KØBENHAVNS KOMMUNE
Socialforvaltningen
Kontoret for Byggeri og Kontrakt

NOTAT

HØRINGSVERSION

02-01-2012

Sagsnr.
2011-120674

Dokumentnr.
2012-2081

Sagsbehandler
Katrine Madsen

Plan for boliger til voksne med handicap, sindslidelse eller udsatte borgere i København

Københavns Kommune skal have tidssvarende boliger til voksne med handicap, sindslidelse eller udsatte borgere, der danner rammen for et godt og selvstændigt liv for beboerne, og en god arbejdsplads for medarbejderne. Samtidig skal de borgere, der har behov for det, kunne tilbydes en relevant bolig indenfor en rimelig ventetid på 4-6 måneder.

Planen vedrører i sin nuværende form alene boliger til borgere med handicap og sindslidelse. Der udarbejdes i løbet af 2012 en hjemløsereform, hvorefter modernisering og kapacitetsudvikling af boliger og døgnpladser til udsatte borgere, vil blive indarbejdet i planen.

Der er til borgere med handicap og sindslidelse bygget 542 nye boliger i 2007-2012 og finansieret yderligere 629 nye boliger frem til 2015.

Men den eksisterende boligmasse skal fortsat udvides og udvikles, hvis kapaciteten skal følge med befolkningsudviklingen i København, samt at arbejdet med at etablere nye og bedre boligtyper skal fortsættes.

Med denne plan ønskes det at:

- 95% af alle boliger til borgere med handicap og sindslidelse lever op til den nuværende moderniseringsstandard ved at modernisere yderligere 407 boliger frem til 2017
- Der fastsættes en ny målsætning om, at 80% af alle borgere med handicap og sindslidelse får tilbudt en relevant bolig indenfor 4-6 måneders ventetid
- Der etableres 259 nye boliger til borgere med handicap og sindslidelse frem til 2025 for at kapaciteten kan følge med befolkningsudviklingen i København
- Der udvikles nye pladstyper, der bedre understøtter borgeres støttebehov og udviklingspotentiale, hvorved viften af boligtyper udvides og udvikles
- Der afprøves velfærdsteknologier i boligerne, der kan understøtte borgernes selvstændighed samt forbedre velfærden for medarbejderne
- Der etableres boliger, der sikrer driftsoptimering

1. Hvilke boliger er der tale om?

De boliger, der er omfattet, er:

- Boliger eller døgnpladser til voksne
- Boliger som kommunen har 100% anvisningsret til eller ejer

Kontoret for Byggeri og Kontrakt

Bernstorffsgade 17
1592 København V

Telefon
3317 3248

E-mail
XU31@sof.kk.dk

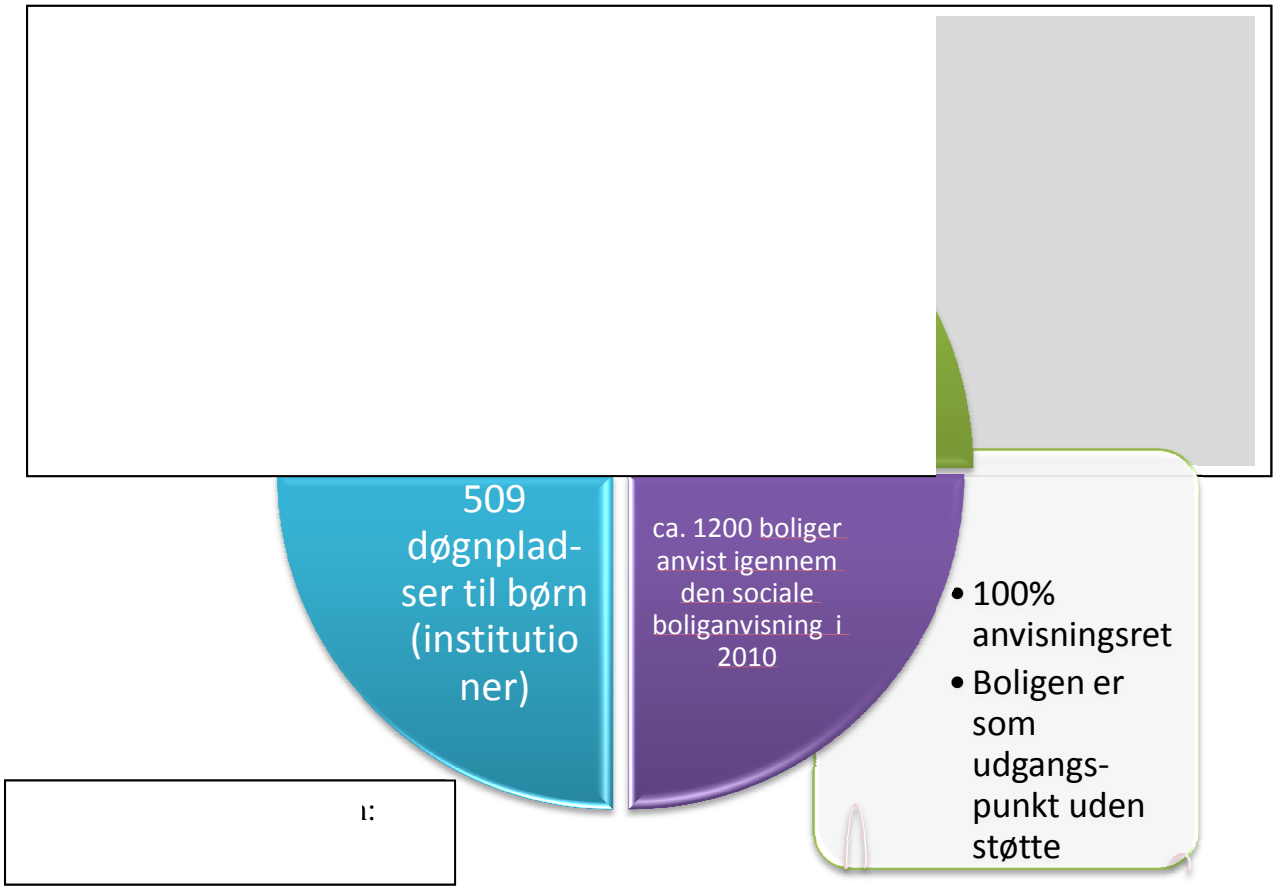
EAN nummer
5798009683403

www.kk.dk

- Hvor der til boligen er tilknyttet støtte

Det er således ikke boliger, som visiteres til igennem den sociale boliganvisning, hvor der kan, men ikke skal ydes støtte, eller døgnpladser til børn. Derfor indeholder planen ikke en løsning på, at der mangler flere boliger til unge, der skal tilbydes bolig igennem den sociale boliganvisning.

