kommunale boliger

Det bør gjøres en vurdering av de kommunale boligene hvert år. Vurderingen skal omhandle hvorvidt boligen er egnet for leietakeren, om det er aktuelt med endring av kontrakt, eventuelt om leietakeren skal få kjøpt boligen, om vedlikeholdsbehov og standard. Ideelt sett bør denne vurderingen gjøres på våren, før arbeidet med budsjett og handlingsprogram, slik at konklusjonene kan tas med i kommunens årshjul.

Tiltak: BKE har ansvaret for at gjennomgangen utføres.

6.6 Gjennomgang av husleier

I boligsosial handlingsplan er det foreslått at husleiene skal gjennomgås, men tiltaket er ikke gjennomført. Husleien bør i prinsippet dekke alle kostnader til boligen, inkludert vedlikehold som sikrer god bygningsmessig standard. I tråd med statlig boligpolitikk skal det legges til rette for en subsidiering av leietaker og ikke boligen. Det betyr at kommunen kan kreve "gjengs leie", og så kan leietaker få hjelp til å søke om statlig bostøtte.

Tiltak: BKE har ansvaret for at gjennomgangen utføres. Ved kapasitetsutfordringer kan det være aktuelt å leie inn hjelp til å få gjennomført prosjektet. Sannsynligvis kan kommunen få økte inntekter etter gjennomgangen, samtidig som de statlige støtteordningene utnyttes bedre.

6.7 Vurdere salg av kommunale boliger til vanskeligstilte

Det kan være aktuelt for kommunen å selge boligen til leietaker. Dette er et tiltak som bidrar til at flere kan bo på egen hånd. Imidlertid er det noen boliger kommunen ønsker å eie fordi det er rimelige og praktiske utleieboliger med god lokalisering.

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det derfor sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge følgende kommunale boliger:

- Heiveien
- Dueveien
- Sirisvei
- Tyriveien
- Søndeled
- Tjennasenteret

I vurderingene må en se på om formålstjenlig for kommunen å selge boligene til leietaker, noe som innebærer at kommunen må kjøpe nye boliger. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter. Tiltaket må sees i sammenheng med tiltak 6.4

Tiltak: BKE vurderer hvorvidt eiendommer skal selges. Rapporten fra gruppa som skal se på salg av kommunal eiendom tas med i vurderingene, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel sosialfaglige hensyn).

6.8 Vegårsheimmodellen

Vegårshei kommune har hatt god erfaring med å bruke Husbankens virkemidler til bosetting av flyktninger. Gjennom etableringstilskudd har kommunen bygget utleieboliger til flyktningene, som de kan kjøpe når de er klare for det¹⁸. Flyktningene får dermed en rimelig bolig på et egnet sted. I tillegg oppnår kommunen integrering, får nye og moderne utleieboliger og flyktningene ønsker å bli på Vegårshei.

Tiltak: KBE må vurdere hvorvidt Vegårsheimmodellen er en hensiktsmessig måte å skaffe flyktningeboliger på. I Handlingsprogrammet for Risør kommune 2014-2017 er det vedtatt at kommunen bør etablere åtte nye boliger til flyktninger. Vegårsheimmodellen er nevnt som et tiltak i boligsosial handlingsplan (2011).

6.9 Bedre utnyttelse av statlige støtteordninger

Husbanken tilbyr mange ulike støtteordninger som skal bistå kommunene i det boligsosiale arbeidet, se kapittel 5. Det er et potensiale for at Risør kommune styrker bruken av statlige støtteordninger, spesielt bostøtteordninger, etableringstilskudd og tilskudd til utbedring/oppgradering av boligene. I dag er det mange enheter som har ansvar for Husbankens støtteordninger, både enhet for NAV, enhet for eiendom og tekniske tjenester og enhet for støttedfunksjoner. Kommunen må ha god kjennskap til Husbankens virkemidler og søknadsordningene. I størst mulig grad bør oppgavene til Husbankens virkemidler knyttes til én person med god kompetanse om ordningene. Andre enheter kan enten "bestille" tjenester fra vedkommende, eller få bistand til søknader. Det foreslås at personen er organisert i Enhet for eiendom og tekniske tjenester. NAV administrerer i dag bostøtteordningen, og de mener det er hensiktsmessig at denne organiseringen videreføres.

Tiltak: Saken fremmes til BKE, som vurderer hvordan kommunen best mulig kan organisere de statlige støtteordningene og hvor ansvar skal plasseres. Hensynet til brukeren (søker) er viktig.

6.10 Kontrakt og oppfølging

Kommunens utleievirksomhet bør framstå som profesjonell og effektiv. Kommunen har i dag forholdsvis gode rutiner for å få folk inn i kommunale boliger, men mangler system og rutiner for å gi nødvendig oppfølging slik at beboeren kan på trygt og godt på egen hånd. Den kommunale boligen bør være en midlertidig løsning, og det bør derfor etableres kontrakter for maksimalt tre år.

Tiltak: BKE har ansvar for at det etableres nye kontrakter og rutiner for oppfølging. For boliger i gruppe 3 (boliger til vanskeligstilte) bør følgende rutiner på plass:

- Tildelingskriteriene for kommunal bolig bør være tilgjengelige for alle, på kommunens hjemmesider. På hjemmesiden til kommunen må det presiseres at boligene til vanskeligstilte (gruppe 3) er av midlertidig karakter (maks tre år)
- Kommunen inngår leiekontrakter for tre år. For de forsterkede boligene er det kun mulig med kontrakter på tre måneder. NAV inngår disse kontraktene (ikke BKE).
- Ved treårskontraktens utløp (om ikke før) vil kommunen kalle inn til en oppfølgingssamtale, hvor alternative boløsninger drøftes. Det vil være mulighet for årlig forlengelse av

¹⁸ Det vises til presentasjon av modellen og konsekvenser:

http://www.imdi.no/Documents/Presentasjoner/Vegaardsheimmodellen_er_det_mulig_aa_lose_dagens_boligkrise.PPTX

leieforholdet. Kommunen skal gi veiledning og bistand hvis det er aktuelt å kjøpe/bygge bolig eller få et leieforhold på det private markedet.

