



Henvendelse fra 6-byerne til Socialministeriet vedr. bolig- og hjemløseaftalen

I 6-byerne har vi på socialområdet set frem til regeringens udspil på hjemløseområdet. Nu da aftalen om *Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed* er landet, vil vi gerne kvittere for en ambitiøs aftale med fokus på relevante værktøjer. Særligt positivt er det, at indsatsen mod hjemløshed for første gang i stor skala kobles til etableringen af flere billige boliger til målgruppen.

Forvaltningerne sidder dog også med en række opmærksomhedspunkter og spørgsmål, som der er behov for afklaring af – både i forhold til input til lovgivningsprocessen, men også når vi i praksis skal forberede os på at implementere aftalen.

Flere billigere boliger til anvisning

Med aftalen skabes der et økonomisk incitament for kommunerne til at flytte borgere ud af herbergerne. Men hvis der ikke skabes et tilstrækkeligt antal billige boliger i tide, vil dette reelt ikke være muligt. Borgerne vil så ikke blive bedre hjulpet, og kommunerne skal finde finansieringen til den tabte statsrefusion andre steder. I 6-byerne kan vi være bekymrede for, om der vil blive tilvejebragt et tilstrækkeligt antal billige boliger set ift. det store behov, vi oplever i 6-byerne – og om de vil blive tilvejebragt i tide. Herudover vil det være væsentligt, at de vilkår, der gælder for anvisning af ledige boliger, tænkes sammen med de fremtidige refusionsmuligheder for hjemløse.

Hvordan vil det blive sikret, at de billige boliger tilvejebringes hurtigt nok, og kan ministeriet blive mere præcis på indfasningen af boligernes etablering, herunder sammenholdt med indfasningen af refusionsoplægningen pr. 1. januar 2023?

Som det er i dag, befinder en stor del af de særligt billige boliger, som kommunerne vil kunne anvise borgere i hjemløsemålgruppen til, i områder, som figurerer på regeringens liste over enten udsatte områder, forebyggelsesområder, parallelsamfund eller omdannelsesområder. Dette lægger en kraftig begrænsning på kommunernes muligheder for at anvise udsatte borgere til de pågældende områder.

Hvilke overvejelser er der gjort om, hvordan behovet for anvisning til de billigste boliger spiller sammen med begrænsningerne i anvisning til boliger i disse områder? Er det fx sådan, at der overvejes at indføre undtagelser for de nye anvisningskriterier i forebyggelsesområderne, såfremt der er tale om hjemløse?

31-12-2021

Sagsnummer I F2
2021 - 9487

Dokumentnummer i F2
695984

Sagsnummer i eDoc
2021-0390733

Sagsbehandler
Lærke Fritzbøger Christensen

Omlægning af hjemløseindsatsen

Vi læser aftalen sådan, at refusionen på den nye bostøtteparagraf i serviceloven betinges af, at borgeren forud for at modtage bostøtte skal have været indskrevet på et tilbud efter servicelovens § 110.

En sådan betingelse risikerer at skabe et u hensigtsmæssigt incitament til at indskrive borgere på herberg. Samtidig synes det langt bedre i tråd med Housing First at yde refusion på bostøtte som forebyggelse af herbergsophold, hvis borgeren er i målgruppen herfor. Dette ville også flugte bedre med den linje, der med aftalen er lagt ift. udslusningsboliger, hvor målgruppen udvides til også at omfatte borgere i målgruppen, der ikke har haft forudgående herbergsophold - netop for at styrke forebyggelsen af herbergsophold fremfor kun at fokusere på udslusningen fra dem.

Er det muligt, at det endelige lovudkast breder målgruppen ud, så den svarer til målgruppen for udslusningsboligerne? Eller overvejes der alternative tiltag for at undgå det fagligt skæve incitament?

Med aftalens oplæg til en omlægning af statsrefusionen planlægges det at indføre refusion på 50 pct. på bostøtten i op til to år efter udskrivningen fra et herbergsophold, ligesom refusionen kan omfatte midlertidige ophold på § 107-tilbud i op til seks måneder.

Hvad er årsagen til, at de to tidsperioder ikke er lige lange? Og risikerer vi ikke, at der vil være en hel del borgere - målgruppen taget i betragtning - for hvem de refusionsbærende støtteperioder ikke er lange nok?

