



Boligplan 2015–2020

Larvik kommune



Larvik
kommune



DEL 1 – BESLUTNINGSGRUNNLAGET

Boligplan 2015–2020

Larvik kommune

Innhold

Innledning	6
Formålet med «Boligplan for Larvik kommune»	6
Planavgrensning og forholdet mot andre planer	7
Lokalt handlingsrom	8
Boligpolitikken utvikling etter 1940	9
Styringssignaler og forventninger til boligpolitikken	11
Boligpolitikk i kommunens samfunnsplan	11
Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA)	12
Statens forventninger	13
Det etiske grunnlaget for boligsosialt arbeid i Larvik kommune	13
Boligsosial og boligpolitisk virksomhet, strategi og ledelse	15
Ansvar og oppgaver i det boligsosiale arbeidet	16
Virkemidler	18
Oversikt over statlige tilskudds- og låneordninger	19
Plan- og bygningsloven som boligpolitisk virkemiddel	20
Politikkutforming for innbyggergrupper	23
Ungdom	23
Barnefamilier	24
Eldre	24
Innbyggere med særskilt behov for oppfølging	27
Flyktninger	28
Innvandrere	28
Vanskeligstilte på boligmarkedet	29

Drøfting av boligbyggebehovet	31
Situasjonen i Larvik – boligforsyning og statistikk	32
Arealstrategier som støtter opp om politikkområdene	42
Boligforvaltning i Larvik kommune	44
Sentral bestillerfunksjon	44
Boligkontoret	44
Larvik kommune eiendom (LKE)	45
Larvik kommunale boligstiftelse – LKBS	46
Det boligsosiale arbeidsfeltet – tjenesteutvikling	47
Boligsosialt utviklingsprogram	47
Boligsosial handlingsplan 2009–2013; de viktigste resultater	48
Boligbehov og strategier for god boligforsyning i et velfungerende boligmarked	50
Utøvelsen av kommunens boligpolitikk	50
Tilstrekkelig areal – og boligforsyning	50
Styring av boligmarkedet gjennom planverktøy og tomtepolitikk	51
Boligstørrelser i samsvar med behov og god integrering	52
Velfungerende leiemarked	52
Strategier for sosial boligfordeling og bosetting av vanskeligstilte	52
Strategier for kvalitet og trygge, tilgjengelige boliger i gode bomiljøer	53
Problemstillinger ved markedsorienterte strategier	53
Problemstillinger ved boligpolitiske strategier for virkemiddelbruk	55
Problemstillinger ved boligsosiale strategier	56
Oppsummering	57

Innledning

Formålet med «Boligplan for Larvik kommune»

Hovedformålet med planen er å fastlegge kommunens ambisjon i boligpolitikken, og beslutte hvilke strategier og virkemidler kommunen vil benytte seg av for å realisere denne ambisjonen.

- Den skal beskrive boligpolitikken bidrag for fremtidig velferdsproduksjon og levekårsutvikling (inkl. Boligsosial handlingsplan).
- Den skal beskrive boligpolitikken bidrag for fremtidig verdiskapning, vekstkraft, attraksjon og næringsutvikling.

Alle skal bo godt og trygt. Dette er viktig for at vi skal kunne ta utdanning, danne familie, være i arbeid og ta vare på helsen vår. Boligen er også en ramme for et sosialt liv og gir tilhørighet til et nærmiljø og lokalsamfunn.

Selv om de fleste bor godt i Norge i dag, gjelder ikke dette alle. De som ikke selv er i stand til å skaffe seg en bolig og bli boende, skal få den hjelpen de trenger. Ingen skal måtte gjøre seg fortjent eller kvalifisert til å få hjelp. Alle må bo, og med riktig hjelp kan alle bo.

Boligen og nærområdet har stor betydning for oppveksten til barn og unge. Dette er viktig for barna her og nå, og for å forhindre at dårlige levekår går i arv.

Målene i boligplanen skal støtte opp om relevante mål i Kommuneplanens Samfunnsdel 2012-2020, hvor befolkningsvekst og høyere utdanning /økt kompetanse er gitt en særskilt oppmerksomhet.

Et annet formål er at plandokumentet skal gi en avklart politikk som åpner opp for god gjennomføringskraft av de valgte strategier. Dette oppnås ved at kommunen har en effektiv saksbehandling, ser ulike virkemidler i sammenheng og har planprosesser der de eksterne aktørene opplever forutsigbarhet over tid.