- I kontrakten med kommunen vil det avtales to årlige besøk i boligen. Kommunen tar initiativ til besøkene, som varsles på forhånd.
- Leiesatsen må indeksjusteres årlig.
- Mellom to utleieforhold må det vurderes om det skal fastsettes ny leiesats.
- Kommunen skal bistå leietakere med å søke om støtteordninger for å oppnå lavest mulig bokostnad for leieboer.
- I boligkoordinerende enhet bør det gjøres en årlig gjennomgang av leietakerne for blant annet å vurdere hvorvidt boligen er egnet (se tiltak 6.5).

6.11 Brukermedvirkning og brukerundersøkelser

Forskning og erfaring fra andre kommuner viser at brukermedvirkning er en suksessfaktor i det boligsosiale arbeidet. I Risør kommune har det ikke vært gjort systematiske undersøkelser om brukertilfredsheten ved de kommunale boligene. Er beboeren fornøyd med kommunens botilbud? Har beboeren den best egnede boligen ut fra sine behov? Ønsker beboeren å bli i den kommunale leiligheten, eller er det interessant å leie på det private markedet eller vurdere kjøp?

Studenter fra vernepleierutdannelsen på UIA kan gjennomføre gratis brukerundersøkelser som en del av praksisarbeidet på studiet. Det kan gi nyttig informasjon til kommunens boligarbeid. Hvis det skal gjøres brukerundersøkelser i regi av vernepleierstudenter, må det også påregnes noe tid til veiledning og oppfølging, men det vil også gi studentene et innblikk i hvordan Risør kommune jobber, noe som kan være relevant i et rekrutteringsperspektiv.

Tiltak: I BKE skal det drøftes hvordan brukermedvirkningen kan styrkes i kommunens boligarbeid.

6.12 Bort med begrepet “gjennomgangsboliger”

I planer og politiske vedtak framgår behov for 4-6 “gjennomgangsboliger” for vanskeligstilte. Per definisjon er alle kommunale boliger midlertidige, og kommunen bør ikke ha et system som bidrar til at flere får en midlertidig bosituasjon. Forskning og erfaring viser at dette er svært uheldig og bidrar til økte problemer for leietaker. I dag har kommunen 4 “gjennomgangsboliger” i Sirivei 11. De fungerer svært dårlig, og ofte får leietakerne flere problemer av å bo der, først og fremst på grunn av samlokaliseringen av boligene (uten bemanning).

Tiltak: Risør kommune skal ikke bruke begrepet “gjennomgangsboliger”, men tilby ordinære utleieboliger med treårskontrakter, i ordinære bomiljø til vanskeligstilte. Hvis beboeren kan ha utagerende og/eller problematisk atferd, kan kommunen inngå kortvarig leiekontrakt i en forsterket bolig (maksimalt tremåneders kontrakt.). Det er viktig at leietakeren får god oppfølging, spesielt i perioden vedkommende bor i den forsterkede boligen.

6.13 Boliger til personer med rusproblemer (og ofte psykiske problemer)

Enkelte vanskeligstilte har ikke noe tilfredsstillende botilbud i Risør kommune i dag. Dette gjelder spesielt mennesker med rusproblemer, ofte i kombinasjon med psykiske problemer. Boligene i Sirisvei 11 fungerer ikke, og må ikke brukes til personer med rusproblemer. Prinsipielt kan det skisseres to ulike vegvalg:

1. Etablere bofellesskap med bemanning for 4-6 boenheter.

Avdeling for psykisk helse har anslått en bemanningskostnad på 1,5 – 5 mill årlig. Lokalisering er ikke bestemt ennå. Forskning viser at dette er den beste løsningen for å gi rusmisbrukere best oppfølging.

2. Bosetting i etablerte bomiljø

I samarbeid med brukeren finner kommunen en boløsning i et etablert bomiljø. Samlokalisering med andre personer med rusproblemer må unngås, og beboerne må få oppfølging/tjenester. Nyere forskning viser at bosetting i etablerte bomiljø kan være en god løsning som forhindrer mange senere problemer.

Tiltak: Saken fremmes i BKE. Det er anbefalt at beboere i Sirisvei 11 snarest mulig får tilbud om en annen bolig blant de kommunale boligene eller på utleiemarkedet.

På grunn av den store årlige kostnaden med bemannet bofellesskap, anbefales vegvalg nr 2. Tiltaket kan iverksettes umiddelbart etter vedtak i BKE. Kommunen vil i begge alternativene få støtte fra Husbanken, men vegvalg nr 1 genererer mer støtte (50 %) enn alternativ 2 (20-40 % støtte). Imidlertid er det store utgifter knyttet til drift av løsning nr 1.

På lengre sikt bør kommunen etablere et bemannet bofellesskap, som er den løsningen som gir rusmisbrukere best oppfølging.

