



31-08-2016

Aftale om boliger til flygtninge i København

Sagsnr.
2016-0247552Dokumentnr.
2016-0247552-14

I. Baggrund

Københavns Kommune og BL - Danmarks Almene Boliger, 1. kreds, indgår følgende aftale om tilvejebringelse af boliger til flygtninge i perioden 2016 – 2018. Aftalen bygger på Topartsaftalen mellem Regeringen og KL om rammer for kommunernes arbejde med integration af flygtninge samt Overførselssagen 2015 – 2016.

I 2016 skal Københavns Kommune modtage 151 flygtninge. For 2017 har kommunen fået en udmelding på 449 flygtninge, mens udmeldingen for 2018 ikke kendes endnu. Ikke alle skal bo i en almen bolig, men mange skal.

Københavns Kommune forventer i de kommende år at yde grundkapitalstøtte til opførelse af historisk mange almene boliger, jf. Bilag 1. I de nye boliger bliver der også plads til de borgere, der kommer til København som flygtninge. På kort sigt er det imidlertid nødvendigt at finde boliger til de nye københavnere indenfor det eksisterende byggeri.

De almene boligorganisationer er en særlig samarbejdspartner og har gennem mange år medvirket konstruktivt til, at også byens svageste kan få opfyldt deres boligbehov. Parterne ønsker med denne aftale at sikre, at de flygtninge, der kommer til København, bliver godt modtaget og vel integreret i boligområderne samtidig med, at alle dele af byen løfter et socialt ansvar. Aftalen bygger videre på det eksisterende samarbejde i regi af Hovedaftalen og Udlejningsaftalen, som skal sikre en sammenhængende by med trykke og socialt velfungerende boligområder.

Aftalen baserer sig på en forudsætning om, at ventelisten til en almen bolig på sigt ikke påvirkes. Herudover må de valgte løsninger ikke berøre andre målgruppers muligheder for at opnå boligtilbud via kommunens boligsociale anvisning. Parterne ønsker derfor, at der - udover det planlagte nybyggeri af almene boliger - opføres almene boliger som kompensation for de boliger, som gruppen af flygtninge får stillet til rådighed.

Parterne forventer med denne aftale at have skabt grundlag for at kunne tilvejebringe boliger til omkring 1.100 flygtninge. Størstedelen af de nye københavnere vil blive anvist en bolig, som kommunen i forvejen får stillet til rådighed, idet denne aftale i høj grad handler om at udnytte den boligsociale anvisning bedre.

Aftalen omhandler følgende løsninger:

- Nybyggeri (Afsnit III, 1. – Bilag 2, Bilag 7)

- Bedre udnyttelse af kommunens anvisningsret, herunder ved etablering af Deleboliger til flygtninge (Afsnit III, 2. - Bilag 3)
- Udskydelse af ommærkning af små almene familieboliger på vilkår at kommunen får anvisningsret til boligerne (Afsnit III, 3. - Bilag 4)
- Inddragelse af overskydende ældreboliger (Afsnit III, 4. - Bilag 5.1 - 5.3)
- Boliganvisning, støtte og introduktion til at bo alment (Afsnit IV - Bilag 6)
- Forbedret samarbejde om udvikling af nye og eksisterende almene boligområder og bebyggelser (Afsnit I)

Kommunen afdækker sideløbende med indgåelsen af denne aftale en række muligheder for at boligplacere flygtninge i boliger i andre sektorer. Bl.a. kan nævnes privat indkvartering, kommunale byfornyelsesejendomme og etablering af midlertidige boliger.