Der er i alt 2.941 boliger og 265 krisecenterpladser primo 2012, som inkluderes i denne plan. Målgrupper og kapacitet for boligerne beskrives nærmere i bilag 4. Antallet er eksklusiv de ca. 1200 boliger, som den sociale boliganvisning anviser til (2010 tal), og de 509 døgnpladser, der er til børn.

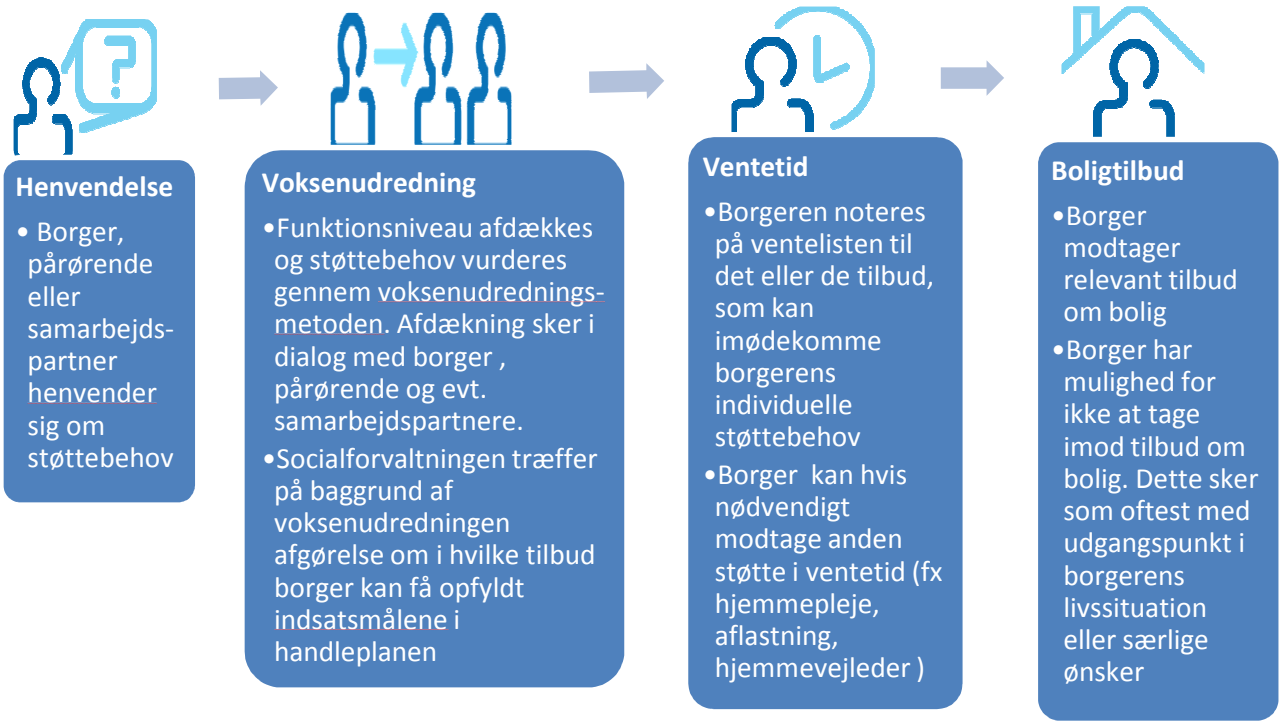


2. Hvornår visiteres en borger til denne boligtype?
Borgere visiteres til en ny bolig med støtte, når det ud fra en voksenudredning er beskrevet, at en borgers samlede livssituation er så vanskelig, at borgeren har behov for omfattende støtte og omsorg til almindelige daglige funktioner som ikke kan imødekommes i borgerens nuværende bolig. Dette kan for eksempel være støtte til personlig hygiejne, oprydning og rengøring. Udredningsmetoden er bygget om 11 temaer, der dækker forskellige aspekter af borgerens liv og situation, herunder borgernes behov for pædagogisk støtte og for opsyn, som fastlagt i kvalitetsstandarderne for ophold i botilbud.

Omfanget af borgerens støttebehov er retningsgivende for hvilken form for bolig tilbud borgeren godkendes til.

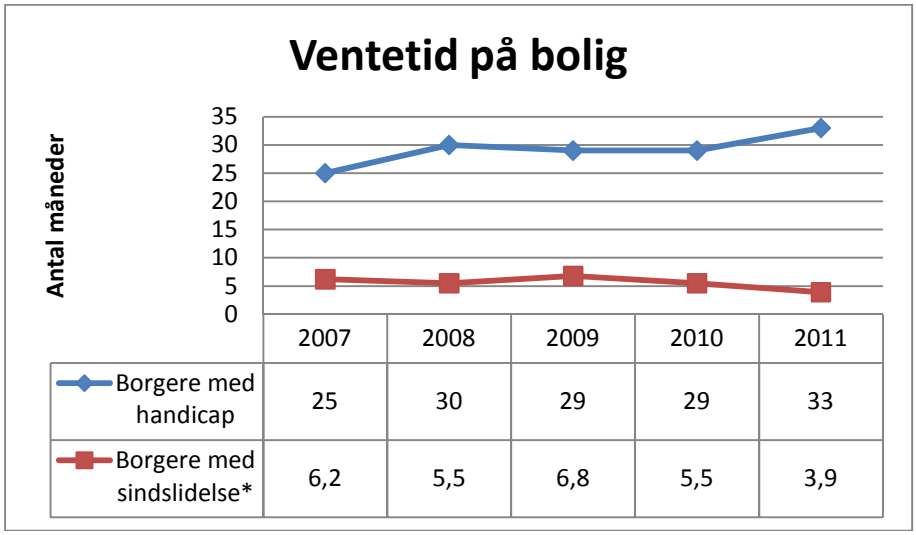
Det kan for nogle borgere forudses, hvornår de får et boligbehov i fremtiden. Dette gælder især unge hjemmeboende og ældre borgere, der får et plejebehov. Disse vil først registreres som ventende, når de er aktivt søgende.

Processen for udredning og visitation i myndighedscentrene kan ses i nedenstående figur.



3. Ventetid på en bolig

Udviklingen i ventetiden på en bolig for 2007-2011 for borgere med handicap eller sindslidelse kan ses i nedenstående figur. Der er en målsætning om, at borgere med handicap kan få en bolig indenfor 4 uger jf. handicapplanen, og at borgere med sindslidelse kan få en bolig indenfor 2 måneder jf. tryghedsplanen. Der opgøres ikke ventetid for udsatte borgere.