6.14 Frydenborgsenteret – hjelpemiddellager

Det er behov for nytt hjelpemiddellager i Risør kommune. Kommunen får stadig flere hjelpemidler tilgjengelig (som en del av samhandlingsreformen). Imidlertid mangler kommunen et velegnet oppbevaringssted for hjelpemidlene. I dag benyttes noen garasjer, ledige leiligheter og bomberom på Frydenborgsenteret. Det er fare for fuktskade på hjelpemidlene som står i garasjene, og det er tungvint at hjelpemidlene er spredd.

I Handlingsprogrammet 2014-2017 (PS 112/13), pkt 10.2.10 er opprettelse av hjelpemiddellager omtalt om utredningssak. Hjelpemidlene er teknisk avanserte og må oppbevares forsvarlig og på en slik måte at administrasjon av ordningen blir så lite krevende som mulig. Et framtidig hjelpemiddellager bør lokaliseres til Frydenborgsenteret, og områdene ved den eksisterende garasjen, altså vest for senteret, peker seg ut som aktuelle. Ved å rive eksisterende garasje vil en frigjøre tomt som samtidig kan sikre bedre parkeringsløsninger.

Etablering av en bygning til hjelpemiddellager kan slås sammen med andre bygningsmessige behov. I kapittel 4. framgår det at det bør utvikles 16-20 nye boliger i gruppe 2 (behov for helsetjenester) i tilknytning til Frydenborgsenteret, og at noen av disse bør forbeholdes psykiatri. Ved å etablere 3-5 nye boliger til psykisk syke i tilknytning til hjelpemiddellageret, kan en oppnå en hensiktsmessig samlokalisering. Det er også behov for garasjer til hjemmetjenestens biler, og det kan eventuelt plasseres noen garasjer i tilknytning til bygget. Kommunen kan søke støtte fra Husbanken på psykiatriboligene og fellesareal og få dekket opp til 50 % av kostandene. Det må undersøkes om det er mulig å få støtte til garasjer og hjelpemiddellager også.

Tiltak: BKE oppretter et prosjekt for å utvikle et bygg med hjelpemiddellager og garasjer i første etasje, og 3-5 boliger til psykisk syke i andre etasje. Prosjektet bør defineres nærmere i BKE, blant

annet økonomi, framdrift og involverte, og deretter bør det inkluderes i handlingsprogrammet og økonomiplanen.

6.15 Lokalisering

I størst mulig grad bør de kommunale boligene lokaliseres i eksisterende bomiljø. Det bør ikke være noen opphopning av kommunale utleieboliger i enkelte områder, da det kan bidra til en forsterkning av problemer. Tallet på samlokaliserte boliger for vanskeligstilte bør være så lavt at en oppnår normalisering og integrering i vanlige bomiljø. Eneste unntak fra dette prinsippet er bofellesskap MED bemanning. Da kan gjerne 4-6 boliger samlokaliseres, men det er en forutsetning med bemanning hele eller deler av døgnet.

I dag er utleieboliger til vanskeligstilte i stor grad lokalisert på Viddefjell/Vestlandsstykket. Kommunen bør i større grad sørge for at det etableres kommunale boliger på Søndeled, Hope/Sandnes og andre områder i nærheten av Risør sentrum.

Tiltak: Ved kjøp/bygging av nye kommunale boliger må en ivareta integreringshensyn og det geografiske aspektet.

6.16 Utforming av nye boliger og boligområder

Det er viktig å innrette boligen ute og inne slik at den oppfordrer til aktivitet. Det samme gjelder uteområder og offentlige arenaer. Miljøer hvor mennesker lett kan ferdes, og som samtidig innbyr til opphold, samvær og rekreasjon, medvirker til større sosial deltakelse og aktivitet.

Nye boligområder må planlegges både med universell utforming, som nå i stor grad følger av lovverket (plan- og bygningsloven), og med tanke på fleksible boformer. Et nytt boligfelt bør bestå av både eneboliger, tomannsboliger og rekkehus/leiligheter. Slik kan variert bosetting med mennesker i alle aldre og livssituasjoner sikres, og det blir økt mulighet for å flytte internt i boligområdet ved endret livssituasjon, uten å miste kontaktnettet i nærmiljøet.

Tiltak: Boligsosialt fokus må integreres i kommunens øvrige planarbeid, inkludert planer for arealdisponering og bebyggelse. Ved utbygging av boligfelt vurderes plassering av boliger for vanskeligstilte og "sosial boligbygging" allerede i planleggings-/reguleringsplanfasen.

6.17 Samarbeid med private, stiftelser, organisasjoner osv

Mange kommune har god erfaring med å etablere boliger/bofellesskap i samarbeid med private aktører, stiftelser eller organisasjoner. Husbankens støtteordninger kan også benyttes, men kommunen må ha tildelingsrett i 20 år for utleieboliger og 30 år for boliger med helsetjenester. Risør kommune er positiv til å samarbeide med andre for å få et godt boligtilbud i kommunen. Imidlertid har kommunen vært skeptisk til å forplikte seg til en langsiktig tildelingsrett, for det kan innebære at kommunen må bære risikoen og kostnaden ved tomgangsleie. Gjennom opprettelse av boligkoordinerende enhet vil kommunen få et diskusjonsforum med oversikt over kommunens behov for boliger på kort og lang sikt. Det vil være relevant å drøfte henvendelser i BKE. I tillegg bør kommunen alltid vurdere hvorvidt det skal etableres kommunale boliger i nye, store boligområder, uavhengig av om utbyggingen gjøres av private eller kommunen.

Tiltak: Kommunen er positiv til å samarbeide med private, stiftelser, organisasjoner m.m om utvikling av boliger. Konkrete henvendelser vil drøftes i BKE. Kommunen vil i tillegg vurdere kjøp av tomter/boliger i nye, større boligområder.