Estimerede boligplaceringsbehov og løsninger, opgjort i personer				
Samlet boligbehov	2016	2017	2018	i alt
Forventet antal flygtninge 2016-kvot (151), efter ankomstår	131	20	0	151
Forventet antal flygtninge 2017-kvot (449), efter ankomstår		374	75	449
Forventet antal flygtninge 2018-kvot (?), efter ankomstår	0	0	?	?
Akkumuleret boligbehov, flygtninge , personer	131	525	600	600
Anvisningsmulighed, personer				
Initiativ	2016	2017	2018	i alt
* Boliger der returneres eller ikke benyttes af den boligsociale anvisning, herunder Deleboliger	81	273	273	627
* Ændret udlejning af ældreboliger, som ikke lejes ud til ældre	16	96	96	208
* Udskydelse af ommærkning af små almene familieboliger til ungdomsboliger m.v.	0	125	150	275
Aftale med BL's 1. kreds, antal personer i alt	97	494	519	1.110
Øvrige permanente boliger, antal personer	5	24	24	53
Permanente boliger i alt, antal personer	102	518	543	1.163
Permanente boliger i alt, akkumuleret, antal personer	102	620	1.163	
Behovsopfyldelse (akk. Permanent boligløsning - akk. Behov)	-29	95	563	
Midlertidige boligløsninger i alt, antal personer	140	149	49	354
Midlertidige boligløsninger akkumuleret, antal personer	140	289	338	

Note 1: De samlede permanente, boligløsninger vurderes at give et overskud på boliger til 563 personer i perioden. Disse boliger forventes anvist til det, endnu ukendte, antal flygtninge, der kommer til København i 2018.

Note 2: Den nærmere sammensætning af flygtningegruppen, der skal modtages, kendes ikke. Det kan derfor ikke på forhånd afklares, f.eks. hvor mange enlige flygtninge i målgruppen for Deleboliger, der skal modtages, lige som det ikke er afklaret, hvor mange familier, der skal modtages. Opgørelserne over mulige boligtyper til flygtninge er derfor behæftet med usikkerhed.

Som det fremgår, udgør de almene boliger grundpillen i de foreslåede løsninger. Parterne har et stærkt fælles ønske om at styrke det eksisterende gode samarbejde om udvikling af nye og eksisterende almene boligområder og bebyggelser og er på den baggrund enige om at udarbejde en analyse, der skal:

- Afdække hovedproblemstillinger og fælles indsatsområder for alment byggeri i København, herunder principper for helhedstænkning.
- Tydeliggøre roller og ansvarsområder i forhold til det fremadrettede samarbejde.

Analysearbejdet forankres i Samarbejdsforum.

II. Mål – boliger til flygtninge og god integration

Målet er fortsat velfungerende boligområder med en varieret beboersammensætning. Parterne er enige om:

- At boligerne så vidt muligt skal findes spredt over hele byen for at understøtte målsætningen om en mangfoldig by.
- At nybyggeri med boliger med fuld kommunal anvisningsret skal blandes med boliger til andre målgrupper inden for den enkelte boligafdeling for at sikre bedst mulig integration i boligområdet.
- At det er en fælles opgave, at de nye beboere integreres, og at konflikter forebygges og løses effektivt, hvis de opstår.

III. Tilvejebringelse af boliger

1. Nybyggeri af almene boliger (Bilag 2, Bilag 7)

Parterne er enige om, at der skal kompenseres for den påvirkning, som boligplaceringen af flygtninge har på ventelisterne. Kompensationen vil ske gennem nybyggeri af almene boliger svarende til 25 m² for hver flygtning, som anvises en almen bolig i den nuværende bygningsmasse.

Mål for alment nybyggeri	2011-2025	2015-2027
Fortsat 20 % almene boliger (tallet efterreguleres pba. det faktiske antal byggede boliger i København)	8.200 nye boliger (heraf er 1.112 boliger opført siden 1. januar 2011)	9.000 nye boliger (heraf er 88 boliger opført siden 1. januar 2015)
Erstatningsboliger for eksisterende, utidssvarende ikke-almene plejeboliger	2.379 nye boliger (SUF: 2.148 boliger) (SOF: 231 boliger)	1.943 nye boliger (SUF: 1.712 boliger) (SOF: 231 boliger)
Supplerende alment nybyggeri ved anvisning af flygtninge til almene boliger 2016-2018 (tallet efterreguleres pba. det faktiske antal anviste flygtninge)	27.750 m ²	27.750 m ²

Kommunen planlægger at benytte mulighederne i planloven for gennem lokalplanlægning at stille krav om op til 25 pct. almene boliger i byudviklingsområder.