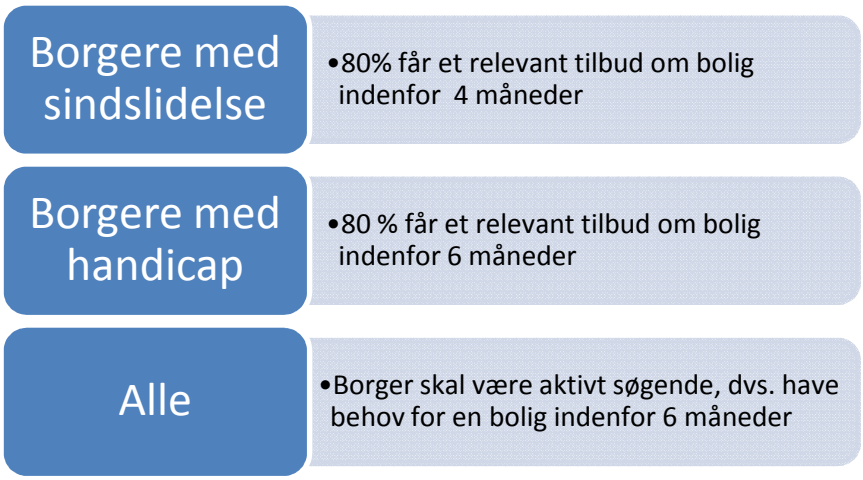


*Tallet for 2011 for borgere med sindslidelse forventes at være kunstigt lavt, da mange borgere har sagt nej til et botilbud. Ventetiden registreres først når borgeren har accepteret et tilbud.

Opgørelse af ventetiden har ikke tidligere taget hensyn til at:

- At mange borgere står passivt ventende, dvs. ikke ønsker en bolig på det tidspunkt de bliver tilbudt en bolig. Ca. 40% på den nuværende venteliste til borgere med handicap står passivt ventende. Borgerne er primært unge, der bor hjemme hos deres forældre.
- At flere borgere har modtaget minimum et relevant tilbud om bolig, som de har sagt nej til. Dette gælder for ca. 50% af ventelisten til borgere med sindslidelse og 20% af ventelisten til borgere med handicap i 2011. Derfor øges ventetiden ofte af, at borgerne ønsker en specifik bolig.
- Mange borgere på ventelisten har behov for et specialiseret tilbud og kan derfor kun stå på ventelisten til få pladser. Dette øger automatisk ventetiden for især borgere med handicap.
- Borgere på ventelisten vil, hvis nødvendigt, få anden støtte i ventetiden, så som hjemmepleje og hjemmevejledning.
- Hvis ventetiden bliver for lav vil det kræve, at der skal opereres med overkapacitet, hvis den faglige specialisering af tilbuddene skal bevares. Dette vil medføre, at der bruges driftsmidler til tomgang.

Derfor ønskes der fastsat en ny målsætning, der tager udgangspunkt i, at borgere skal have et relevant tilbud indenfor en rimelig ventetid, men ikke hvorvidt de så tager imod tilbuddet. Derudover skal ventetiden først registreres fra, at borgeren er aktivt søgende. Den gennemsnitlige ventetid forventes ikke at kunne mindskes yderligere, da de fleste borgere skal have et specialiseret tilbud, der passer til deres individuelle støttebehov.



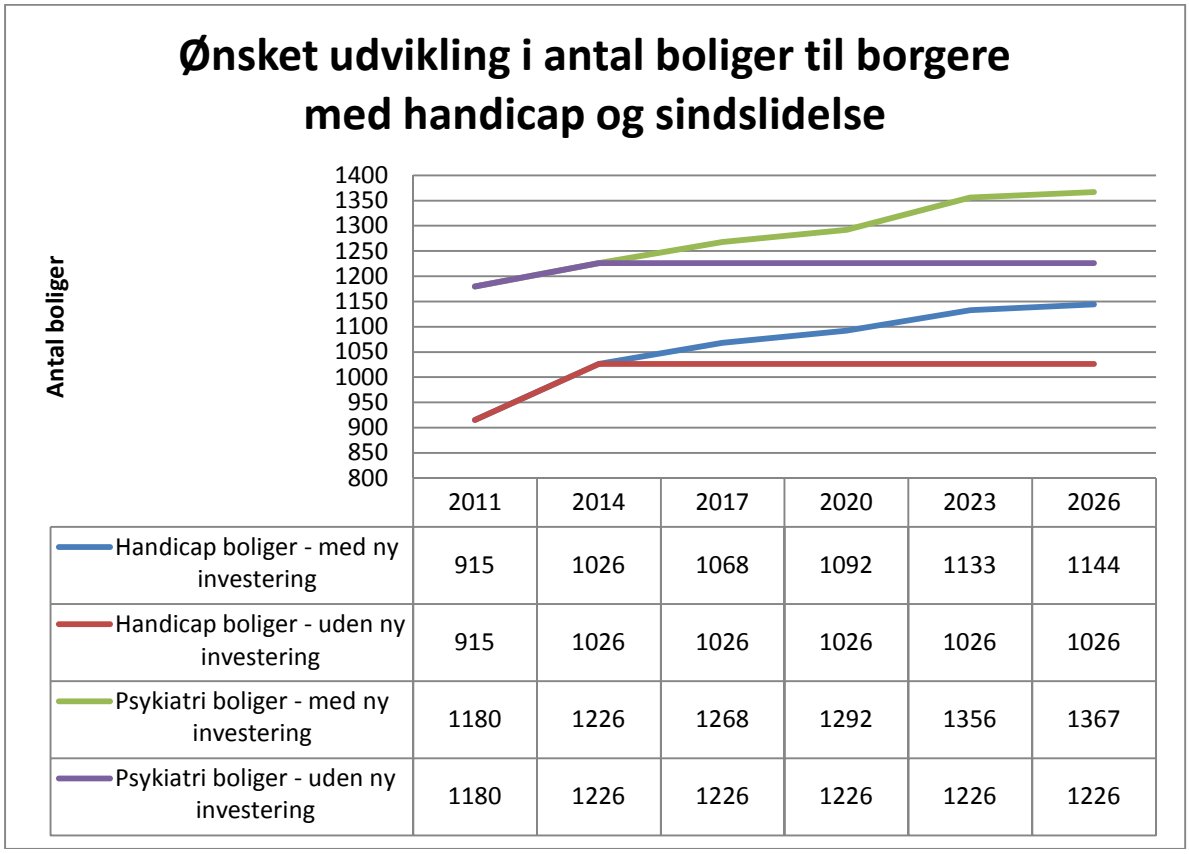
4. Fremadrettet behov for nye boliger

Hvis Københavns Kommune skal leve op til sin målsætning om flere og tidssvarende boliger skal der:

- Etableres 259 nye boliger til borgere med handicap og sindslidelse frem til 2025
- Moderniseres 407 boliger til borgere med handicap og sindslidelse frem til 2017
- Udarbejdes en samlet plan for boliger og døgnpladser til udsatte borgere