For å unngå segregerte boområder for vanskeligstilte, eller at kommunen må kjøpe de billigste og dårligste boligene for utleie til innbyggere som er utestengt fra eiemarkedet, må kommunen i større grad løse disse utfordringene i ordinære boområder, gjennom boligforsyningen generelt. Dette forutsetter at det legges til rette for at markedet kan levere en stor grad av variasjon i boligtyper og boligpriser.

Helhetlig boligpolitikk

Til tross for at en boligsosial handlingsplan skal være et helhetlig boligpolitisk strategidokument for kommunen, berøres spørsmål knyttet til utbyggings- og boligforsyningspolitikk bare i svært begrenset grad. Dette kan tyde på at det boligsosiale planarbeidet har skjedd litt uavhengig av det øvrige planarbeidet på det boligpolitiske området. Det har tradisjonelt vært arbeidet ut fra et klart skille mellom det man kan kalle "tradisjonell" og "sosial" boligpolitikk. Mangel av balanse mellom disse to boligpolitiske områdene vil kunne redusere muligheten for å få en samordnet og helhetlig lokal boligpolitikk. De boligsosiale utfordringene legger i så fall få føringer på utbyggings- og boligforsyningspolitikken. Det boligsosiale planarbeidet, må inkluderes i en plan for ønsket boligutvikling i Larvik, og se utfordringsbildet i et samfunnsperspektiv.

Planavgrensning og forholdet mot andre planer

Generelt

Del 1 av planen skal vise fakta, ansvarsforhold og tilgjengelige virkemidler i boligpolitikken, og danne beslutningsgrunnlag for planens Del 2 som vil være selve planforslaget. Denne planen skal belyse de utfordringene som ikke fanges i andre «tangerende» planer, men og sette disse ulike planene i en sammenheng.

Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens øverste plannivå i kommunens planmodell. Boligplanen er jfr. planmodellen en temaplan på neste plannivå, og må derfor forholde seg til føringer gitt i Kommuneplanens samfunnsdel.

Dette planforslaget forholder seg til vedtatt plan; Kommuneplanens samfunnsdel 2012-2020.

Kommuneplanens arealdel

Arealstrategien i Kommuneplanens samfunnsdel blir konkretisert inn i Kommuneplanens arealdel. På samme måte blir arealpolitikken fra ulike temaplaner juridisk forankret inn i kommuneplanens arealdel, slik også med boligplanen. Det har derfor vært en samordning mellom rullering av Kommuneplanens arealdel og utarbeiding av Boligplanen 2015-2020.

Kommunedelplaner

Som for Kommuneplanens arealdel konkretiseres arealstrategien i Kommuneplanens samfunnsdel inn i kommunedelplaner. I prosessen er KDP Larvik by og KDP Stavern samordnet med utarbeiding av Boligplanen 2015-2020.

Næringsplanen

Næringsplanen er en temaplan på lik linje med Boligplanen. Siden det er en tett kobling mellom temaet boligvekst/befolkningsvekst og temaet næringsvekst har det vært en samordning i utarbeiding av de to temaplanene.

Omsorgsplanen

Handlingsplan for fremtidens helse- og omsorgstjenester er en temaplan på lik linje som Boligplanen og Næringsplanen. «*Mestring i alle livets faser*» Handlingsplan for framtidens helse- og omsorgstjenester, er en overordnet plan for alle helse- og omsorgstjenestene i Larvik kommune. Planen gir retning for et langsiktig utviklingsarbeid gjennom å fastsette satsningsområdene fram mot 2020 og prioriteringene for perioden.

I tråd med Larvik kommunes planstrategi erstatter «*Mestring i alle livets faser*» Handlingsplan for framtidens helse- og omsorgstjenester alle plandokumentene som faller inn under virksomhetene.

Handlingsplanen omfatter alle innbyggere over 18 år i Lar-

vik kommune som i kortere eller lengre perioder av livet har et redusert funksjonsnivå. Handlingsplanen omfatter også barn og unge under 18 år som har behov for helse- og omsorgstjenester, samt barn og unge som berøres av sykdom og nedsatt funksjonsevne i nær familie.