Parterne har en fælles interesse i at udbygge byen, så nye almene boliger kan anvendes af forskellige målgrupper og i takt med, at behovene ændrer sig. Kommunen vil ved udmøntning af grundkapital til nye almene boliger som udgangspunkt stille krav om:

- At der indarbejdes op til 20 pct. nye, små familieboliger à ca. 50 m² i nybyggeriprojekter i eksisterende byområder.
- At der indarbejdes op til 10 pct. nye, små familieboliger à ca. 50 m² i nybyggeriprojekter i byudviklingsområder, hvor kommunen ved udbud af kommunal grundkapital i forvejen stiller krav om, at der indgår 10 pct. små, billige ungdomsboliger.

Kommunen har 100 pct. anvisningsret til de nye, små familieboliger og til de små, billige ungdomsboliger. Såfremt der ikke længere er behov for disse små boliger til den boligsociale anvisning, skal anvisningen drøftes.

a. Særligt om anvisning i nybyggeri

Udlejningsaftalen regulerer ikke udtømmende udlejning i nybyggeri. Overordnet følges Udlejningsaftalens hovedregel om, at en boligafdeling højst stiller 1/3 af de ledige boliger til rådighed for kommunal bolig-anvisning.

Parterne er herudover enige om:

- At summen af boliger med 100 pct. anvisning til de nævnte målgrupper ikke må overstige 20 pct. af en nybygget afdelings boliger.
- At de øvrige boliger i en nybygget afdeling (80 pct.) friholdes for boligsocial anvisning ved førstegangsudlejning, for at sikre at afdelingerne kommer godt fra start med en varieret, bæredygtig beboersammensætning.
- At kommunen ved senere udlejninger i aftaleperioden skal have anvisningsret til hver 9. af disse øvrige familie- eller ungdomsboliger. Hvis det i et konkret projekt kun er muligt at indarbejde en mindre andel end 20 pct., gradueres anvisningsretten, så kommunen får adgang til en højere andel af øvrige boliger, jf. Bilag 7.
- At spørgsmålet om kommunens anvisningsret til nybyggerier indgår som et selvstændigt tema i forhandlingerne om en ny udlejningsaftale i 2018.

b. Nye boliger i eksisterende boligafdelinger

Parterne vil som hidtil løbende undersøge mulighederne for at etablere nye – private eller almene - boliger i eksisterende boligafdelinger. Baggrunden er et fælles ønske om at udvikle afdelinger og byområder, så der skabes varierede boligtilbud. Initiativet vil samtidig indgå i bestræbelserne på at sikre og effektivisere driften og huslejen i den almene boligsektor¹. Kommunen er indstillet på at understøtte sådanne projekter under forudsætning af, at projekterne bidrager til at skabe trygge og velfungerende boligområder.

¹ Jf. aftale af 1. juli 2016 mellem Regeringen, KL og Danmarks Almene Boliger.

c. Midlertidige boliger til flygtninge

De kommende års behov for at sikre boliger til flygtninge kendes ikke fuldt ud på nuværende tidspunkt. Kommunen er indstillet på at samarbejde med BL's 1. kreds om at afsøge mulighederne for, at boligorganisationerne kan medvirke til etablering af midlertidige boliger til flygtninge, herunder via igangsætning af forsøg med nye, midlertidige boligkoncepter.

2. Eksisterende anvisningsrettigheder til familie- og ungdomsboliger, som ikke benyttes i dag (Bilag 3)

Kommunen anvender i dag ikke fuldt ud de boliger, som boligorganisationerne efter udlejningsaftalen stiller til rådighed til boligsocial anvisning. Det skyldes, at huslejeniveau og borgernes betalingsevne ofte ikke matcher hinanden.

