



Frikommunenetværk om billige boliger og fleksible boligløsninger

ANSØGNING

01-12-2016

### Ansøgning om øget fleksibilitet i delebolig-ordningen

<b>Frikommunene tværk</b>	Flere billige boliger og fleksible boligløsninger			
<b>Titel på forsøg</b>	Øget fleksibilitet i deleboligordningen (kollektive bofællesskaber).			
<b>Deltagerkommuner</b>	Aarhus Kommune Københavns Kommune Randers Kommune Roskilde Kommune <i>(Med forbehold for efterfølgende politisk godkendelse af såvel deltagelse i forsøget som af konkrete projekter under en forsøgshjemmel)</i>			
<b>Faglig kontaktperson</b>	Mads Gädda, Aarhus Kommune			
	<b>Telefon</b>	8713 4137	<b>E-mail</b>	madga@aarhus.dk <a href="mailto:Pa07@sof.kk.dk">kmailto:Pa07@sof.kk.dk</a>
<b>Netværkskoordinator</b>	Christine Bagge Petersen			
	<b>Telefon</b>	2059 8692	<b>E-mail</b>	Christinepe@htk.dk
<b>Dato for ansøgning</b>	1. december 2016			

#### 1. Beskrivelse af forsøget

De seneste år har der været en stærkt stigende efterspørgsel på boliger, som borgere med lav indkomst kan betale. Efterspørgslen kommer både fra helt almindelige borgere med lavindkomstjobs og studerende på SU, men rammer især socialt udsatte borgere, borgere med psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse og flygtninge. Det medfører længere ventetider på de boligsociale anvisningslister i kommunerne samt usikre boligforhold for udsatte grupper. Boligmanglen er en barriere for kommunernes recovery-orienterede arbejde med borgerne, der kan opnå en bedre udvikling ved at modtage relevant faglig og rehabiliterende støtte i egen bolig. Den positive udvikling for borgerne bremses, når de lever under usikre boligforhold eller er nødsagede til at opholde sig unødvendigt lang tid i forskellige typer af botilbud, fx på herberger. Et eksempel på dette er unge hjemløse, der ikke kan holde fokus på at gennemføre uddannelse eller finde et arbejde, fordi de konstant er på jagt efter et nyt sted at sove. Der er på en lang række områder evidens for at støtte i egen bolig er det bedste for borgernes

**Aarhus Kommune  
Favrskov Kommune  
Høje Taastrup  
Kommune  
Københavns Kommune  
Randers Kommune  
Roskilde Kommune**

udvikling, men i den nuværende situation har kommunerne ikke mulighed for at tilvejebringe det nødvendige antal boliger til de borgere, der har behov for det.

Kommunerne må hvert år sende et større antal af de boliger, kommunen råder over til boligsocial anvisning, retur til almene boligorganisationer, fordi de er for dyre for kommunernes målgrupper, hvis de skal benyttes som selvstændige boliger.

Muligheden for at oprette deleboliger giver kommunerne et værktøj til at sikre, at der kan skabes boliger også for målgrupper, som ikke har råd til egen selvstændig bolig. Mange kommuner overvejer at benytte ordningen i forhold til unge og i forhold til flygtninge.

Deleboligerne udvider puljen af almene boliger, der reelt er til rådighed for målgrupperne, og er dermed en måde at sikre, at borgere, som er klar til at flytte i egen bolig, undgår at stagnere på et bomiljø eller et forsorgshjem. Det er en god business case for kommunen, at borgere, som ikke har råd til egen bolig, flytter i delebolig frem for at opholdes sig på et dyrt forsorgshjem eller botilbud.

Deleboliger er en relativt ny mulighed for kommunerne. I de kommuner, hvor man har gjort brug af den nye boligtype, har man nu erfaringer med administration af ordningen og med praktiske problemstillinger som følge af ordningen. Udfordringerne koncentrerer sig om 1) boligstøtte, 2) indretning og 3) opkrævning af leje og forbrugsudgifter. Udfordringerne udgør en barriere i forhold til brug af ordningen, herunder udlejernes villighed til at indgå i samarbejde om ordningen.

En del af motivationen for denne ansøgning er derfor at opnå en fleksibilitet og afbureaukratisering af den nuværende ordning, således at deleboliger på sigt kan blive et permanent supplement i kommunens vifte af boligmuligheder for såvel socialt udsatte som for flygtninge.