Et av de prioriterte satsningsområdene i planen er «*Bærekraftige tjenester – omsorg og bolig*». Mål og behov som er beskrevet i Omsorgsplanen koordineres inn mot Boligplanen.

Kommunestyrets vedtak om bosetting av flyktninger

Larvik kommune har en politisk vedtatt målsetting om å bosette inntil 140 flyktninger i perioden 2014 -2016.

«50 bosettes i 2014, herav 5 enslig mindreårige. 90 bosettes i perioden 2015-2016. Andel plasser for enslig mindreårige i denne perioden vil bli vurdert ut fra behov og ledig kapasitet i bofellesskapene.

For å finansiere boligene, i den takten som saken legger opp til, gis LKE en årlig låneramme, i perioden 2014-2016, på inntil 30 millioner kroner til kjøp av selvfinansierende boliger for bosetting av flyktninger.»

Kommunestyret har i tillegg vedtatt å bosette inntil 40 syriske flyktninger 2014-2015, fortrinnsvis familier.

Boligsosial handlingsplan 2009 – 2013

Med bakgrunn i de utfordringer, strategier og handlingsvalg som omtales i KOU 2008:1 bestilte kommunestyret en boligsosial handlingsplan for perioden 2009-2013 (KST-008/08). En plan som er rettet mot mennesker som av økonomiske, sosiale, psykiske eller fysiske årsaker har problemer med å etablere seg i bolig, og/eller bli boende. Denne boligsosiale handlingsplanen rulleres gjennom denne boligplanen. Boligsosialt utviklingsprogram er strukturen som har stått for gjennomføringen og rapportert på resultatene.

Regionale planer

Fylkeskommunen er tildelt myndighet i arealplanarbeidet, og en må derfor forholde seg til relevante gjeldende regionale planer. Det kan være hensiktsmessig å tilpasse seg regionale strategier, i forhold til innsigelser og kollektiv transportutvikling med betydning for tilgjengelighet til boligarealer. Det vil være større mulighet for å lykkes ved å utøve kommunal arealpolitikk i et regionalt perspektiv.

Nasjonale planer

Erfaringene viser at samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer er avgjørende for å lykkes i det boligsosiale arbeidet. Oppgavene må løses sammen. Derfor står fem statsråder bak

en ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid, og som sammen med direktoratene skal sikre gode rammebetingelser for arbeidet. Samtidig er det kommunene som har nøkkelrollen. Det er kommunene som har nærhet til og kunnskap om lokale varia-

sjoner og individuelle behov. Målene i strategien er ambisiøse. Gjennom arbeidet med strategien er målet å forenkle og fornye – for å forbedre.

Lokalt handlingsrom:

- KS-sak 098/09: Handlingsplan for helse, omsorg og sosiale tjenester 2009 – 2020.
- KS-sak 071/11: Handlingsplan for rusrelaterte utfordringer og tiltak 2011 – 2014
- KS-sak 115/11: Handlingsplan for institusjon - og hjemmebaserte tjenester 2012 – 2015 – 2020
- KS-sak 129/11 Organisering av boligforvaltningen
- KS-sak 173/11 Oppstartssak Boligplan – utvikling og utbygging av tilpassede boliger og boligområder
- KS-sak 215/11 Husleier i kommunalt eide leiligheter og eneboliger
- KS-sak 142/13 Bosetting av flyktninger 2014 – 2016
- KS-sak 065/14 Interpellasjon om flyktninger fra Syria
- KS-sak 079/14 Handlingsplan mot levekårsforskjeller og barnefattigdom
- Strategidokument 2014 – 2017
- Boligsosial handlingsplan 2009 - 2013
- Boligsosialt utviklingsprogram, partnerskap med Husbanken (BASIS)
- KOU 2008: 1 Boligsosiale forhold og utfordringer i Larvik kommune.
- NOU 2011: 15 Rom for alle
- Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014 – 2020, Bolig for velferd
- NOU 2011: 11 Innovasjon i omsorg
- Handlingsplan for fremtidens helse – og omsorgstjenester 2014 – 2020
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling
- Lov om kommunale helse – og omsorgstjenester
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen



Boligpolitikkenes utvikling etter 1940

For å forstå dagens boligpolitikk og dannelsen av de virkemidlene som er tilgjengelig, kan det være hensiktsmessig å se på boligpolitikkenes utvikling.