I ganske få tilfælde har Socialforvaltningen givet konkret begrundet afkald på en i Udlejningsaftalen hjemlet anvisningsret. Parterne er enige om:

- At boliger, der er givet afkald på, kan bringes i anvendelse, hvis de kan bruges til flygtninge.

Socialforvaltningen vil gennemgå de indgåede udlejningsaftaler og udarbejde en oversigt over boliger, der er givet afkald på. BL's 1. kreds orienteres herom, inden der tages kontakt til de berørte boligorganisationer.

Deleboliger til flygtninge

Med Udlejningsaftalen for 2015 – 2018 aftalte parterne et nyt Deleboligkoncept, som skal forebygge hjemløshed blandt unge med begrænset økonomi, heriblandt unge på uddannelsesyndelse. Enlige flygtnings betalingsevne er tilsvarende lav.² Af hensyn til en god integration er det væsentligt, at også enlige flygtninge kan flytte i en almindelig bolig. Parterne er derfor enige om:

- At Deleboligkonceptet udvikles til også at kunne omfatte enlige flygtninge.
- At alle almene familieboliger, som kommunen får stillet til rådighed for boligsocial anvisning, kan benyttes som Deleboliger for flygtninge, hvis de er egnet til det.
- At Deleboligkonceptet skal bruges med omtanke.

Kommunen etablerer en visitation til Deleboliger for flygtninge og sikrer støtte fra mentorer efter samme model som i Deleboliger til socialt udsatte.

² En enlig flygtning på integrationsydelse vurderes at kunne betale en husleje på 3.300 kr. ekskl. forbrug. Der er 1.750 almene familieboliger i København med det huslejeniveau.

te unge. Bilag 3 indeholder en beskrivelse af Deleboligordningen for flygtninge.

Kommunen forpligter sig til alene at anvise flygtninge, som er enlige og ikke efter det oplyste har familie, som de søger sammenføring med, til bofællesskaber i Deleboliger. Det skyldes, at Deleboligkonstruktionen er baseret på, at lejer råder over ét værelse og har brugsret til fællesarealer.

3. Udskydelse af ommærkning af små familieboliger (Bilag 4)

En række boligorganisationer har forpligtet sig til at ommærke i alt 1.308 små familieboliger til ungdomsboliger. Der resterer medio august fortsat 629 ommærkninger.

For på kort sigt at løse behovet for boliger til flygtninge, er parterne enige om:

- At ommærkningen - helt eller delvist - kan suspenderes i perioden frem til udgangen af 2018, hvis boligerne stilles til rådighed for flygtninge via kommunens boligsociale anvisning.

Fælles rammer for dialogen med de seks boligorganisationer, der har boliger til ommærkning³, er skitseret i Bilag 4.

4. Overskydende ældreboliger (Bilag 5.1, 5.2, 5.3)

Antallet af ældre, der visiteres til en ældrebolig, har de sidste 10 år været faldende dels som følge af den demografiske udvikling, dels på grund af vigende efterspørgsel fra den berettigede personkreds. Overkapaciteten skønnes at udgøre ca. 660 boliger, som i perioden frem til 2018 med fordel kan anvendes til at aflaste det akutte behov for boliger til andre målgrupper, heriblandt flygtninge. Med rammeaftalen om ommærkning, jf. afsnit b nedenfor, er 551 boliger disponeret til ungdomsboliger eller familieboliger, hvortil unge har fortrinsret. Den reelle overkapacitet er dermed nedbragt til 109 boliger.

Parterne er opmærksomme på, at det kan være en udfordring for en ældreboligafdeling at skulle rumme flygtninge. Erfaringerne med at boligplacere unge og ældre sammen er imidlertid så gode, at parterne forventer, at der også vil være gode erfaringer med at boligplacere ældre og flygtninge i samme afdelinger. Det forudsætter imidlertid, at flygtningene spredes mest muligt. Parterne er enige om:

- At som udgangspunkt 5-10 pct. af boligerne i en ældreboligafdeling må bebos af flygtninge, der ikke er visiteret til en ældrebolig, alt efter forholdene i den konkrete afdeling. Andelen gradueres i forhold til afdelingernes størrelse, således at grænsen er 5 pct. i små ældreboligafdelinger.