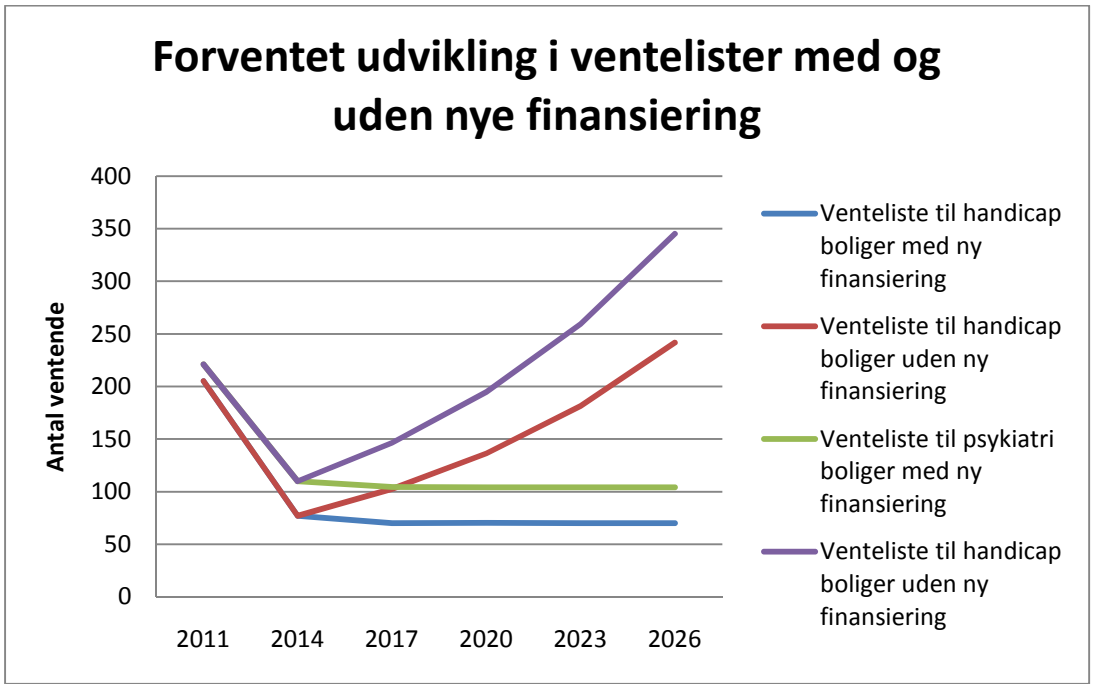
259 nye boliger til borgere med handicap og sindslidelse

På baggrund af den forventede befolkningsudvikling i København, hvor antallet af borgere stiger med hundrede tusind i 2025, er der behov for at etablere 259 nye boliger frem til 2025 til borgere med handicap og sindslidelse.



	2011	2014	2017	2020	2023	2026
Handicap boliger - med ny investering	915	1026	1068	1092	1133	1144
Handicap boliger - uden ny investering	915	1026	1026	1026	1026	1026
Psykiatri boliger - med ny investering	1180	1226	1268	1292	1356	1367
Psykiatri boliger - uden ny investering	1180	1226	1226	1226	1226	1226

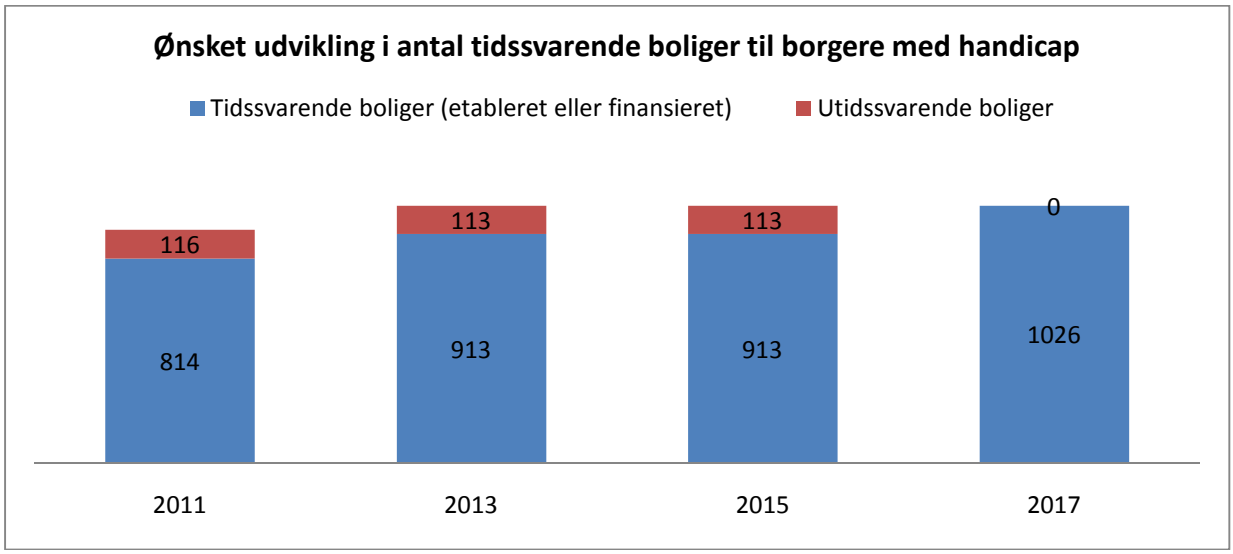
Hvis boligerne bliver etableret forventes det, at ventelisten vil ligge konstant omkring 70 ventende for borgere med handicap og 100 ventende for borgere med sindslidelse, og at de ønskede ventetider beskrevet i afsnit 3 kan opfyldes. Alternativt vil ventelisten stige som det fremgår af nedenstående figur.