Markedet har ikke alltid hatt en like sentral rolle i boligpolitikken som nå. Etter andre verdenskrig var boligpolitikkenes formål å bygge landet. Det var stor boligmangel, og boforholdene var mange steder svært dårlige. Tilgangen på lån var nærmest rasjonert, men boligbygging hadde høy prioritet.

Husbanken ble etablert i 1946 for å sikre kreditt til gode boliger med nøktern standard. Hus-banken sørget for en allmenn subsidiering av boligbyggingen. Dette var viktig stimulering til boligbygging, og det var viktig for at husstander med middels og lav inntekt skulle få mulig-het til å skaffe seg en egen bolig.

Kommunene kontrollerte boligmarkedet i større grad, blant annet gjennom tomtepolitikken. Kommunene kjøpte tomter som ble inntatt i kommuneplanen. Kommunene betalte for den tekniske infrastrukturen og regulerte tomter. Tomtene ble solgt til selvkost. Når tomtene ble solgt, fikk boligkjøperne et subsidiert lån, og når boligene ble videresolgt var prisen regulert slik at denne subsidieringen ble værende i boligen. Den økte arealverdien som urbaniseringa og tilflyttinga førte med seg, gikk til samfunnet og ikke til tomteeieren alene.

Formålet med prisreguleringen var å dempe veksten i boligprisene. Reguleringen var moderat for selveide boliger, og ble avskaffa i 1969. Utover på 1970- og 1980-tallet utvikla det seg to boligmarkeder: ett uregulert selveiermarked og et prisregulert marked for borettslagsleiligheter og liknende.

Denne politikken mistet av flere grunner etter hvert sin kraft. Forskjellene mellom selveide boliger og borettslagsboliger er en grunn. Det utviklet seg også en praksis med «penger under bordet» ved omsetning av borettslagsboliger. Fra 1988 var all prisregulering opphevet. Den generelle velstandsveksten endret utformingen av politikken, samtidig som folks forventninger til boligstandard ikke var forenlig med Husbankens grunnlag for

å gi subsidierte lån. Store tomteeiere i sentrale strøk var også misfornøyde med kommunenes særstilling, og mente at private utbyggere ville betale mer for arealer enn kommunene.

Med dereguleringen av finansmarkedet på midten av 1980-tallet fikk boligprisene først et kraftig oppsving, for deretter å falle. Dette priset førte til en langvarig nedgang i boligbyggingen og til en rekke tap i kommunale tomteselskaper. Disse hadde investert i infrastruktur og tilrettelegging, men som så ikke fikk omsatt boligtomtene. Disse tapene reduserte kommunenes engasjement i tomtepolitikken. Kommunen hadde fremdeles viktige oppgaver i overordnet arealplanlegging, som reguleringsmyndighet og ved utøvelse av bygningskontroll, men private tok gradvis over virksomheten med fremskaffelse av boligtomter og detaljreguleringen av disse.

Når boligbyggingen på midten av 90-tallet tok seg opp igjen, ble praksisen med privat detalj-regulering raskt etablert. I dag er det som oftest private grunneiere og utbyggere som tar risikoen når de investerer i tomter og starter utbygging, og som derfor også tar ut gevinsten om denne endrede reguleringen gir økt tomteverdi.

De første årene etter krigen hadde Husbanken nærmest en monopolrolle som långiver til boligbygging. Utover 1980-tallet ble den statlige rollen ved boligfinansiering gradvis redusert. Fra 1980 til 1987 ble andelen nye boliger finansiert av Husbanken redusert fra 60 til 40 prosent, men mot slutten av 80-tallet kom et kraftig fall i boligprisene, private kredittinstitusjoner ble mer tilbakeholdene med sine utlån og lånerenten steg kraftig. Innover 90-tallet spilte derfor Husbanken igjen en sentral rolle, og finansierte nærmest all boligbygging i det som var den største økonomiske krisen i norsk økonomi siden andre verdenskrig. Utover 1990-tallet tok den privatfinansierte delen av boligbyggingen seg igjen opp.

Denne perioden blir omtalt som den boligsosiale vendingen i norsk boligpolitikk. Med St.meld. nr. 34 (1994–1995) Om Hus-

bankens rentevilkår og subsidieprofil, ble det varslet en omlegging av Husbanken. Fra å gi subsidierte lån til boligbygging for folk flest, ble subsidie-ne i større grad endret til behovsprøvde tilskuddsordninger. Rentefordelen ved Husbanklån ble også sterkt redusert ved dette grepet.