6.18 Oversikt over kommunale boliger, strategier og tiltak

I avsnittene nedenfor gis det en overordnet beskrivelse av de kommunale utleieboligene og anbefalte strategier samt tiltak på kort og lang sikt. Boligene er strukturert etter hva slags tjenester som tilbys i boligen, en gruppering som har vært gjennomgående i hele i utredningen:

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester
2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet
3. Boliger for andre vanskeligstilte

1. Boliger for personer med heldøgns pleie- og omsorgstjenester

Frydenborgsenteret

Frydenborgsenteret er kjernen i kommunens omsorgstjenester med 62 institusjonsplasser og tilknyttede omsorgsboliger. Senteret er bygget i 2003 og har høy standard og en effektiv organisering. En samlokalisering av helse- og omsorgstjenestene gir gode fagmiljø og er ressurseffektivt.

For Risør kommune er det **ikke** ønskelig å utvide antall sykehjemsplasser ut over de eksisterende 62. Utvidelse av Frydenborgsenteret vil skje gjennom etablering av flere tilrettelagte boliger (se gruppe 2). Det er flere grunner til at kommunen ikke ønsker å etablere flere institusjonsplasser, på tross av at antall eldre øker:

- Stadig flere eldre vil flytte inn i tilrettelagte boliger som de kjøper selv eller leier av private, og de kan bo hjemme lenger.
- Folk ønsker heller å bo i egen bolig/omsorgsbolig enn på institusjon
- En beboer på institusjonsplass koster ca 3-5 ganger så mye som en beboer som pleier av hjemmetjenesten. Utbygging av omsorgsboliger framfor institusjonsplasser er dermed et svært gunstig økonomisk grep for kommunen.
- Hjemmetjenestene i Risør kommune fungerer godt, med fagorganiserte team med høy kompetanse
- Ved at framtidige omsorgsboliger legges i tilknytning til Frydenborgsenteret, sikres beboerne døgnbemanning og et høyt faglig nivå på tjenestene.
- Samlokalisering av boligene bidrar til effektiv drift og god tilgjengelighet for hjemmetjenesten
- Beboerne får nærhet til helsetjenester, sosiale aktiviteter, fasiliteter som frisør, kafe, treningsrom, velværeom osv
- Velferdsteknologi, nærhet til brukeren samt høy kompetanse sikrer at brukeren får gode tjenester i boligen.

På sikt er det ønskelig med en utvidelse med 16-20 omsorgsboliger ved senteret, hvorav 4-6 er spesielt tiltenkt psykisk helse. Boligene betjenes av hjemmetjenestene, men har samtidig tilgang på Frydenborgsenterets fasiliteter og fagmiljø. Det kan søkes tilskudd fra Husbanken på ca 50 % av kostnadene.

Det er også behov for et bemannet bofellesskap innen psykisk helse og rus, se punkt 6.3.10. Pr i dag er det i følge Bokart 11 personer som har behov for bolig med bemanning.

Sandnes ressurscenter

Dette er et av to ressurscenter i kommunen. Boligene fungerer stort sett veldig godt. Det er ikke ønskelig at antallet beboere utvides på Sandnes. Dette er viktig for at området ikke skal få økt institusjonspreg eller ta større "plass" i lokalsamfunnet.

På Sandnes har det blitt gjort omfattende utbedringer de siste årene, slik at det meste av bygningsmassen i dag framstår som hensiktsmessig og moderne. De fleste leilighetene er 2-/3-roms. Mange av brukerne er eldre, og har etter hvert behov for litt andre helse- og omsorgstjenester.

Taket på bygget som kalles "Heimen" må utbedres. Innvendig bør det også gjøres noe. Det kan være aktuelt å utbedre Heimen som fellesareal og møterom. Beboerne på Sandnes har noen ganger behov for å møtes innendørs, til juletefester, møter, sosiale aktiviteter mm. De ansatte ser behov for å ha et stort møterom. Det har fra lokalsamfunnet også vært uttrykt ønske om at Heimen kan brukes til sosiale arrangementer.

Det må på sikt gjøres noe med "Det hvite huset". I dag bor et eldre ektepar i første etasje, og de skal bo der så lenge de ønsker. Det kan være aktuelt å utbedre leilighetene i andre etasje til f.eks studenter, vikarer og andre som har behov for overnatting.

Orreveien ressurscenter

Dette er et av to ressurscenter i kommunen. Fire boliger i Tyriveien er en del av Orreveien, men med egen bemanning. På sikt ønsker kommunen at boligene i Tyriveien bør fases ut med bemanning. Mange av brukerne tilknyttet Orreveien er eldre, og har etter hvert bruk for litt andre helse- og omsorgstjenester. Det er behov for noe tilpasning av "hovedbygget" i Orreveien (Orreveien 1), slik at alle leilighetene gjøres om til to-romsleiligheter.

Ressurscenteret i Orreveien bør utvides med 3-5 leiligheter (tilsvarende Orreveien 3). Det bør også vurderes å kjøpe boliger i nærheten av Orreveien, til personer som ønsker litt mer privat bolig, men samtidig nærhet til bemanning og aktiviteter ved ressurscenteret.

Bokollektivet, Vestlandsstykket 10

6 enslige, mindreårige flyktninger (ungdommer) bor i dag i kollektivet på Vestlandsstykket (har kapasitet til 7). Boligen er døgnbemannet.

Bokollektivet har anledning til å stille opp som krisebolig for ungdommer og tjener i tillegg som kontakt på nattetid for nylig ankomne flyktninger.