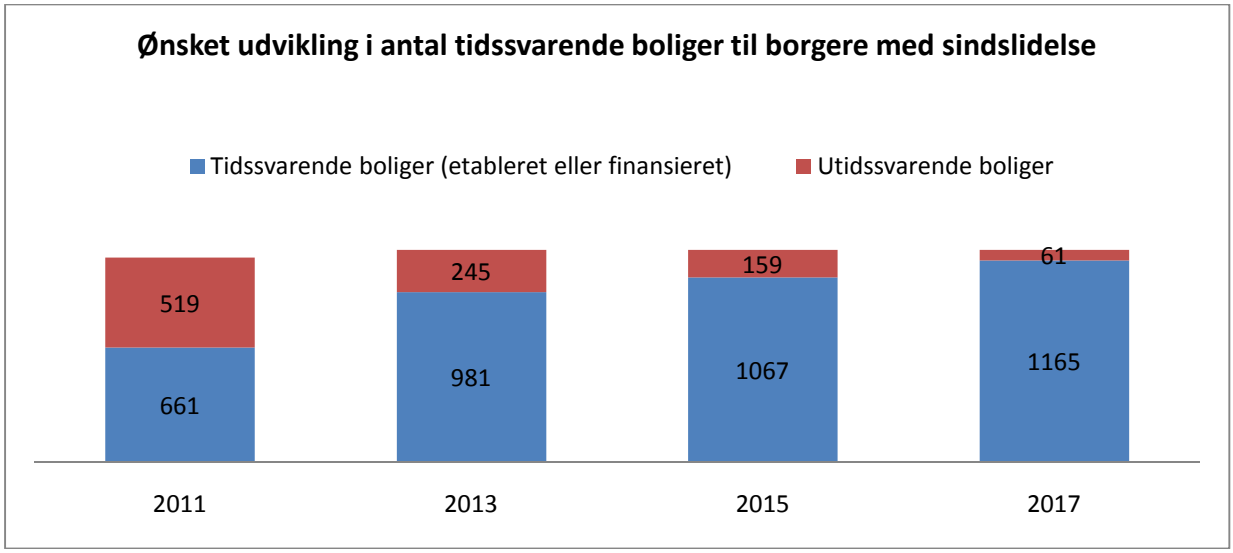


*Der er antaget en tilgang til ventelisten på 10% p.a.

Modernisering af 407 boliger til borgere med handicap og sindslidelse

Der mangler at blive moderniseret 521 boliger til borgere med handicap og sindslidelse når de finansierede moderniseringer er gennemført. Det ønskes, at 95% af alle boliger lever op til den nuværende moderniseringsstandard i 2017. Dette vil medføre, at alle boliger til borgere med handicap lever op til moderniseringsstandarden i 2017, og at 95% af alle boliger til borgere med sindslidelse lever op til moderniseringsstandarden i 2017.





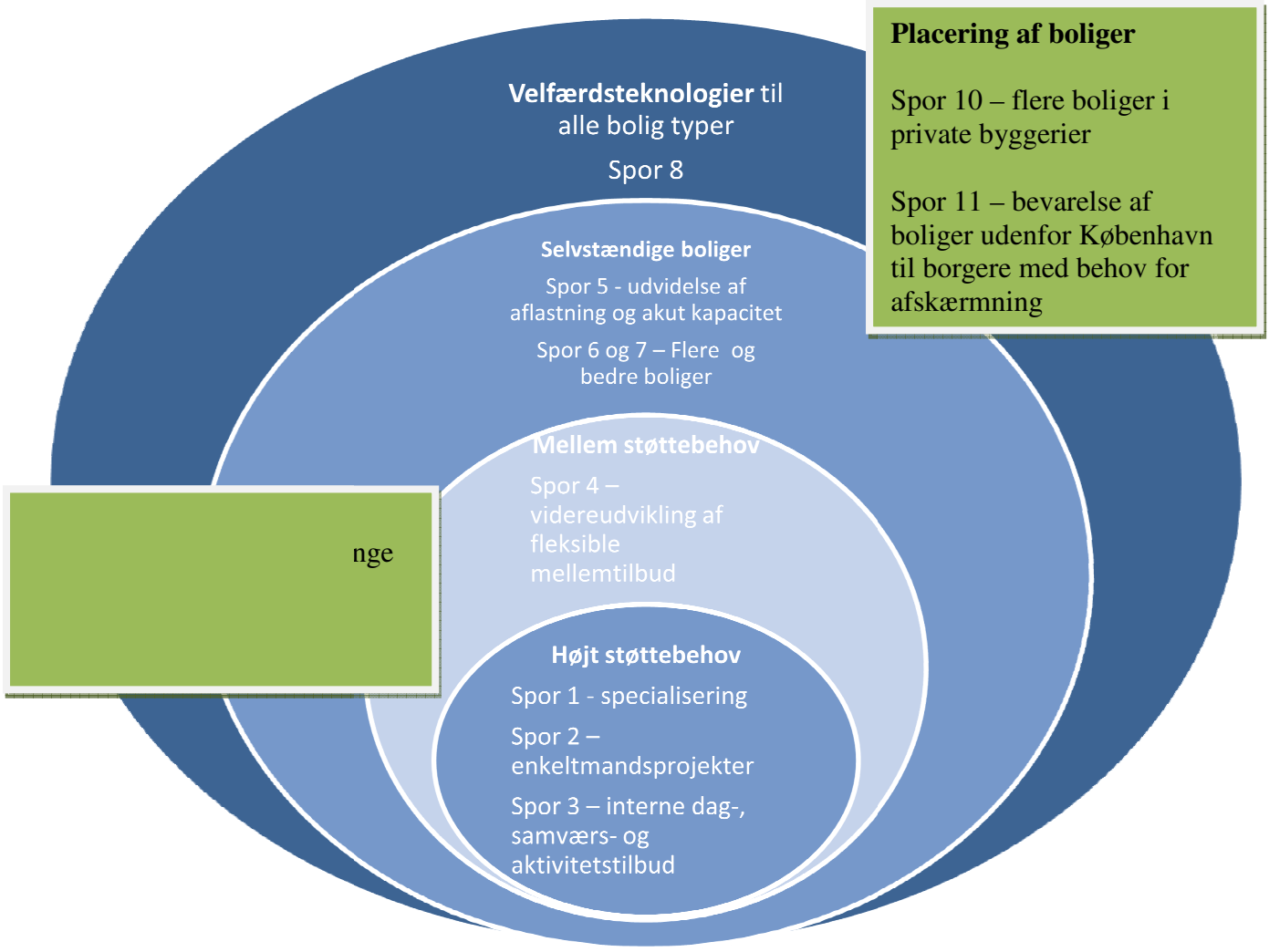
Ny plan for boliger og døgnpladser til udsatte borgere

Det er endnu ikke fastlagt, hvilket behov for modernisering og kapacitetsudvidelse, der skal ske på området for boliger og døgnpladser til udsatte borgere. Der skal fremlægges en samlet hjemløsereform i løbet af 2012, som skal beskrive visionerne for området. Blandt andet vil planen skulle imødekomme udfordringerne om, at få nok boliger til borgere, der kan bo i egen bolig, samt at sikre

specialiserede og tidssvarende boliger til borgere, der ikke har et potentiale for at flytte i egen bolig.

Selv om omfanget af modernisering og etablering af nye pladser endnu ikke er fastlagt vil de nye boliger dog følge de 11 spor for udvikling af nye pladser, der beskrives i afsnit 5. Når den endelige hjemløsereform er godkendt politisk vil den blive indarbejdet, som en del af boligplanen.

5. De 11 spor - behov for forskellige boligtyper



Borgere med højt støttebehov

Spor 1 - Specialisering af botilbud
For boliger til borgere med sindslidelse samt også udsatte borgere er der behov for en højere specialisering af botilbuddene. Dette vil på psykiatriområdet primært gennemføres i forbindelse med, at de store utidssvarende bocentre moderniseres til mindre botilbud.