Det fremgår af aftalen, at støtte efter den nye, refusionsbærende bostøttebestemmelse skal bestå i "tilstrækkelig omfattende og intensiv støtte efter de specialiserede støttemetoder fra Housing First-tilgangen".

Det er uklart, om der hermed menes, at kun metoderne CTI, ICM og ACT er omfattet. Vi mener, at alle relevante støtteindsatser i eget hjem bør være refusionsbærende for målgruppen, så det sikres, at borgeren får den mest relevante støtte i udslusningsperioden. Den nye bostøtteparagraf bør derfor ikke være bundet op på udvalgte støttemetoder. Den relevante støtte kan være en af de tre metoder, men det kan også være almindelig bostøtte eller fx fleksibel bostøtte, hvor støtten løbende kan op- eller nedjusteres efter behov.

Er refusionen for bostøtte kun tiltænkt de specifikke metoder, eller vil refusionen dække alle de relevante støtteindsatser i eget hjem, fx almindelig eller intensiv bostøtte efter § 85?

Med aftalen lægges der op til, at der skal indføres en øget kapacitetsstyring på herbergsområdet i sammenhæng med den generelle omlægning af hjemløseindsatsen. Det fremgår dog ikke tydeligt, hvordan den øgede kapacitetsstyring tænkes udformet.

En model kunne være at indføre et takstloft - fx så de private priser højst kan være 30 pct. højere end de kommunale, svarende til Ankestyrelsens praksis på § 108-området. Uden et takstloft har kommunerne ikke mulighed for at styre serviceniveauet. Det bemærkes, at kommunerne gennem flere år har oplevet stigende takster hos ikke-kommunale aktører.

En anden model kunne være at give kommunerne mulighed for at begrænse etableringsretten. Selvom en kommune i dag vælger at lukke kommunale herbergspladser i takt med et faldende behov, kan private aktører etablere nye pladser og fastsætte taksten for disse. Der vil typisk være tale om takster, der er højere end for de kommunale pladser. Ved at lukke kommunale herbergspladser risikerer kommunerne dermed at skabe merudgifter frem for det modsatte.

Indgår sådanne modeller i planerne for en øget kapacitetsstyring på området? Eller hvordan tænkes udgiftsstyringen på området alternativt sikret?

Opfølgning

Det er i aftalen præciseret, at aftaleparterne vil følge op på, om forudsætningerne for ændringen i refusionsordningen er til stede, og på baggrund heraf medio 2025 drøfte, om der er behov for at forlænge indfasningen af refusionsomlægningen.

Betyder det, at refusionsomlægningen ikke kommer til at ske hurtigere end tilvejebringelsen af det tilstrækkelige antal billige boliger?

Afslutningsvis er vi bekymret for, at den samlede aftale medfører øgede omkostningerne for kommunerne. Der er tale om en større reform med en række usikkerheder, der kan have store konsekvenser for økonomien. Det gælder både spørgsmålet om kapacitetsstyring, det nærmere indhold af refusionsomlægningen og ikke mindst den afgørende forudsætning om et tilstrækkeligt antal meget billige boliger til målgruppen.

Hvordan vil man fra statens side følge op på, hvilke økonomiske konsekvenser reformen har? Vi forventer, at dette vil indgå som element i kommende økonomiforhandlinger.

- o -

Vi stiller os til rådighed for sparring i ministeriets videre arbejde med implementering af aftalens tiltag og håber på en fortsat god dialog.

Med venlig hilsen

Arne Lund Kristensen (direktør, Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, Aalborg Kommune),
Erik Kaastrup-Hansen (direktør, Sociale Forhold og Beskæftigelse, Aarhus Kommune),
Helene Bækmark (direktør, Social og Arbejdsmarked, Randers Kommune),

Lise Plougmann Willer (direktør, Borger & Arbejdsmarked, Esbjerg Kommune),

Mikkel Boje (administrerende direktør, Socialforvaltningen, Københavns Kommune) og

Rene Junker (administrerende direktør, Beskæftigelses- og Socialforvaltning, Odense Kommune)