Det er ikke behov for tiltak i boligen. Den skal fortsette som bofellesskap for enslige, mindreårige flyktninger.

2. Tilrettelagte boliger for personer med redusert funksjonsevne, demens, psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet

Frydenborgsenteret

Senteret har i dag 28 omsorgsboliger, hvorav 12 er forbeholdt psykisk helse. Det er 16 omsorgsboliger for eldre i Annekset.

Som nevnt i kapittel 6.4.1 er det ikke behov for flere institusjonsplasser i Risør kommune. Det er ønskelig med en strategi hvor hjemmetjenestene styrkes, en mer kostnads- og ressurseffektiv måte å

tilby innbyggerne nødvendige tjenester. Kombinasjonen av institusjonsplasser og leiligheter er fornuftig økonomisk så vel som faglig. Personalet utnyttes mest mulig fleksibelt og det er utviklingsmuligheter for et robust fagmiljø. Dette er spesielt viktig sett i lys av de utfordringene bl.a. Samhandlingsreformen gir kommunen.

Nye omsorgsboliger skal bygges i tilknytning til Frydenborgsenteret. De siste femten årene har kommunen jobbet målrettet med å samle tjenestetilbudet innen omsorg til Frydenborgsenteret. Dette har gitt en rasjonell drift og et robust fagmiljø. Denne utviklingen bør videreføres og tjenestetilbudet rundt Frydenborgsenteret bør styrkes.

På lang sikt (mot 2030) er det behov for flere omsorgsleiligheter på Frydenborgsenteret. Lokalisering av boliger må sees nærmere på, men et alternativ er å etablere nye leiligheter på østsiden av dagens bygningsmasse. Det kan etableres to nye åtter-enheter.

Innenfor psykisk helse er det behov for 3-5 nye boliger. Disse kan eksempelvis lokaliseres på vestsiden av Frydenborgsenteret, nedenfor vegen (der parkeringa er i dag). Det må sees nærmere på hva slags boligløsninger som kan etableres, men et alternativ er å etablere et bygg med hjelpemiddellager og garasjer i første etasje, og boliger i andre etasje.

Tjennasenteret

Det er 52 leiligheter på Tjennasenteret. Boligene er og har vært ettertraktet på grunn av nærheten til sentrum. Den siste tiden har det imidlertid vært ledig kapasitet i den delen som tidligere huset sykehus og alderssenter. Dette fordi leilighetene kun er på 20kvm og ikke tilfredsstillende dagens behov og krav. Utformingen av boliger og fellesareal er ikke optimal. 38 har for dårlig standard og må endres. De 14 leilighetene mot Fredsparken er velfungerende, tilrettelagte leiligheter med bindinger til Husbanken (må leies ut til personer med bruk for heldøgns pleie- og omsorgstjenester) fram til 2019.

Kommunen ønsker å utbedre Tjennasenteret til attraktive og tilrettelagte leiligheter, fortrinnsvis til eldre, med mye moderne teknologi. Senteret har god beliggenhet og nærhet til sentrum. Det er ikke ønskelig med heldøgns bemanning, men at kommunen gir punkttjenester til beboerne. Det kan gjerne etableres fellesarealer, kafe og aktivitetsrom.

Sannsynligvis må bygningene fra 70-tallet rives og det må bygges opp nytt (men leilighetene mot Fredsparken kan bevares). Den forventede eldrebølgen innebærer et stort behov for tilrettelagte leiligheter for eldre. Nærheten til Risør sentrum gjør Tjenna til et attraktivt bo-område. Det kan gjerne utvikles flere boenheter på Tjenna enn det som finnes i dag. Det er viktig å innrette boligene ute og inne slik at de oppfordrer til aktivitet. Utvikling av Tjennasenteret må sees i sammenheng med utvikling av Tjennaområdet fordi det er ønskelig med en helhetlig og variert byutvikling. Tjenna inneholder i dag en stor parkeringsplass, NAV-bygget, en barnehage, fredsparken og en grusbane. Grunnforholdene på Tjennaområdet er utfordrende, men samtidig har området et stort potensiale for byutvikling. I framtida kan Tjenna fylle viktige funksjoner for Risør sentrum, som for eksempel boliger, rekreasjon/opplevelser/aktivitet/grøntarealer og parkering.

Søsterhjemmet og det gamle sykehuset er verneverdige bygg hvor det kan gjøres en innvendig rehabilitering. En aktuell målgruppe for disse boligene er 5-7 unge mennesker med lettere psykisk utviklingshemming. Det kan lages en form for bofellesskap (uten bemanning).

For å utnytte de kommunale leilighetene som ikke leies ut i dag, bør det vurderes om noen av dem kan benyttes av vanskeligstilte, f.eks flyktninger. Boligene har ikke bindinger til Husbanken, og kan i prinsippet brukes av hvem som helst. Det er imidlertid ikke ønskelig med noen beboere som kan skape uro eller økt utrygghetsfølelse på senteret.

Risør kommune i dag hele senteret, men kan selge hele eller deler av det til private/organisasjoner/stiftelser. Imidlertid kan da kommunen miste noe av den langsiktige innflytelsen på hva som skal tilbys. Kommunen er opptatt av at Tjennasenteret blir til leiligheter for eldre og at søsterboligen og det gamle sykehuset omgjøres til leiligheter for yngre mennesker med lettere psykisk utviklingshemming. I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge Tjennasenteret. I vurderingene må en se på om formålstjenlig for kommunen å eie hele eller deler av senteret. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel byutvikling, helse- og sosialfaglige hensyn).