³ De seks boligorganisationer er: AAB, Samvirkende Boligselskaber, AKB, Lejerbo, Boligforeningen 3B og De Vanføres Boligselskab for København.

- At boliger i ældreboligbebyggelser ikke benyttes som Deleboliger.

a. Justering af 2010-aftalen

Parterne indgik i 2010 en aftale⁴ (2010-aftalen) om, at boligerne ved manglende efterspørgsel fra visiterede ældre skal udlejes til andre interesserede. Siden er 330 ældreboliger udlejet til unge uddannelsessøgende og et tilsvarende antal er lejet ud via boligorganisationernes egne ventelister. Parterne er enige om:

- At ændre 2010-aftalen, så overkapaciteten af ældreboliger ved ledighed kan stilles til rådighed for flygtninge forud for andre målgrupper, jf. Bilag 5.1.

b. Justering af rammeaftalen om ommærkning af ældreboliger m.v.

Parterne har i december 2015 indgået en rammeaftale om midlertidig ommærkning af overskydende ældreboliger til enten ungdoms- eller familieboliger afhængig af boligernes størrelse. Rammeaftalen er knyttet op på ændringer i almenboligloven, som gør det muligt i en treårig periode at søge om ommærkningsbidrag til boliger mellem 50 og 65 m² (kategori 2), der ommærkes midlertidigt til ungdomsboliger i en 10-årig periode.

Aftalen opstiller et samlet måltal for ommærkning af ældreboliger, der tillige omfatter små boliger under 50 m² (kategori 1), der ommærkes til ungdomsboliger, og store boliger over 65 m² (kategori 3), der ommærkes til familieboliger.

Parterne er enige om:

- At justere rammeaftalen, så det bliver muligt for berørte boligorganisationer, at aftale anvisningsret for kommunen til en andel af de mindste ældreboliger (kategori 1)⁵, der ommærkes til ungdomsboliger, og de største ældreboliger (kategori 3)⁶, der ommærkes til familieboliger, hvilket vil kunne ske uden konsekvenser for det statslige ommærkningsbidrag. Anvisningsretten skal kun kunne bruges til flygtninge, jf. Bilag 5.2.
- At pege på muligheden for alternativt at udskyde aftalte ommærkninger til de samme boliger (kategori 1 og 3). Hvis boligerne i udskydelsesperioden fastholdes som ældreboliger, vil de kunne stilles til rådighed for flygtninge via 2010-aftalen (med de i afsnit a. nævnte justeringer) – dog kun i det omfang, de ikke kan udlejes til visiterede ældre. Kommunens tomgangsforpligtelse

⁴ Aftale om udlejning af ledige ældreboliger i Københavns Kommune.

⁵ I alt 102 boliger, hvoraf 33 er beliggende i Nørrebro Vænge (AKB) og 69 i Tranehavegård (3B)

⁶ 86 boliger i Nørrebro Vænge (AKB)

fastholdes i udskydelsesperioden.

Parterne foreslår, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen går i dialog med AKB København og Boligforeningen 3B om delvis tilbagerulning af indgåede ommærkningsaftaler og justering af individuelle udlejningsaftaler inden for de i Bilag 5.3 skitserede rammer.

IV. Boliganvisning, støtte og introduktion til at bo alment (Bilag 6)

Flygtninge er nye københavnere. De har samme mulighed for at få støtte som andre borgere og vil få anvist en bolig efter de almindelige retningslinjer for kommunens boligsociale anvisning.

Den danske model for almene boliger er særegen, og parterne er enige om:

- At samarbejde om etablering af en særlig introduktionsindsats, så de nye beboere bliver introduceret til at bo som lejere i en almen boligafdeling, jf. Bilag 6.