Arne Lund Kristensen (direktør, Familie- og
Beskæftigelsesforvaltningen, Aalborg Kommune)
Erik Kaastrup-Hansen (direktør, Sociale Forhold og
Beskæftigelse, Aarhus Kommune)
Helene Bækmark (direktør, Social og Arbejdsmarked,
Randers Kommune)
Lise Plougmann Willer (direktør, Borger &
Arbejdsmarked, Esbjerg Kommune)
Mikkel Boje (administrerende direktør,
Socialforvaltningen, Københavns Kommune)
René Junker (administrerende direktør, Beskæftigelses-
og Socialforvaltning, Odense Kommune)

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.sm.dk

Sagsnr.
2022 - 232

Kære alle

Doknr.
526017

Tak for jeres henvendelse af d. 31. december 2021 om aftalen om *Etablering af Fonden for blandede byer*. Hermed følger et skriftlig svar på jeres henvendelse, som vi kan drøfte videre på baggrund af på vores møde i morgen d. 9. februar.

Dato
08-02-2022

Hvordan vil det blive sikret, at de billige boliger tilvejebringes hurtigt nok, og kan ministeriet blive mere præcis på indfasningen af boligernes etablering, herunder sammenholdt med indfasningen af refusionsomlægningen pr. 1. januar 2023?"

Med aftale om *Etablering af Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed* er partierne bag enige om en grundlæggende ændring af indsatsen mod hjemløshed, og at flere boliger til personer med den laveste betalingsevne er en grundlæggende forudsætning for at løfte mennesker ud af hjemløshed. Med de elementer, der indgår i aftalen, får kommunerne mulighed for at tilvejebringe billige almene boliger på både kort og lang sigt.

Konkret afsættes fra Fonden for blandede byer 150 mio. kr. i perioden 2022-2023 til midlertidigt at nedsætte huslejen til 3.500 kr./md. i 1.800 eksisterende almene boliger. Da der er tale om et tilskud til eksisterende almene familieboliger, vil boligerne efter omstændighederne kunne tages i brug umiddelbart efter tilsagn, som ventes afgivet i 2022 og 2023.

Der afsættes endvidere 900 mio. kr. i perioden 2022-27 til et engangstilskud, som permanent nedsætter huslejen til 3.500 kr./md. for op til 2.250 nye almene familieboliger. Da der er tale om nyetablering af disse almene familieboliger er forventningen, at der vil gå en årrække, før de første er etableret.

Med initiativet om midlertidig nedsættelse af huslejen samt med den eksisterende masse af billige almene familieboliger er det Indenrigs- og Boligministeriets vurdering, at adgangen til billige almene familieboliger ikke bør være en hindring for indfasning af refusionsomlægningen for borgere, der tager ophold på et §110-botilbud, der forventer at træde i kraft pr. 1. juli 2023. Der henvises i øvrigt til initiativet om udvidelse af ordningen om udslusningsboliger, som ligeledes understøtter kommunernes mulighed for at indfase brugen af Housing First-baserede indsatser. Udvidelsen af ordningen for udslusningsboliger, dvs. både målgruppeudvidelse, udvidelse af hvilke boliger der kan anvendes og udvidelse af perioden fra 2 til 5 år, hvor der kan gives huslejetilskud, forventes at træde i kraft pr. 1. januar 2023.



Hvilke overvejelser er der gjort om, hvordan behovet for anvisning til de billigste boliger spiller sammen med begrænsningerne i anvisning til boliger i disse områder? Er det fx sådan, at der overvejes at indføre undtagelser for de nye anvisningskriterier i forebyggelsesområderne, såfremt der er tale om hjemløse?

Kommunal anvisning efter almenboliglovens § 59, stk. 1, sker på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes behov samt beboersammensætningen i den boligafdeling, som vedkommende anvises til.

Ved den politiske aftale om *Blandede boligområder – næste skridt i kampen mod parallelsamfund* blev det sikret, at der er den rette balance mellem på den ene side hensynet til at sikre, at den kommunale anvisning ikke bidrager til dannelsen af parallelsamfund, og på den anden side hensynet til, at der er et tilstrækkeligt antal boliger til boligsocial anvisning. Derfor gælder der en særlig undtagelse fra hovedreglerne om kommunal anvisning i forebyggelsesområder og udsatte boligområder i kommuner, hvor mere end 30 pct. af de almene familieboliger i kommunen er beliggende i disse områder.