Kommunerne i forsøget er enige om, at deleboliger er en god boligløsning til unge, flygtninge og andre socialt udsatte grupper. Målgrupper, der som udgangspunkt ikke har råd til selvstændige boliger i de deltagende kommuner, eller hvor der aktuelt er for få billige boliger, hvorfor målgrupperne risikere løs tilknytning til boligmarkedet og i yderste konsekvens hjemløshed, som igen kan føre til alvorlig social deroute.

De konkrete problemstillinger beskrives nedenfor.

### **1. Boligstøttereglerne**

I foråret 2016 gav Folketinget mulighed for, at kommunerne kunne anvise ned til 2 beboere til en delebolig. Imidlertid blev boligstøttereglerne ikke konsekvensrettet, hvorfor kommunerne kan anvise 2 beboere, men beboerne kan alene få boligstøtte, hvis der er mindst 3 beboere i deleboligen. Kommunerne i netværket ønsker at boligstøttereglerne tilrettes, således at også beboere i deleboliger med

kun 2 personer, som er anvist af kommunerne, kan opnå boligstøtte. Dette skyldes et ønske om at få flere boliger til rådighed for ordningen. Herudover er det kommunernes opfattelse, at der er mindre risiko for interne konflikter i boliger med kun 2 beboere end med 3 beboere.

For at beboerne kan opnå boligstøtte, skal de desuden være indflyttet samme dato. Imidlertid kan kommunerne som følge af dette krav stå med en ledig bolig, som genererer udgifter i form af tomgangsleje, indtil det fulde antal beboere til boligen er fundet. Kommunerne i netværket finder det mere hensigtsmæssigt, at beboerne løbende kan anvises til boligen. Dette ville forkorte de konkrete borgeres ventetid på en varig bolig og dermed forkorte deres ophold i usikre boligforhold eller på botilbud. Samtidig ville kommunens udgift til tomgangsleje blive mindre, fordi beboerne så ville dække dele af den samlede leje for boligen.

Der er ikke tale om, at kommunerne vil anvise enlige til en uhensigtsmæssig stor bolig i længere perioder, men blot om at kommunerne ønsker større fleksibilitet, således at det er muligt at etablere en grundig visitationsproces til boligerne. Det kan f.eks. være situationer, hvor kommunen en måned alene modtager 2 yngre flygtninge i målgruppen for en delebolig, men har en bolig til rådighed, der skal rumme 3 personer. Det må være muligt at tildele de 2 første personer boligstøtte ud fra deres udgift til boligen, selv om bofællesskabet ikke er anvist til alle beboere på samme dato. Kommunerne ønsker derfor mulighed for, at beboere i deleboliger kan opnå boligstøtte også, hvor der er sket en løbende indflytning.

Aktuelt henviser boligstøttebestemmelsen alene til deleboliger, som er oprettet i almene boliger. Kommunerne ønsker mulighed for at oprette deleboliger i såvel kommunale som i private udlejningsboliger. Målgrupperne har begrænset betalingsevne, og det er derfor væsentligt at boligstøtte kan bevilges, uanset hvilken boligtype, der er tale om.

## **2. Mangel på lovhjemmel til betaling af udgifter som følge af nødvendig indretning**

Når en bolig etableres som delebolig, vil der ofte være behov for mindre indretningsudgifter, f.eks. opsætning af navneskilt, postkasse og etablering af selvstændig lås på værelsesdør.

I visse byggerier kan der være behov for større investeringer i form af opsætning af skillevæg. Det gælder f.eks. hvor en tidligere lejer har nedtaget en skillevæg uden at have pligt til re-etablering ved fraflytning. Det gælder også ved visse nyere byggerier, der for at holde prisen nede, etableres som stor-rumsboliger, hvor kun bad/toilet er afskærmet. Endelig har det i visse kommuner været en problemstilling, at brandmyndighederne stiller særlige krav til brandsikring, når flere anvises sammen. Disse krav kan medføre en større udgift.

Der er udstedt en vejledning, som gør opmærksom på, at kommunerne ikke har hjemmel til at dække disse udgifter, og at disse skal dækkes af den anviste, som opnår en forbedring ved indretningen.

Kommunerne i netværket ønsker hjemmel til at dække udgifterne ud fra et rationale om, at det er kommunen, der har en økonomisk interesse i indretningen af en delebolig. Alternativet er ofte, at borgeren har forlænget ophold på botilbud eller et herberg, hvor kommunen skal dække en langt større udgift.

Derudover har de anviste borgere typiske en meget begrænset økonomi, som jo netop er begrundelsen for anvisningen af en delebolig frem for en selvstændig bolig.