Kommunen prioriterer den særlige indsats til forebyggelse af udsættelser og følger løbende op på udviklingen i huslejerestancer, jf. nedenfor i afsnit VII. Indsatsen gøres fra 2017 permanent med en fast bevilling.

V. Ikrafttræden og konkret udmøntning

Aftalen træder i kraft, når den er godkendt af parterne.

Københavns Kommune har med Overførselssagen for 2016 og Borgerrepræsentationens behandling den 25. august 2016 taget stilling til løsning af boligplaceringsforpligtigelsen for 2016. Borgerrepræsentationen har desuden med budgetvedtagelsen for 2017 taget samlet stilling til indholdet i denne aftale. Budgetvedtagelsen behandles endeligt den 6. oktober 2016.

BL – Danmarks Almene Boliger, 1. kreds, tager samlet stilling til aftalen den 12. september 2016. Umiddelbart herefter indgås aftaler med de enkelte boligorganisationer.

VII. Opfølgning på aftalen

Forvaltningerne laver månedlige opfølgninger til Økonomiudvalget på antallet af modtagne flygtninge og opgaven med modtagelsen og boligplaceringen. Disse oplysninger sendes ligeledes til BL's 1. kreds.

Derudover følges op på aftalen i Samarbejdsforum to gange årligt. Parterne udveksler relevante nøgletal til brug for opfølgningen.

Parterne er enige om at følge udviklingen tæt, så der ved halvårsopfølgning gøres status, med særligt fokus på ældreboliger og Deleboliger. Som en del af opfølgningen drøftes evt. særlige problemstillinger med henblik

på løbende at vurdere, om der er behov for tilpasning af aftalen, herunder støtte- og opfølgingsfunktioner.

I forbindelse med en eventuel genforhandling af denne aftale i 2018 må der tages stilling til, om de aftaler om delvis tilbagerulning af indgåede ommærkningsaftaler og justering af individuelle udlejningsaftaler, der indgås inden for rammerne af Bilag 5.3 om ældreboliger, skal videreføres.

I rammeaftalen om ommærkning af ældreboliger og de individuelle aftaler herom er det forudsat, at der skal igangsættes en evaluering senest første januar 2018. Det aftales, at ovennævnte evaluering og eventuelle genforhandling sker samtidig i løbet af 2018.

Arbejdsgruppen om boligsocial anvisning, udlejning og boligsocialt samarbejde 2015-18 følger op på udviklingen i lejerestancer og rapporterer til Samarbejdsforum. Parterne er enige om, at problemstillingen kan rejses politisk, hvis der opstår restanceproblematikker vedr. anviste flygtninge.

Parterne er enige om, at behovet for at stille anvisningen helt eller delvist i bero i enkelte familieboligafdelinger skal vurderes af Samarbejdsforum igen i efteråret 2017 på grundlag af årets nøgletalsmåling.

Parterne er opmærksomme på, at nogle boligorganisationer, som følge af denne aftale, kommer til at levere forholdsmæssigt flere boliger til flygtningegruppen end andre i aftaleperioden. Parterne er derfor enige om, at det indgår som et særligt opmærksomhedspunkt, når Udlejningsaftalen skal genforhandles i 2018, at alle boligorganisationer så vidt muligt bidrager lige til løsning af boligsociale opgaver i kommunen.

Bilag

- **Bilag 1.** Byggemuligheder for nye almene boliger i København
- **Bilag 2.** Principper for indarbejdelse af små familieboliger i almene nybyggeriprojekter
- **Bilag 3.** Deleboliger til flygtninge
- **Bilag 4.** Fælles rammer for udskydelse af ommærkning af familieboliger
- **Bilag 5.1.** Revideret aftale om udlejning af ledige ældreboliger i Københavns Kommune
- **Bilag 5.2.** Rammeaftale om ommærkning af ældreboliger med allonge
- **Bilag 5.3.** Fælles rammer for dialogen for anvendelse af overskydende ældreboliger til flygtninge
- **Bilag 6.** Boliganvisning, støtte og introduktion til at bo alment
- **Bilag 7.** Forholdet til udlejningsaftalen