Specialiseringen vil som minimum imødekommer fire målgrupper, der ikke dækkes optimalt af den nuværende boligmasse:

- Borgere med somatisk plejebehov
- Borgere med omfattende misbrug og/eller udadreagerende adfærd
- Borgere med hyppigt tilbagevendende psykoser
- Borgere med spiseforstyrrelser

Spor 2 - Enkeltmandsprojekter
Der ønskes etableret byggeri til enkeltmandsprojekter med faciliteter til en samlet personalegruppe, som samtidig gør det muligt at borgeren bor isoleret fra andre beboere. Målgruppen er primært borgere med handicap, der har et meget højt støttebehov og massiv udadreagerende adfærd, men stedet vil også kunne rumme andre målgrupper.

I alt ønskes der etableret minimum 10 pladser i et nybygget tilbud til enkeltmandsprojekter, hvor der samtidig kan udvides til 20 pladser.

Spor 3 - Interne dag-, samværs- og aktivitetstilbud
Til borgere med meget højt støttebehov vil det være mest hensigtsmæssigt, at de har et dagtilbud eller samværs- og aktivitetstilbud, der ligger i forlængelse af eller tæt ved deres bolig. Dels er det mest trygt for de borgere, der ikke kan rumme længere ophold i et tilbud og skal have mulighed for at trække sig tilbage i egen bolig, dels er det en logistisk udfordring og dyrt at transportere borgerne rundt i København.

Det planlægges derfor, at botilbud til borgere med meget højt støttebehov får etableret mulighed for dag- eller samværs- og aktivitetstilbud tæt på deres bolig. Der vil dog stadig være mulighed for at beboere har et eksternt dag- eller samværs- og aktivitetstilbud afhængig af deres funktionsevne.

Mellem støttebehov

Spor 4 - Fleksible tilbud til borgere med mellem støttebehov
Erfaringer for udflytning af borgere fra de traditionelle botilbud til selvstændige boliger har vist, at der for nogle borgere er for stort et spring i støtteniveauet. Selv om borgeren i de fleste perioder kan klare sig uden støtte, kan de i nogle perioder have brug for trygheden i at være tæt på personale og de andre beboere. Samtidig viser forskningsresultater, at det er bedst for borgeren, hvis de kan få en permanent bolig, og ikke skal flyttes rundt afhængig af deres støtteniveau[1].

[1] Der er evidens for, at borgere, når de flytter i en mere selvstændig bolig, fortsat skal modtage støtte efter behov. Dette er bl.a. beskrevet i det Sam Tsemberis program, "Housing First," som er implementeret for hjemløse borgere. Se "**Housing First** for long-term shelter dwellers with psychiatric disabilities in a suburban county: a four-year study of **housing** access and retention",Stefancic A, Tsemberis S, J Prim Prev. 2007 Jul;28(3-4):265-79. Epub 2007 Jun 26.

Derfor ønskes der udarbejdet en model, hvor borgere med mellem støttebehov kan bo geografisk tæt på et fællesareal og personalegruppe, men hvor borgeren samtidig kan blive boende uafhængig af, at støtteniveauet trappes ned i takt med, at borgeren bliver mere selvstændig.

Dette vil i første omgang blive forsøgt etableret i de ældreboligkomplekser, der allerede er etableret botilbud i, og hvor borgerne i forvejen bor mere eller mindre spredt i bebyggelsen.

Selvstændige boliger

Spor 5 - Udvidelse af akut- og aflastningskapacitet
For at understøtte at borgere kan bo i en mere selvstændig bolig, er der behov for at udvide akut- og aflastningskapaciteten. Derved kan borgere, der i korte perioder har behov for mere støtte, bo på en aflastningsplads. Således forebygges det, at borgeren skal flytte til en bolig med mere støtte. Akut- og aflastningspladserne vil på psykiatriområdet suppleres med en natcafé, som borgere i de selvstændige boliger kan visiteres til, da det ofte er om natten borgerne føler sig utrygge.

Der i dag ingen aflastningspladser på psykiatriområdet og kun 14 aflastningspladser på handicapområdet. Derudover er der 6 akutpladser på psykiatriområdet.

Der ønskes etableret:

- 20 pladser til borgere med sindslidelse i tilknytning til en natcafé
- 10 pladser til borgere med handicap i tilknytning til BoVel projektet

Spor 6 - Flere og bedre boliger til borgere, der kan bo mere selvstændigt
Der er følgende udfordringer vedrørende området for selvstændige boliger:

- De utidssvarende boliger er primært placeret i bofællesskaber med 3-4 beboere, der deler bad og køkken. Antallet af boliger er for lille til at sikre driftsoptimering.
- Boligerne er ikke egnet til borgere med et fysisk handicap og/eller plejebehov
- Der er behov for flere boliger til borgere, der kan bo mere selvstændigt, men stadig har behov for daglig støtte

Det ønskes derfor at:

- Der løbende bygges flere boliger til borgere, der kan bo mere selvstændigt i takt med modernisering af de store botilbud
- Boligerne etableres i opgangsbofællesskaber med minimum 12 borgere
- Boligerne etableres med henblik på, at borgere så vidt muligt kan blive i deres bolig selv om deres støttebehov øges. Dette muliggøres ved at gøre nattevagtsdækningen mere fleksibel, samt at optimere indretningen til borgere med fysisk handicap og/eller somatisk plejebehov.

Spor 7 - Specialindrettede boliger til borgere, der modtager meget hjemmepleje eller får brugerstyret personlig assistance
Der ønskes udarbejdet et modelprojekt sammen med Teknik- og Miljøforvaltningen og LEV for indretningen af boliger til borgere med fysiske handicap, der får støtte hele eller det meste af dagen i form af hjemmepleje eller brugerstyret personlig assistance, der kan sætte nye standarder for bygninger af almene boliger. Boligerne skal ligge spredt i en almindelig almen boligbebyggelse, hvor tilgængelighed og høj arkitektonisk kvalitet skal være i højsædet.