Ministeriet har beskrevet, at de nævnte forbedringer kan udføres som led i beboerens råderet. Boligorganisationerne har gjort opmærksom på, at selv om borgeren kan benytte sin råderet over et alment lejemål, så vil en sag om råderet først kunne starte *efter* at borgeren er indflyttet. Såfremt borgeren ikke selv har råd til forbedringen, vil den således først kunne finde sted efter en indflytning.

Deleboligerne vil typisk blive benyttet til flere anvisninger i takt med at beboerne fraflytter. Det forekommer endelig ikke rimeligt, at den først indflyttede beboer skal dække udgiften for etablering af boligen.

Almene boliger udlejes i stigende omfang uden løse installationer som komfur og køleskab. I vejledningen fastslås det, at boligorganisationerne *kan* indsætte dette udstyr. Det er kommunernes erfaring, at der i boligorganisationerne ikke er villighed til dette. Det er typisk op til beboerdemokratiet at beslutte, om udstyret stilles til rådighed eller ej. Når det ofte ikke stilles til rådighed, skyldes det, at beboerne ønsker selv at lægge niveauet, og at vedligehold af udstyret er en væsentlig driftsudgift.

Som udgangspunkt skal boligerne indeholde et ekstra rum, hvor fællesskab kan udøves, eller et køkken med plads til f.eks. spisning og fællesskab. De borgere, som er målgruppen for deleboliger har som beskrevet typisk en meget lille indkomst. Det kan være vanskeligt at udstyre fællesrum med møbler eller køkkenet med f.eks. spisebord.

Kommunerne har mulighed for at bevilge enkeltydelser, som i princippet kunne gå til såvel komfur og køleskab, som til møbler. Enkeltydelser kan imidlertid ikke benyttes til genstande eller indbo til fælles brug. Bevilling af en enkeltydelse efter nuværende regler ville desuden give problemer i forbindelse med fraflytning, og hvis der i forhold til nogle af beboerne fastsættes vilkår om tilbagebetaling af ydelsen, og ikke i forhold til andre.

Kommunerne i netværket ønsker en hjemmel, der gør, at boligerne kan indrettes på hensigtsmæssig måde, således at fællesskabet i boligen understøttes. Det gælder såvel i forhold til ”faste indretninger” som postkasser og skillevægge, som i forhold til ”løse indretninger”

som f.eks. komfur, køleskab og fælles spisebord.

### **3. Regler vedr. huslejeopkrævning og forbrugsudgifter**

Aktuelt betaler beboere i delebolig tilsammen lejen for den samlede bolig og forbrugsudgifter for den samlede bolig. Mange steder opkræves f.eks. el som et a conto-beløb, og der sker afregning med faste mellemrum. Kommunerne har gjort den erfaring, at el-leverandører alene ønsker én kunde registreret. Derfor har en enkelt beboer i eksisterende fællesskaber måttet påtage sig denne rolle. Det giver en problemstilling i forhold til fraflytninger. Når en tidligere beboer fraflytter, er det ikke sikkert, at vedkommende ønsker at betale en ekstra-regning for forbrug. Den beboer, der har ladet sig registrere som kunde, vil derfor blive registreret med den samlede gæld.

Kommunerne ønsker hjemmel til, at leje og forbrugsudgifter kan fastsættes som en leje incl. forbrug. Dette giver desuden den fordel, at de borgere, som anvises, vil have lettere ved at styre deres økonomi, hvis ikke de risikerer efterreguleringer. Kommunerne har tillid til at udlejer kan fastsætte en udgift, som afspejler forbruget i boligen.

Endelig fremgår det af vejledningen om deleboliger, at kommunerne ikke har hjemmel til at dække forbrugsudgifter knyttet til et tomt værelse. Det kan forekomme rimeligt i forhold til f.eks. vand og el, men kommunerne ønsker mulighed for at kunne dække udgifter til i hvert fald varme i tomgangsperioder. Det skyldes, at det er uhensigtsmæssigt, at varmen slukkes i vinterhalvår, når et værelse står tomt. Herudover forekommer det ikke rimeligt, at to beboere i en delebolig skal dele en varmeregning alene, blot fordi kommunen ikke har formået at finde en 3. beboer hurtigt efter en udflytning. Hvis boligen er fuldt beboet, vil man være flere om at bære udgiften i fællesarealer, end hvis et værelse står tomt, og fællesarealer skal under alle omstændigheder opvarmes. Beboerne har svag økonomi, så det er vanskeligt at forsvare, at de skal bære det økonomiske ansvar for den tid, der benyttes i kommunernes administrative proces. Denne problemstilling kan dog blive løst, hvis der bliver mulighed for at opkræve leje incl. forbrug.