Søndeled

På Søndeled er det bygget 19 tilrettelagte boliger i tilknytning til Søndeledtunet, hvor det finnes butikker, kafe og møteplasser. 14 av disse har bindinger til Husbanken til 2019, noe som innebærer at de må leies ut til personer med behov for pleie- og omsorgstjenester. Boligene har universell utformingsstandard og veranda. I dag er det kun eldre som bor i leilighetene. Kommunen har inngått en langsiktig leieavtale med Søndeledtunet bygg AS om leie av leilighetene. Risør kommune finansierte omfattende brannsikringstiltak i 2012. I 3. etasje er strømt inkludert i leia, i 2. etasje er strøm ikke inkludert (bør være likt). Husleieinntektene dekket ikke kommunens driftsutgifter i 2012 (ført på objektnummer). I forbindelse med oppgradering av brannvarsleranlegget i 2012 (2,3 mill), ble husleiekontrakten forlenget til 2032.

I kontrakten med Søndeled bygg har kommunen rett til framleie ut fra kommunens behov til enhver tid. Det innebærer at når bindingene til Husbanken går ut i 2019, står kommunen fritt til å leie ut. 5 av leilighetene har ikke bindinger i dag, og kan i prinsippet leies ut til andre vanskeligstilte. Det er ønskelig å ha leiligheter for eldre og vanskeligstilte på Søndeled, men eierskapet kan vurderes.

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør fortsette kontrakten og/eller selge seg ut av Søndeled bygg. Risør kommune eier 33 % av aksjene i Søndeled bygg, men kan selge seg ut. Det er i tillegg en langsiktig utleieavtale på de 19 leilighetene (fram mot 2032). Det er uvisst hvor mye det vil koste kommune å si opp denne utleieavtalen. I vurderingene må en se på om formålstjenlig for kommunen å eie hele eller deler av bygget og boligene. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel stedsutvikling, tilgjengelighet, helse- og sosialfaglige hensyn).

3. Boliger for andre vanskeligstilte på boligmarkedet

Boligene for vanskeligstilte skal tilby husvære for en kompleks brukergruppe. Det er innenfor denne gruppen kommunen har de største utfordringene, både når det gjelder det å finne en egnet bolig, men ikke minst å sørge for god oppfølging og veiledning slik at beboeren etter hvert kan bo på egen hånd.

Sirisvei 11

Komplekset har fire ettroms-leiligheter, uten bemanning, som disponeres av NAV. Boligene blir benyttet som midlertidig bolig ("gjennomgangsbolig"), men de har fungert svært dårlig, med mye hærverk, ødeleggelser og kjøp/salg av ulovlige midler. Hovedårsaken til uroen er samlokaliseringen av personer med rusproblemer og atferdsproblematikk. Dagens bruk kan ikke fortsette. Boligene kan sannsynligvis benyttes av andre vanskeligstilte, f.eks enslige flyktninger. Leilighetene har nærhet til VIRK og til sentrum. I forbindelse med PS 113/13 (bosetting av flyktninger) vedtok bystyret at det bør vurderes å erverve flyktningeboliger. Hvis disse brukes til å omgjøre Sirisvei til flyktningeboliger, kan en eventuelt kjøpe nye, bedre egnede boliger til dem som kunne ha bodd i Sirisvei. Nye boliger bør være i etablerte bomiljø, og de må ikke samlokaliseres.

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge Sirisvei. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Et salg frigir midler til kjøp av nye leiligheter, men sannsynligvis er leilighetene rimeligere å eie for kommunen, sammenlignet med å kjøpe fire nye boenheter. Nye leiligheter vil få en annen beliggenhet, blant annet vil de IKKE plasseres så tett på hverandre, noe som sees på som positivt. Kommunen må uansett skaffe bosted til dem som skulle ha bodd i Sirisvei. Disse skal tilbys treårskontrakter. Ved å skaffe nye boliger vil kommunen ha en mer fleksibel boligmasse som også kan tas i bruk av andre målgrupper.

Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel helse- og sosialfaglige hensyn).

Vestlandsstykket 53

I dag bor tre ungdommer i eget husvære i Vestlandsstykket 53. Boligen er ikke døgnbemannet, men for tiden får beboerne oppfølging gjennom bemanningen til enslige, mindreårige flyktninger (Vestlandsstykket 10).

Kommunen kjøpte boligen i 2013. Den ble kjøpt på grunn av nærheten til Vestlandsstykket 10. Det er gjort omfattende utbedringer av boligen. Den kan benyttes av andre enn flyktninger hvis behovene endres.

Tyriveien 15 (4 stk)

Dette har vært "trygdeboliger" i mange år. Boligene har varierende standard, og bør oppgraderes. (Omtalen gjelder ikke boligene som er en del av Orreveien ressurscenter.)

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge de fire boligene i Tyriveien. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Mange av beboerne har stabil inntekt og kan med fordel få tilbud om å kjøpe bolig, med bistand fra kommunen og statlige støtteordninger. Dette er imidlertid rimelige boliger for kommunen å eie, kan gjerne fortsette å være utleieboliger for vanskeligstilte. Boligene i Tyriveien bør oppgraderes, og det må settes av midler til utbedring og vedlikehold.

Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel helse- og sosialfaglige hensyn).

Dueveien

Kommunen eier fire boliger i Dueveien. De er lokalisert i ett bygg i enden av vegen. Det er behov for noe oppgradering/vedlikehold av boligene.

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge de fire boligene i Dueveien. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Mange av beboerne har stabil inntekt og kan med fordel få tilbud om å kjøpe bolig, med bistand fra kommunen og statlige støtteordninger. Dette er imidlertid rimelige boliger for kommunen å eie, kan gjerne fortsette å være utleieboliger for vanskeligstilte.

Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel helse- og sosialfaglige hensyn).

Heiveien

Kommunen eier tre boliger i blokkene i Heiveien. Dette har vært "trygdeboliger" i mange år. Boligene har varierende standard, og bør oppgraderes.

I forbindelse med gruppen som skal se på salg av kommunal eiendom (PS 170/12, se kapittel 1), er det sendt en forespørsel om gruppa kan vurdere hvorvidt kommunen bør selge de tre boligene i Heiveien. I vurderingen må en inkludere økonomi, vedlikehold, lokalisering. Mange av beboerne har stabil inntekt og kan med fordel få tilbud om å kjøpe bolig, med bistand fra kommunen og statlige støtteordninger. Hvis det er et ønske om å selge boligene, må en se på hva slags avtaler kommunen har med borettslaget ang. forkjøpsrett (siden leilighetene er en del av et borettslag). Det er usikkert hvorvidt beboerne er medlem av borettslaget, og det er uvisst om de har forkjøpsrett til å kjøpe boligen. Muligens må de få bistand til å kjøpe en annen bolig.

Gruppas vurdering vil være av rådgivende karakter, men er ikke bindende for kommunen fordi andre hensyn også kan være relevante (for eksempel helse- og sosialfaglige hensyn).

Haresvingen

Kommunen etablerte i 2000 framleiekontrakt om to nybygde boenheter i Haresvingen gjennom firmaet Progressio. Ved etablering av leilighetene ble det gitt kommunale garantier på 20 % av Husbank-lånene. Lånet ble innfridd i 2012 og garantien er nå makulert. Kontrakten er på 15 år, med mulighet for forlengelse for fem år av gangen.

Boligene benyttes i dag til vanskeligstilte familier. Boligene fungerer greit. Progressio har ansvar for vedlikehold, men ved bygningsmessige ødeleggelser på grunn av leietaker har kommunen finansiert utbedring. Husleiene bør i prinsippet inkludere kostnadene kommunen har i forbindelse med boligene, og så kan beboer søke bostøtte.

BKE bør vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å forlenge kontrakten for en ny femårsperiode ved kontraktens utløp i 2015.

Oterlia

Kommunen etablerte i 2000 framleiekontrakt om to nybygde boenheter i Oterlia gjennom firmaet Progressio. Ved etablering av leilighetene ble det gitt kommunale garantier på 20 % av Husbank-lånene. Lånet ble innfridd i 2012 og garantien er nå makulert. Kontrakten er på 15 år, med mulighet

for forlengelse for fem år av gangen. Boligene benyttes i dag til vanskeligstilte familier. Boligene fungerer greit. Progressio har ansvar for vedlikehold, men ved bygningsmessige ødeleggelser på grunn av leietaker har kommunen finansiert utbedring. Husleiene bør i prinsippet inkludere kostnadene kommunen har i forbindelse med boligene, og så kan beboer søke bostøtte.

Tiltak: BKE bør vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å forlenge kontrakten for en ny femårsperiode ved kontraktens utløp i 2015.

Nye “flyktningeboliger”

På grunn av økt tilflytting av flyktninger, ble det i november 2013 (PS 112/13) vedtatt at kommunen bør vurdere å anskaffe to boliger til flyktninger årlig i perioden 2014-2017, hvorav den ene kan etter hvert kjøpes av leietaker, og den andre som midlertidig bolig.

Boligene bør være av ulike størrelse, men fortrinnsvis bør alle ha minimum to soverom. Boligene kan gjerne være på etablerte tettsteder Søndeled, Moen, Hope/Sandnes eller i Risør-området. Områder med kollektivdekning bør prioriteres.

Kommunen kan søke Husbanken om opp til 40 % av investeringskostnadene. I dag ligger det flere aktuelle boliger til salgs på Finn.no.

Tiltak: Eiendom og tekniske tjenester har ansvar for å kjøpe velegnede boliger samt søke Husbanken om støtte. BKE kan brukes som diskusjonsforum.

4 Boliger til bostedsløse

I Risør kommune er det behov for forsterkede boliger for å sikre alle innbyggere et botilbud. Dette er ment som et kortvarig botilbud for å tilby alle innbyggere “tak over hodet”. I mange tilfeller vil leietaker har rusproblemer. Det er viktig at NAV disponerer boligene og kan tildele dem på kort varsel. To forsterkede boliger til bostedsløse er vedtatt, men det har ikke vært mulig å finne en egnet plassering. Lov om sosiale tjenester i NAV § 27 pålegger kommunen å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

Helse- og omsorgskomiteen, formannskapet og bystyret har flere ganger har drøftingssaker og vedtak (se blant annet bystyresakene 40/10 og 73/12 og saker til Helse- og omsorgskomiteen 68/12, 12/13, 18/13, 21/13), men det har ikke blitt noen endelig løsning. Det er komplisert å finne egnet plassering av boliger til mennesker med sterkt utagerende atferd og/eller store samhandlingsvansker. Dette er beboere som trenger høyt kvalifisert personale. Det er i tillegg viktig at beboeren har individuelle planer som sikrer god oppfølging. Boligen vil være i kategorien “midlertidig bolig”, noe som innebærer at det ikke er mulighet å etablere lengre kontrakter enn tre måneder.