I forlængelse heraf henvises til, at der jf. almenboliglovens § 59, stk. 9, er en generel undtagelse. Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at der ikke er mulighed for at anvise ledige boliger, der ikke er beliggende i forebyggelsesområder eller udsatte boligområder til boligsøgende omfattet af kriterierne for anvisning, skal kommunalbestyrelsen anvise ledige boliger i disse områder.

Det vil sige, at hvis en kommune mod forventning ikke kan opfylde sin forpligtelser fsva. anvisning af boligsøgende med et akut boligsocialt behov uden for udsatte boligområder og forebyggelsesområder, så skal der i stedet anvises til boliger i disse områder.

Der påtænkes ikke indført en generel undtagelse fra bestemmelserne om kommunal anvisning til forebyggelsesområder og udsatte boligområder for så vidt angår personer ramt af hjemløshed.

Er det muligt, at det endelige lovudkast breder målgruppen ud, så den svarer til målgruppen for udslningsboligerne? Eller overvejes der alternative tiltag for at undgå det fagligt skæve incitament?

Med den politiske aftale om *Etablering af Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed* er der aftalt at omlægge den 1 mia. kr., der i dag anvendes på refusion for ophold på §110-tilbuddene. Der er således tale om at anvende de eksisterende midler på området bedre, ikke at tilføre flere midler til området. Formålet med refusionsomlægning er at give kommunerne incitament til at investere i de løsninger, vi ved, virker, når det handler om at hjælpe hjemløse borgere i egen bolig og til en mere stabil tilværelse, hvor målet samtidig er, at borgeren over tid bliver mere selvhjulpne og for en del også får større tilknytning til beskæftigelse og uddannelse.

Den nuværende refusion på 50 pct. af udgifter til ophold på § 110 ændres, så der fremadrettet alene gives refusion for kommunens udgifter til borgernes ophold på § 110 tilbud i de første 90 dage pr. løbende år. I stedet for indføres en ny refusionsordning, således at der ydes en refusion på 50 pct. af kommunens udgifter til Housing First-bostøtte efter en ny bostøtte-paragraf for borgere, som udskrives fra § 110 tilbud i op til de første 2 år efter udskrivelse, ligesom refusionen også kan omfatte ophold på midlertidige § 107-tilbud i en periode på op til 6 måneder. Det er i den sammenhæng vigtigt at bemærke, at



kommunerne allerede er forpligtigede til at visitere borgeren til den støtte og hjælp, herunder bostøtte, der matcher borgerens behov – uanset om de får refusion.

Hvad er årsagen til, at de to tidsperioder ikke er lige lange? Og risikerer vi ikke, at der vil være en hel del borgere – målgruppen taget i betragtning – for hvem de refusionsbærende støtteperioder ikke er lange nok?

Det er med aftalen besluttet, at refusionsperioden for en kommende bostøtteparagraf bliver 2 år, mens den for ophold på §107 bliver 6 måneder. Længden på refusionsperioden efter de nye bostøttemetoder er fastlagt med afsæt i en faglig vurdering af, hvor langt et forløb med den mest intensive af de evidensbaserede bostøtte metoder typisk strækker sig over. Derudover viser de beregninger, der findes på området, at Housing First betaler sig – også uden refusion.

For så vidt angår refusion for ophold på §107 tilbud for borgere, der har haft ophold på §110, bygger omlægningen på en erkendelse af, at ikke alle borgere er klar til at komme ud i en egen almen bolig. Kommunerne er allerede i dag forpligtet til at tilbyde et midlertidigt ophold til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det, men blandt hjemløse på § 110 tilbud ses til trods herfor borgere, der vurderes at være i målgruppen for et egentligt botilbud, men som ikke er visteret hertil. Med refusion på op til 6 måneder tilskyndes kommunerne til at anvende tilbud efter § 107 for de borgere, der har behov herfor fx forud for, at de er parate til at flytte i egen bolig, eller til det er afklaret, hvorvidt borgeren har brug for et længerevarende botilbud.

Er refusionen for bostøtte kun tiltænkt de specifikke metoder, eller vil refusionen dække alle de relevante støtteindsatser i eget hjem, fx almindelig eller intensiv bostøtte efter § 85?