Øget fleksibilitet i deleboligordningen er et middel til at løse problemstillingen om billige boliger i kommunerne relativt hurtigt og fleksibelt. Der vil ofte være tale om udnyttelse af boliger, som i forvejen er til rådighed for kommunen, men som ikke har kunnet anvises til borgere som selvstændig bolig. Ordningen vil bidrage til bedre integration af socialt udsatte, fordi de via ordningen kan få adgang til boliger i områder, som ellers er for dyre. Derved kan ordningen forebygge koncentration af sociale problemstillinger i områder med billige boliger.

#### ***Målgrupperne for forsøget***

**Målgrupperne** for forsøget er identisk med de målgrupper, den enkelte kommune prioriterer eller ønsker at tilgodese i forhold til deleboliger/bofællesskaber. Det drejer sig om

1) socialt udsatte unge, som har behov for støtte i forhold til at komme i uddannelse eller arbejde.

2) enlige flygtninge, som ikke har ægtefælle eller børn i udlandet, og dermed ikke har familiesammenføring undervejs. Særligt de enlige flygtninge vil kunne profitere af at kunne bo og fungere i et lille bofællesskab.

3) enlige forsørgere med børn eller enlige med delebørn på kontanthjælp eller andre offentlige ydelser.

Alternativet for de pågældende målgrupper er i dag ofte længerevarende ophold på kommunale tilbud (herberger, krisecentre, botilbud, midlertidige boliger for flygtninge). Nogle målgrupper risikerer decideret hjemløshed eller løs tilknytning til boligmarkedet, når det alternative tilbud er herberg og bliver f.eks. sofasovere. Dermed risikeres en større social deroute, som det kan kræve megen tid og social støtte at bryde igen.

## **2. Mål og forventede resultater**

Det er forventningen, at tilvejebringelse af flere billige boliger, kan understøtte Housing First tilgangen og hjælpe den enkelte borger med at initiere eller fastholde sin personlige udvikling. Det er en forventet bieffekt, at et mindre antal borgere vil have behov for at overnatte på forsorgshjem og bo i midlertidige indkvartering og heraf frigøre ressourcer i det kommunale budget.

Netværket har følgende forslag til mål:

Kvalitativt mål:

- Borgeren oplever mindre ensomhed
- Borgeren oplever at der opstår et fællesskab i boligen.
- Borgeren oplever at få en stabil ramme og ro til at arbejde med de sociale og beskæftigelsesmæssige udfordringer
- Social deroute forebygges eller afværges.

Kvantitativt mål:

- Borgerne fastholder boligen eller selv finde anden varig bolig. Borgere, der tilbydes ophold i bofællesskaber forbliver i boligen eller flytter på eget initiativ til anden varig bolig. Der måles på antal borgere, der efterfølgende fraflytter bofællesskabet uden anden varig adresse.
- Borgere med sociale problemstillinger bor integreret i byen frem for at være koncentreret i forskellige former for botilbud eller få områder med billige boliger.
- Oprettelse af flere boliger. Der måles på antallet af borgere, der flytter i små, topersoners bofællesskaber.

Økonomisk mål:

Der sandsynliggøres en businesscase for udgiftstilpasningen som følge

af de små, topersoners bofællesskaber. Der inddrages udgifter til boligstøtte og forsorgshjem mv.

Hvis forsøget bliver godkendt, vil kommunerne i netværket i samarbejde med KORA i løbet af foråret 2017 fastlægge konkrete mål for de målgrupper, der arbejdes med. Målene skal opstilles ud fra de enkelte målgruppers kompetencer og muligheder for udvikling, herunder hvor hurtigt en udvikling kan forventes.

### **3. Konkrete behov for forsøgshjemler, undtagelser fra gældende lovgivning mv.**

Kommunerne ønsker mulighed for, at de nuværende praktiske problemer i deleboligordningen løses via tilvejebringelse af relevant hjemmel eller dispensation i forhold til nedenstående områder:

#### **Boligstøttebestemmelserne**

Der gives mulighed for, at også to personer kan opnå boligstøtte i en delebolig

Der gives mulighed for at indflytning kan ske mere fleksibelt uden at borgernes mulighed for boligstøtte derved fortabes. Det ønskes gives mulighed at allerede kommunalt etablerede fællesskaber kan opnå boligstøtte.

Der gives mulighed for, at der ligeledes kan opnås boligstøtte, når kommunen ønsker at etablere bofællesskaber i kommunalt regi eller i samarbejde med private udlejere.

Det bør afklares, om der samtidig skal etableres en decideret hjemmel til at etablere deleboliger i privat og kommunalt byggeri.