Forskning og erfaring tilsier at brukere som behøver forsterket bolig, også behøver tilstedeværelse av personell og tett oppfølging. I Risør kommune har det ikke vært mulig å prioritere midler til bemanning i tilknytning til “gjennomgangsboligene” ved Sirisvei eller til de to planlagte, forsterkede boligene, selv om det hadde vært det beste for beboerne. Kommunen anser det ikke som realistisk at det på kort sikt vil være midler til bemanning i tilknytning til de forsterkede boligene¹⁹. Det må derfor utarbeides en løsning hvor beboerne får god oppfølging og aktivitetstilbud uten at personell er til

¹⁹ Avdeling for psykisk helse har tidligere anslått en årlig kostnad på 1,5 -5 mill kr for bemanning til seks beboere i tilknytning til Sirisvei.

stede hele tiden. Dette kan løses ved hjelp av punkttjenester og det aktivitetstilbudet som nå etableres i forbindelse med dagsenteret for psykisk helse ved Frydenborgsenteret. Det er derfor hensiktsmessig at boligene etableres i nærheten av Frydenborgsenteret.

Utforming og lokalisering

De forsterkede boligene bør dimensjoneres for enslige, og de behøver ikke være så store (mange kommuner har god erfaring med boliger på ca 30 kvadratmeter). Selv om boligen er forsterket innvendig, er det viktig at den har en pen utforming. Mange leverandører har spesialisert seg på denne typen boliger, og det er vanlig at de leveres i moduler som monteres på stedet. Boligene må ha rullestoltilgjengelighet.

Boligene bør ideelt sett plasseres et stykke fra hverandre. Hvis de skal lokaliseres sammen, må de ha separate inngangspartier og uteplass. Mange ulike beboere vil disponere boligene, og noen av dem kan være utagerende, derfor bør de plasseres med noe avstand til naboer. Det bør være kollektivbetjening i området. Det er ønskelig med god synlighet slik at hjelpeapparatet og politiet lett kan se boligene.

I forbindelse med utredningsarbeidet har det vært sett på ulike tomter for plassering av boligene. Tomter i nærheten av Frydenborgsenteret har hatt førsteprioritet. Derneft har det vært sett på tomter ved Viddefjell/Trondalen.

Finansiering

Risør kommune har satt av to millioner kroner til to boliger. Beløpet inkluderer også tomtekjøp og opparbeidelse av grunn. Kommunen kan søke Husbanken om å få dekket deler av beløpet. Gjennom støtteordningene for utleieboliger kan boliger til bostedsløse, som er en prioritert gruppe, få dekket opp til 40 % av investeringskostnaden. Boligene eies av kommunen, men leies ut til NAV som disponerer dem etter behov. Nav betaler tomgangsleie på boligene (som ideelt sett bør stå mest mulig ledige).

Tiltak: BKE tar saken videre. Det settes opp to boligheter. Boligene skal legges lengst mulig fra hverandre, i det minste med separate inngangspartier/uteområder. Det skal ikke være bemanning i boligene, men beboerne skal få punkttjenester av kommunen (psykisk helse, omsorgstjenester), i tillegg til at de vil få dagtilbud på Frydenborgsenteret. På sikt bør det etableres et bofellesskap med bemanning.

7. Handlingsplan

Behov for NYE kommunale boliger i perioden 2014-2017

Tiltak	Type tiltak	2014	2015	2016	2017	Lengre sikt
Etablere boligkoordinerende enhet	Organisasjon	X				
Etablere to forsterkede boliger (I HP)	Investering	2 000				
Etablere to flyktningeboliger årlig i HP-perioden (I HP)	Investering	5 000	5 000	3 500	3 500	
Etablere to boliger til familier	Investering		2 000	2 000		
Opprette prosjekt for å etablere nye boliger til rusmisbrukere	Prosjekt	X				
Opprette prosjekt for å bygge 3-5 boliger, hjelpemiddellager og garasjer ved Frydenborgsenteret	Prosjekt	X				
Attraktive eldreleiligheter på Tjennasenteret	Prosjekt		X			
Ombygging av søsterboligen og det gamle sykehuset til boliger til unge med lettere psykisk utv.hemming	Prosjekt		X			
Etablere 16-20 nye omsorgsboliger ved Frydenborgsenteret	Investering					X
Etablere bofellesskap med bemanning for rys/psykiatri	Prosjekt					X
Bygge 3-5 nye leiligheter i tilknytning til Orreveien ressurscenter	Prosjekt					X

Ved salg av kommunale boliger vil det frigjøres midler som kan brukes til å kjøpe nye. Dette gjelder også én av de to flyktningeboligene som skal skaffes årlig i HP-perioden og de nye boligene til familier.

8. Kilder

Plan for tidlig innsats 2011-2014. Tvedestrand kommune 2010

EKKO: "Klipp håret og få deg arbeid, din popfaen", av Stina Sønvisen, artikkel fra Ekko, juni 2013

Husbanken (2013) Veileder for investeringstilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger (HB 8.C.8)

Husbanken (2013): Veileder for tilskudd til kommunalt disponerte utleieboliger (HB 8.B.20)

NOU 2011:15 "Rom for alle"

Boligsosial handlingsplan, Risør kommune, 2011

Omsorgsplanen, Risør kommune, 2010

Plan for habiliteringstjenesten i Risør kommune, 2005

Plan for rehabiliteringstjenester 2006-2008. Risør kommune, 2006

Kommuneplan for Risør kommune 2014-2025, høringsforslag. Risør kommune, 2014

Utfordringsdokumentet til kommuneplanen, inkludert interne utredninger. Risør kommune, 2013

Drammen kommunes nettsider

Tvedestrand kommunes nettsider

Arendal kommunes nettsider

Kragerø kommunes nettsider

Narvik kommunes nettsider

Oslo kommunes nettsider

Bodø kommunes nettsider