Med St.meld. nr. 23 (2003–2004) Om boligpolitikken, ble den sosiale profilen i boligpolitikken stadfestet. Husbankens låneordninger, tilskudd og bostøtte skulle først og fremst sikre boliger for vanskeligstilte og være en korleksjon til markedet. Siden 2006 har regjeringen gjennomført en rekke tiltak i boligpolitikken, og målet for de fleste av dem har vært å bedre boforholdene for vanskeligstilte i boligmarkedet. Gjennom årene er lånerammen til Husbanken økt betydelig, og særlig i finanskrisen i 2008 ble både lånerammen og tilskudd til kommunalt disponerte utleieboliger økt. Kommunene utnytter dette, og holder oppe et visst aktivitetsnivå i nybygging og anskaffelser av boliger til vanskeligstilte. Men det er viktig å huske at alle slike nye tiltak krever en betydelig egenandel fra kommunene som disse må finansiere med låneopptak eller med annen egenkapital.

Husbanken har også et ansvar for å løfte kommunenes kompetanse i det boligsosiale arbeidet og disponerer derfor betydelige midler til kompetansetilskudd. Dette er særlig viktig i det langsiktige og forpliktende samarbeidet Husbanken har inngått med kommuner som har store boligsosiale utfordringer. Målet er

at kommunene skal få et bedre grunnlag for å styre og organisere arbeidet. Flere vanskeligstilte skal etablere seg og beholde boligen sin.

Lokalt er det kommunene som står for den praktiske gjennomføringen av boligpolitikken. Det gjør kommunene som reguleringsmyndighet og ved å skaffe boliger til vanskeligstilte i boligmarkedet. Kommunen har ulike roller. Den skal både være samfunnsutvikler og tjenesteyter, men kommunen kan også være tomteeier, byggherre og kredittgiver. Som samfunnsutvikler har kommunen og fylkeskommunen en viktig rolle, der planlegging og tilrettelegging for gode boliger er en oppgave. I denne planleggingen skal kommunen avklare hva som skal bygges, hvor det skal bygges, hvor mye det skal bygges. I et område eller på den enkelte tomt. Kommunen skal se hele kommunens arealer under ett og vurdere teknisk infrastruktur, vegger, sykkelstier og grøntområder. På denne måten kan kommunen ta et overordnet grep om bruk og forvaltning av arealer, og sette vilkår til hvordan omgivelsene utformes funksjonelt og estetisk, der det bygges ut.

Kommunen kan bruke arealplanlegging som redskap for å fremme inkludering, folkehelse og gode levekår. Kommunen kan også sette krav til boligstørrelser og nærområder for å motvirke levekårsforskjeller.

Styringssignaler og forventninger til boligpolitikken

Boligpolitikk i kommunens samfunnsplan

Dette er relevante utdrag fra kommuneplanens samfunnsdel, vedtatt av kommunestyret 17. april 2013, sak 043/13;

Hovedmål

Larvik kommunes største utfordring er mangel på vekst i befolkningen. Sammen med underliggende uheldige demografiske skjevheter og lavt utdannelsesnivå sammenlignet med vekstkraftige kommuner, vil dette være Larvik kommunes hovedproblem i planperioden. Hovedmålet er å komme på nivå med vekstkraftige kommuner i Norge. Dette betyr at følgende to hovedmål skal oppnås i planperioden:

- Det skal oppnås en årlig vekst på 1.5 % i befolkningen i Larvik kommune.
- Langt flere av innbyggerne over 16 år skal ha høyere utdanning og faglig kompetanse.

Forutsetninger for å lykkes med ønsket samfunnsutvikling

- Larvik kommune balanserer sin samlede innsats for å sikre gode velferdstjenester og legge til rette for vekst og verdiskaping.
- Larvik kommune deltar på regionale og nasjonale arenaer for å bidra til regionale løsninger og ivareta egne rammebetingelser.
- Larvik kommune forplikter seg i partnerskap som gir større verdi enn det aktørene skaper hver for seg.