#### **Udgifter til nødvendig indretning**

Kommunerne har en stor økonomisk interesse i at anvise til deleboliger. Kommunen har også en interesse i, at der opbygges gode og frugtbare fællesskaber i boligerne.

Kommunerne ønsker derfor mulighed for at kunne betale for etablering af nødvendig indretning. Det gælder både fast og flytbart indbo. Det er vigtigt, at borgerne oplever at indflytte i en god bolig med mulighed for f.eks. fællesspisning og fælles madlavning, hvis et godt fællesskab skal opbygges mellem borgere, som ikke kender hinanden på forhånd.

En sådan hjemmel kunne gives som tilføjelse i forhold til den eksisterende bestemmelse om deleboliger i almenboligloven.

#### **Opkrævning af husleje incl. forbrug.**

Kommunerne ønsker, at der skal kunne ske opkrævning af husleje incl. forbrug i boligerne. Det skyldes bekymring for de beboere, som ellers påtager sig et ansvar for en udgift. Herudover vil opkrævning af leje incl. forbrug give målgrupper med lave indtægter og lave rådighedsbeløb bedre mulighed for at overskue egen økonomi.

Såfremt denne hjemmel ikke gives ønsker kommunerne mulighed for at kunne dække udgifter til a conto varme i tomgangsperioder.

En sådan hjemmel vil formentlig kunne fastsættes i forbindelse med almenboligloven eller lejeloven/almenlejeloven.

#### **4. Hvordan realiseres de forventede resultater**

Såfremt kommunerne får mulighed for at få større fleksibilitet i deleboligordningen, vil kommunerne måle etableringen af antal boliger i ordningen. Efterfølgende bør det kunne afgøres om en given bolig kunne etableres med eller uden frikommuneforsøget. Dette afhænger f.eks. af, om beboerne ville have råd til boligen, hvis ikke de kunne få boligstøtte.

Kommunerne vil udveksle erfaringer om målgrupper og om, hvordan borgerne mest hensigtsmæssigt matches i forhold til boligtypen.

Kommunerne vil være opmærksomme på, om borgerne opnår samme udvikling som i en selvstændig bolig og også forsøge at sammenligne udviklingen i forhold til grupper, som ikke får en bolig, men opholder sig på botilbud.

Overordnet finansieres forsøgene af den konkrete kommune. Det skyldes, at det er kommunen, som kan opnå en økonomisk gevinst ved en hurtigere udslusning af borgere til egen bolig, også når der er tale om en delebolig.

#### **5. Evaluering**

Kommunerne i netværket ønsker at evaluere udviklingen hos de borgere, som er omfattet af forsøget. Evalueringen vil blive tilrettelagt i samarbejde med KORA i løbet af foråret 2017. Den vil baseres på de mål, som fastsættes for borgeren kombineret med kvalitative interviews af repræsentative borgere i målgruppen.

Evalueringsspørgsmål kunne være:

##### ***Antal***

Kommunerne vil måle, hvor mange personer, der opnår en delebolig som led i forsøget.

##### ***Fastholdelse***

Kommunerne vil måle, hvor længe borgerne fastholder boligen. Herudover vil det blive registreret, hvor fraflyttere flytter hen, og om flytningen er udtryk for en positiv eller negativ udvikling (f.eks. om en ung tidligere hjemløs flytter til egen ungdomsbolig eller f.eks. får en usikker c/o adresse)

##### ***Uddannelse/arbejdsmarked***

Kommunerne vil måle om borgerne i målgruppen kommer i uddannelse og/eller arbejde og om dette fastholdes.



### ***Borgerens oplevelse***

Kommunerne vil undersøge, hvilken betydning det har for den enkelte borger, at der er tale om en delebolig. Det skal undersøges, om der opstår et frugtbart fællesskab i deleboliger, og om deleboligen har indflydelse på beboernes oplevelse af ensomhed. Det skal også undersøges om borgeren oplever positiv udvikling i øvrigt, eller om borgeren har ønsker og behov, som kan benyttes i en videre udvikling af forsøget.

### ***”Tilbagefald”***

I forhold til de borgere, som ikke opnår den forventede udvikling i en delebolig, skal årsager undersøges. Erfaringer fra sager om ”tilbagefald” skal benyttes til løbende udvikling af ordningen

### ***Beliggenhed/integration***

Det undersøges, om der opnås en spredt anvendelse af boliger til sociale målgrupper/flygtninge

### ***Sammenhængende og fleksibel socialfaglig indsats***

Kommunerne vil undersøge hos medarbejder og borgere i målgruppen, om der opnås en mere sammenhængende og fleksibel indsats i forhold til målgrupperne.