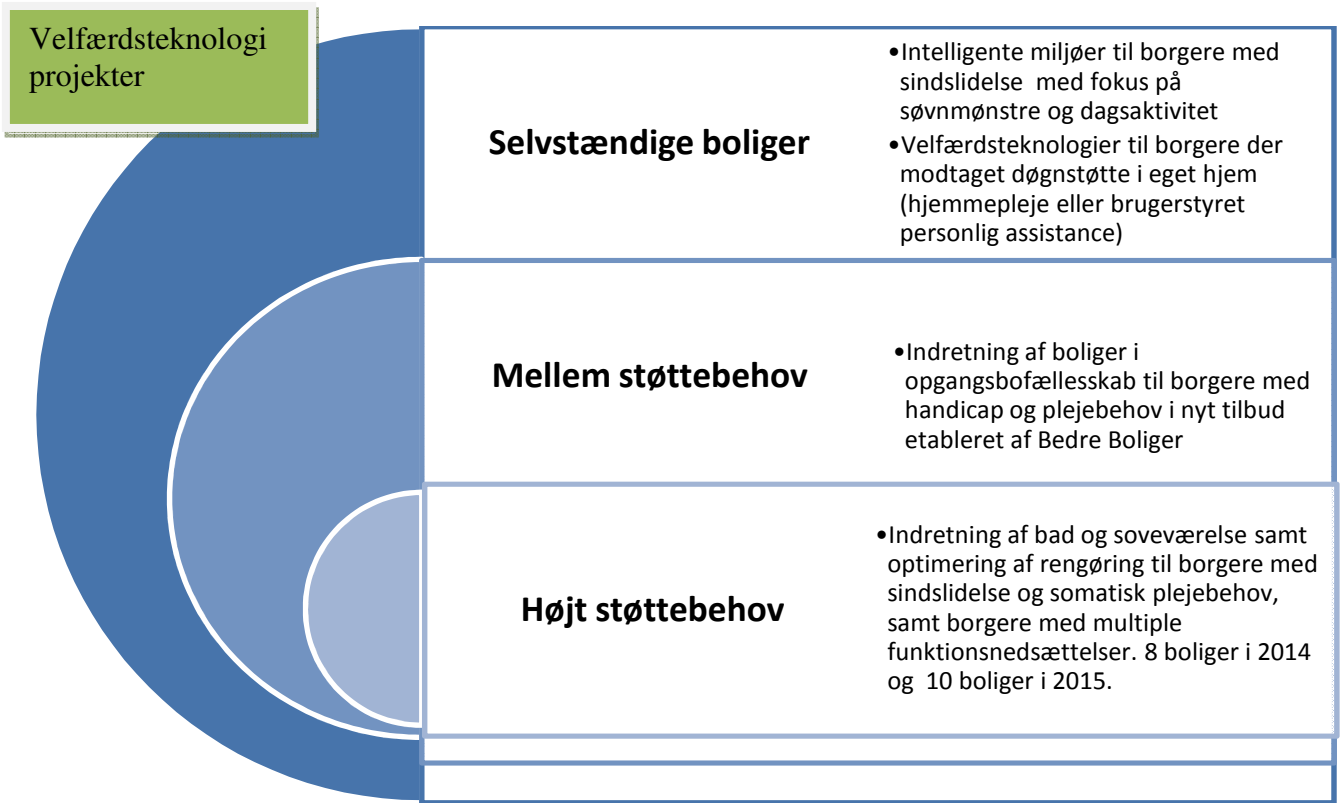
Velfærdsteknologier

Spor 8 - Velfærdsteknologi
Velfærdsteknologier kan, hvis implementeret rigtigt, være med til at borgerne kan få et mere selvstændigt liv og blive boende længere med mindre støtte.

Velfærdsteknologier, der tænkes med i boligprojekterne, vil have følgende fokus:

- Indretning af badeværelser og soveværelser, der forbedrer borgernes mulighed for at klare sig selv, samt forebygger arbejdsskader hos medarbejdere
- Intelligente miljøer der kan sikre beboeres og medarbejderes tryghed og sikkerhed, samt gøre brug af el og varme mere optimal. I de intelligente miljøer skal også inkluderes alarmsystemer for beboere og personale samt til brandmyndighederne
- Valg af materialer og teknologier til at optimere rengøring og vedligehold
- Forbedring af tilgængelighed for beboerne ifht. åbning af døre, vinduer, skabe etc.

Der vil fremadrettet blive arbejdet med 4 projekter, der dækker forskellige målgrupper, støtteniveauer og tilbudstyper.



Økonomi

Spor 9 - Billige boliger til unge og andre kontanthjælpsmodtagere
Ventelisten til midlertidige boliger for borgere med sindslidelse og handicap består i overvejende grad af unge på kontanthjælp. I alt har 30% af de ventende til et botilbud for borgere med handicap og sindslidelse en kontanthjælp som indkomstgrundlag. Samtidig er de fleste af de boliger, der mangler at blive moderniseret midlertidige boliger.

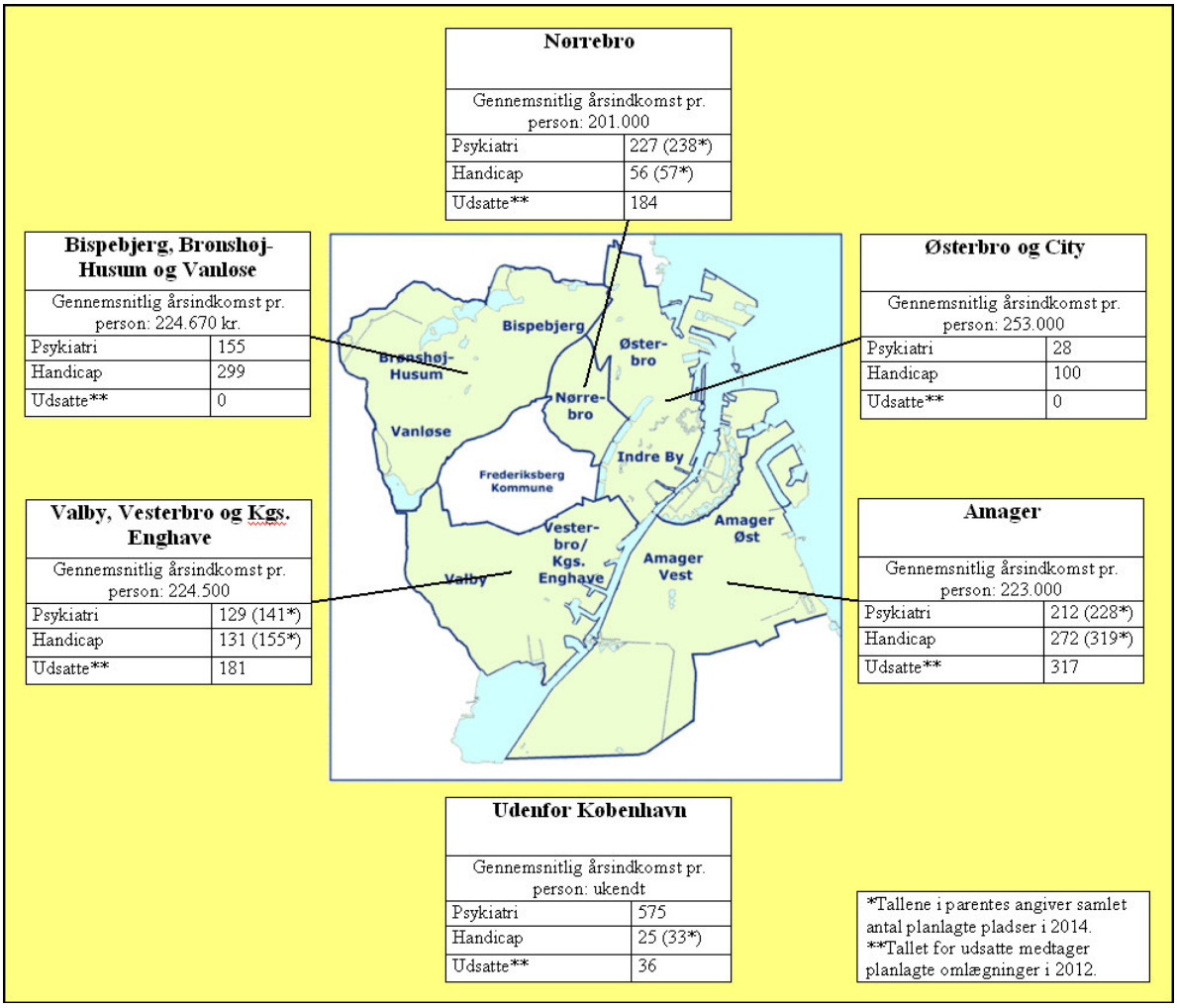
De kan ikke bo i en tidssvarende almen bolig på 55-65 m2, da huslejen er for høj.