Engasjement og alles deltakelse

Kjennetegn:

- Larvik kommune ser på kulturelt mangfold som en ressurs

og som en forutsetning for utvikling av en inkluderende kommune.

- Larvik utmerker seg ved at usedvanlig mange av innbyggerne er aktive deltakere i foreningslivet og av at det er mange forpliktende partnerskap og samarbeidsprosjekter mellom private og offentlige aktører i Larvik.
- Larvik preges av åpne og inkluderende prosesser og mot til å fatte beslutninger, også i vanskelige spørsmål.

Vekst og verdiskaping som forutsetning for god velferd

Kjennetegn:

- Larvik har stor tilflytting fordi det tilbys et mangfold av arbeidsplasser, god kollektivdekning, gode utdanningsmuligheter og et variert botilbud.
- Tverrfaglig og kontinuerlig arbeid med kvalitet i oppvekstmiljøet gir Larvik landets beste læringsmiljø og bidrar til økt tilflytting til Larvik.
- Et progressivt boligsosialt arbeid i Larvik gir grunnlag for ytterligere vekst og verdiskaping gjennom generell høy takt i boligbyggingen.
- By- og sosialutvikling er en kontinuerlig prosess. Innbyggerne, lag, foreninger og nærmiljøer inkludert i arbeidet.

Et like verdig liv for alle

Kjennetegn:

- Larvik er et samfunn med stor toleranse hvor innbyggerne bidrar etter evne og får etter behov. Tjenestene fra Larvik kommune er samordnet og tilpasset brukerens behov.
- Det er lett å bygge og bo i Larvik, alle har tilgang til egen egnet bolig.

- Helsefremmende arbeid er prioritert i Larvik og bidrar til bedre folkehelse og levekår.
- Larvik fremstår som et inter-kulturelt samfunn.

Natur, miljø og kulturarven er mitt og ditt ansvar

Kjennetegn:

- Det er et moderne kollektivtilbud, godt utviklede knutepunkt og sammenhengende gang/sykkelnett i Larvik.
- I Larvik er arealpolitikken forutsigbar og viktig grønnstruktur, natur- og rekreasjonsverdier er sikret.
- Natur- og friluftskvalitetene og anlegg som fremmer fysisk aktivitet, gjør Larvik attraktivt for nye innbyggere.
- Larvik er én kommune - kommunes tettsteder utvikles med respekt for stedets egenart, rike kulturarv og fokus på å skape gode møteplasser.

Relevante effektmål for perioden fram mot 2020:

Omdømmet

Eksterne omdømmeundersøkelser viser at Larvik har et omdømme på nivå med de beste bykommunene på Østlandet.

Befolkningsvekst

Befolkningsveksten har økt til 1,5 % pr år fram mot 2020.

% skatteinntekt i forholdt til nasjonalt gjennomsnitt

Skatteinntekten har økt, sett opp mot andre kommuner, slik at den i 2020 utgjør 95 % av landsgjennomsnittet.

Arbeidsplassdekning

Netto utpendling til arbeid er redusert fra om lag 2500 til om lag 2000 personer i 2020.

Arbeidsplasser

Arbeidsplasser - Gjennomsnittlig tilvekst på ntp. 200 arbeidsplasser hvert år i perioden.

Boligbygging antall boenheter

Larvik er blant de 5 bykommunene i Vestfold, Telemark og Østfold med høyest takt i boligbyggingen i 2020, målt i antall nye boenheter pr år pr innbygger.

Arealstrategi

Larvik kommunes arealstrategi har tre bærende prinsipper:

Bærekraftig utbyggingsmønster:

Prioriterte utbyggingsområder ligger innenfor «Sommerfuglen» for å verne dyrkbar mark og gi grunnlag for en attraktiv byutvikling.

Tydelig senterstruktur:

Larvik by er Regionsenter. Stavern by er Områdesenter. Kvelde, Helgeroa og Tjøllingvollen er Lokalsenter. Østre Halsen, Nevlungshavn og Hvarnes er nærsenter.

Miljøvennlig transportsystem:

Sentrumsnær jernbanestasjon og kollektivknutepunkt, prioriterte kollektivakser fra Stavern til Gon, og fra Bommestad til Klova. Larvik Havn utvikles som regionalt logistikk-knutepunkt. Gang- og sykkelveier prioriteres i henhold til senterstruktur og utbyggingsmønster.