Med aftalen er det besluttet at indføre en ny bostøttebestemmelse i serviceloven om brugen af de evidensbaserede bostøttemetoder. Formålet er at understøtte, at kommunerne leverer en tilstrækkelig omfattende og intensiv støtte efter de specialiserede støttemetoder. I den nye bestemmelse vil der være tilknyttet refusion for borgere, der visteres efter ophold på et § 110-tilbud, så der er et økonomisk incitament for kommunerne til at implementere de metoder, vi ved, virker. Såfremt kommunen vurderer, at den relevante støtte til en borger, der har haft ophold på et §110-tilbud, kan ydes efter den gældende § 85 støtte eller på anden vis, ydes der ikke refusion på denne indsats, idet kommunerne allerede i dag er forpligtede til på baggrund af en konkret vurdering at visitere borgerne til relevant støtte og hjælp.

Indgår sådanne modeller i planerne for en øget kapacitetsstyring på området? Eller hvordan tænkes udgiftsstyringen på området alternativt sikret?

Der er igangsat et analysearbejde, som skal danne grundlag for drøftelser af en ny model for kapacitetsstyring i takt med, at behovet reduceres som følge af indsatsen mod hjemløshed, så det sikres, at kapaciteten på herbergsområdet svarer til behovet - herunder at der er den nødvendige geografiske spredning og tilbud med de faglige kompetencer, der svarer til målgruppens behov. Socialstyrelsen varetager opgaven, og KL og andre relevante interessenter inddrages i analysen.

Betyder det, at refusionsomlægningen ikke kommer til at ske hurtigere



end tilvejebringelsen af det tilstrækkelige antal billige boliger?

Se dels svar på første spørgsmål.

Med aftalen er der besluttet, at ændringen i refusionsperioden skal indføres, således at der i 2023, 2024 og 2025 gives refusion i 120 dage pr. løbende år for ophold på §110-tilbud, mens det fra 2026 og derefter gives i 90 dage pr. løbende år. Refusionsomlægningen træder i kraft pr. 1. juli 2023. Af aftalen fremgår det, at aftaleparterne skal følge op på, om forudsætningerne for ændringen af refusionsperioden til 90 dage pr. løbende år er tilstede og på den baggrund drøfte, om der er behov for at forlænge indfasningen af refusionsordningen.

Derudover er det værd at bemærke, at der vil være løbende politiske drøftelser om omlægningen af hjemløseindsatsen. Med *Aftale om udmøntning af reserven til foranstaltninger på social-, sundheds-, og arbejdsmarkedsområdet 2022-2025* nedsættes et nationalt partnerskab på hjemløseområdet, der én gang årligt skal afrapportere skriftligt til partierne bag aftalen, så implementeringen og udviklingen på hjemløshedsområdet løbende kan følges. Det sker første gang i 2022. I 2025 og 2026 vil parterne bag aftalen om den strukturelle omlægning af indsatsen mod hjemløshed følge op på de retningsgivende mål, som det indgår i aftalen, at aftaleparterne ønsker belyst: Andelen af hjemløse borgere, der tilbydes en indsats efter Housing First-tilgangen (visiteres til den nye bostøtte-paragraf i serviceloven), antallet af gengangere på herbergerne og opholdstiden på herbergerne. Det indgår i aftalen, at parterne også er enige om, at der bør være en særlig opmærksomhed på udviklingen i de store byer og på udviklingen i forholdet imellem hjemløse og billige boliger i de store byer.

Hvordan vil man fra statens side følge op på, hvilke økonomiske konsekvenser reformen har? Vi forventer, at dette vil indgå som element i kommende økonomiforhandlinger.

Det nationale partnerskab vil følge omlægningen af hjemløseindsatsen, og skal årligt afrapportere til aftalekredsen som beskrevet ovenover. Derudover er aftaleparterne bag aftalen om *Etablering af Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed* enige om at følge op på de retningsgivende mål.

Forhåbentligt har ovenstående givet svar på jeres spørgsmål, som vi også får mulighed for drøfte på mødet i morgen d. 9. Ligesom vi gerne vil indgå i en fortsat dialog med jer om omlægningen af hjemløseindsatsen de kommende år.

Med venlig hilsen
David Rene Tranekær Klemmensen