Der er derfor to muligheder for at etablere disse boliger:

- Etablere almene boliger på 25 m2. Udfordringen for disse almene boliger er, at de ikke kan indrettes til borgere med fysiske handicap.
- Etablere servicelovsboliger, hvor boligerne bygges eller opkøbes af kommunen til videreudlejning. Udfordringen for disse boliger er, at det medfører en varig forhøjet driftsudgift, fordi kommunen skal kompensere for huslejen.

Hvordan boligerne etableres vil derfor afhænge af målgruppen.

Placering af boliger
Fordeling af boliger i København kan ses i nedenstående figur.



Spor 10 - Flere boliger i private byggerier
Integration af borgere med handicap, sindslidelse og udsatte borgere er vanskeliggjort af, at det primært er i almene boliger, der kan etableres selvstændige boliger. Der ønskes derfor gennemført et projekt, hvor der opkøbes private ejendomme, der både opfylder kriterierne for at etablere billige boliger, samt at integrere borgerne i almindelige private ejendomme, der kan understøtte deres rehabilitering.

Spor 11 - Bevarelse af boliger udenfor København til borgere med behov for afskærmning
Som udgangspunkt ønskes det, at de fleste boliger udenfor København bliver flyttet indenfor kommunens grænser. Dog er der stadig behov for at borgere, der har brug for afskærmning pga. hyppigt tilbagevendende psykoser, eller udadreagerende adfærd forårsaget af for mange eksterne indtryk, kan få en bolig væk fra et bymiljø.

Som minimum vil der fortsat være behov for følgende botilbud udenfor København:

- 80 pladser til borgere med sindslidelse med hyppigt tilbagevendende psykoser på Lindegården i Roskilde

- Enkeltmandsprojekter til borgere med handicap, minimum 10 boliger.
- Afskærmningspladser til domfældte, 9 pladser. Pladserne er etableret på Lolland.

6. Investeringsplan frem til 2025

Hvis den samlede kapacitetsudvidelse og udvikling beskrevet ovenfor skal gennemføres vil det kræve en investering på i alt 618 mill. kr. i anlægsmidler frem til 2025 for boliger til borgere med handicap og sindslidelse. Dette er eksklusiv de anlægsmidler, der skal anvendes til boliger og døgnpladser til udsatte borgere.

Samlede udgifter til anlæg

	Antal boliger	**Enhedsudgift pr. bolig i mio. kr. (2011 p/l)**	**Anlæg i alt i mio. kr. (2011 p/l)**
Etablering af nye boliger			
Handicap – almene boliger	59	0,604	35
Handicap – servicelovsboliger	59	1,250	74
Psykiatri – almene boliger	70	0,604	42
Psykiatri – servicelovsboliger	71	1,250	89
Nye boliger i alt	**259**		**240**
Modernisering af boliger			
Handicap – almene boliger	20	0,604	12
Handicap – servicelovsboliger	96	1,250	120
Psykiatri – almene boliger	182	0,604	110
Psykiatri - servicelovsboliger	109	1,250	136
Moderniserede boliger i alt	**407**		**378**
Investering i alt			**618**

Investeringen er i nedenstående tabel opdelt i perioder. Investeringen afspejler, at moderniseringen af 407 boliger ønskes gennemført i 2017, samtidig med at der skal etableres 64-65 boliger i hvert kvartal for at følge med ventelisten. Derfor er investeringen i de første to kvartaler relativ tung.

Fordeling af anlægsudgift på 3-årsperioder frem til 2025 i mio. kr.

	2013-15	2016-18	2019-2021	2022-2025	I alt
Modernisering					
Boliger i alt	244	163	0	0	407
Anlægsudgifter i alt	227	151	0	0	378
Nye boliger					
Boliger i alt	65	65	65	64	259
Anlægsudgifter i alt	60	60	60	60	240
Total anlægsudgifter	**287**	**211**	**60**	**60**	**618**

7. Implementering af planen
Der vil for perioder på 3 år fra 2013 og frem udarbejdes en separat handleplan for etablering af boligerne. Første handleplan vil blive præsenteret senest i juni 2012 i forbindelse med en endelig version af denne plan.

Handleplanerne vil danne baggrund for budgetforslag og opfyldelse af planens målsætninger afhænger af, at der løbende tildeles anlægs- og driftsmidler til planen. Planerne vil desuden indeholde vurdering af driftsudgifter, herunder hvilke driftsbesparelser som investeringen i nye boliger vil medføre.

Derudover vil hjemløsereformens konklusioner blive indarbejdet i boligplanen, når denne er politisk godkendt i løbet af 2012.

8. Huslejeniveau for boliger og døgnpladser
Det blev i 2009 godkendt, at rådighedsbeløb for beboere med førtidspension eller pension i botilbud i København var minimum 5.153 kr., og at huslejen derfor maksimalt måtte være 6.650 kr. i en almen bolig i 2009-priser.

Socialforvaltningen holder løbende øje med udviklingen i førtidspensionssatser og prisniveau, så huslejen ikke bliver for høj i de kommende byggerier.

For borgere på kontanthjælp kan dette rådighedsbeløb ikke overholdes, men her er det målsætningen, at borgerne har minimum 2.000 kr. til overs, efter de faste udgifter er betalt.