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA)

Fylkestinget har vedtatt Regional plan for bærekraftig arealpolitikk. Planen skal legge til rette for vekst i befolkning og arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer. Den skal også forenkle den kommunale arealplanleggingen gjennom økt forutsigbarhet.

Utviklingen skal i stor grad konsentreres om eksisterende byer og tettsteder, som i dag utgjør en naturlig og robust senterstruktur i Vestfold. Byene og tettstedene skal styrke sin attraktivitet gjennom fortetting. Attraktivitet handler også om mennesker som bruker sentrum. Byene og tettstedene skal fortsette å vokse som handelssentra, samtidig som det satses på sentral lokalisering av boliger, næringsvirksomhet, offentlige tjenester og kulturliv.

Kvalitet i planlegging og utbygging skal bidra til at det skapes stabile bomiljø og et bredt tilbud av boliger for mennesker med

ulike behov og ønsker. Befolkningsveksten i Vestfold skal møtes med utvikling av gode bomiljø som gir et variert boligtilbud for ulike ønsker og behov. Det skal være høye krav til kvalitet ved fortetting og i nye utbyggingsområder. Sosiale møteplasser og interessante og opplevelsesrike nærmiljøer skal være tilgjengelige for alle.

Å fremme befolkningens helse og motvirke sosiale helseforskjeller er et gjennomgående hensyn og prinsipp i all samsfunnsplanlegging og arealplanlegging. Det anbefales at aktører i Vestfold med ansvar for utarbeidelse av arealplanlegging legger særlig vekt på følgende temaer:

- Åpen, bred og tilgjengelig medvirkning i planprosessene
- Universell utforming

Statens forventninger

«En boligpolitikk for alle» - Av kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner

«Å bo trygt og godt er grunnleggende for et godt liv. Derfor bærer mange av oss tidlig i voksenlivet på en drøm om hva som er den gode boligen. Hvis vi møter andre utfordringer i livet vil et hjem, en fast bolig, ofte være nøkkelen til å få orden på resten.

Boligmarkedet i Norge fungerer i hovedsak godt. Vi har tradisjon for å eie vår egen bolig, vi sparer i boligene våre og vi bruker mye penger på å pusse opp og holde dem ved like. Det er bra for kvaliteten på boligmassen.

Høy kvalitet på boliger er bra, men høye boligpriser gjør det vanskelig for enkelte å komme inn i boligmarkedet. Derfor gjør vi nå forenklinger både i plan- og bygningsloven, reduserer innsigelser som bremser utbyggingstakten på boliger og har sendt ut forslag om noen oppmykninger i de tekniske kravene. Det må bli raskere og enklere å bygge boliger, slik at flere får ta del i gleden av å eie sitt eget hjem.

Boligpolitikken handler også om de som møter ekstra utfordringer på boligmarkedet.. For disse vil Husbanken være en viktig mulighet til å skaffe seg egen bolig. Vi har målrettet startlansordningen slik at pengene går til folk som av ulike årsaker

har reelle problemer med å få lån. Husbanken skal blant annet gi lån til vanskeligstilte som ikke får lån i andre banker, men skal ikke være en konkurrent til vanlige banker.

Det boligsosiale arbeidet har mange aktører, fordi behovene er sammensatt. Det er asylsøkere som har fått opphold, folk som kommer fra rusbehandling, bostedsløse og mange som av andre årsaker trenger hjelp til å skaffe en bolig og skape et hjem. Regjeringens boligsosiale strategi er ambisiøs og tar mål av seg å se flere av virkemidlene i sammenheng. Barn og barnefamilier skal prioriteres, fordi et godt hjem er et viktig utgangspunkt for en god barndom.

Kommunene er nærmest innbyggerne. Derfor må kommunene også rustes til oppgaven, og vi har startet dette arbeidet med blant annet å øke satsingen på kommunale utleieboliger. I løpet av 2014 vil kommunene kunne få tilskudd til om lag 1500 utleieboliger.

Boligpolitikk handler om å gjøre det enklere, billigere og raskere å bygge, så vi får nok boliger til befolkningen. Det handler også om at vi skal ha gode ordninger for alle de som av ulike årsaker faller utenfor og trenger ekstra hjelp til å skaffe seg et godt hjem å bo i. Dette krever at vi løfter i fellesskap. Det er mangfoldige utfordringer – men vi er godt i gang med arbeidet!»

Det etiske grunnlaget for boligsosialt arbeid i Larvik kommune

KS-sak 173/11 «Oppstartssak Boligplan – utvikling og utbygging av tilpassede boliger og boligområder» drøftet verdigrunnlaget for kommunens boligpolitikk, og her refereres de mest sentrale momentene:

Boligsosialt arbeid er et stort politikkområde i utvikling, både i nasjonal og regional sammenheng. Larvik kommune har vedtatt en verdiplattform som styrende for politikkområdet. Det er vedtatt at det skal utformes en helhetlig boligplan, der de boligsosiale utfordringene i boligforsyningen, skal løses gjennom den generelle veksten i boligmarkedet. Det skal etableres boliger for boligsosiale formål i gode bomiljøer, og ikke i segregerte små feltutbygginger. En helhetlig boligplan, som favner boligpolitikens bidrag til både velferdsproduksjon og verdiskaping.

I tillegg til plikten kommunen har til å medvirke til boligan-skaffelse for vanskeligstilte i boligmarkedet, er det de siste årene gitt en rekke nasjonale og lokale føringer og forventninger til verdigrunnlaget for kommunens arbeid med bolig-, omsorg- og sosiale tjenester. I "Handlingsplan for helse, omsorg og sosiale tjenester 2009 – 2012" ble det slått fast at:

«Koblingen mellom bolig og tjenester skaper de største utfordringene for gjennomføringen av en sosial boligpolitikk. Både på kommunalt og statlig nivå viser det seg at koordinering og samordning av tjenester er krevende. Flere må få en bolig og et hjem å organisere sine liv ut fra. Det er viktig at det boligpolitiske ansvaret i kommunen er tydelig. Det er i kommunen folk bor og utfordringene må derfor løses lokalt.»

Verdigrunnlag i boligsosialt arbeid

"Bolig gir mer velferd. Alle har behov for et sted å bo og derfor må bolig være en sentral del av velferdspolitikken. Boligens betydning i velferdspolitikken kan synes underkommunisert. Ved bedre å ta hensyn til bolig i samfunnsplanleggingen generelt, og i det forebyggende boligsosiale arbeidet spesielt, kan levekår bedres for mange."

Bolig må, sammen med helse, utdanning og inntektssikring, forankres som den fjerde av velferdspolitikkenes pilarer." (NOU 2011:15 Rom for alle)

"Å ha et sted å bo er grunnleggende for å kunne fungere i

dagens samfunn, og bolig er et av fundamentene i den norske velferdspolitikken. Viktigheten av å ha et sted å bo gjenspeiles også i menneskerettighetene der retten til bolig er nedfelt. Visjonen for boligpolitikken i Norge er at "alle skal kunne bo godt og trygt". (Kommunal og regionaldepartementet: Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet (2008))

Bolig først

"Bolig er en menneskerett. Bolig er en grunnleggende menneskerettighet og ikke et privilegium som man skal gjøre seg fortjent til. Boevne skal ikke vurderes før bolig tilbys. (Husbankens informasjonssider)

Tilrettelegging for deltakelse i samfunnet

"Å ha et sted å bo er en forutsetning for helse, utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse. For enkelte er ikke tilgang til bolig tilstrekkelig. Også et tilbud av tjenester vil være nødvendig for å kunne bo. Å ha en adresse er ofte også en forutsetning for å kunne motta nødvendige velferdstjenester." (NOU 2011:15 Rom for alle)

Gode steder å bo

"En uegnet bolig kan ha mangelfulle kvaliteter som for eksempel fukt og råte. En uegnet bolig, eller bomiljø, kan også bety at det er et misforhold mellom boligens kvaliteter og husstandens behov. For eksempel kan boligen være for liten i forhold til antall husstandsmedlemmer eller at den ikke er tilrettelagt for personer med nedsatt funksjonsevne. Et uegnet bomiljø kan være et miljø utsatt for støy- og trafikkplager, eller at forhold i bomiljøet virker truende på velferd og sikkerhet.

Boligen er grunnleggende viktig i et folkehelseperspektiv." (NOU 2011:15 Rom for alle)

"Kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen." (Lov om folkehelsearbeid: § 4.)

Universell utforming

"Universell utforming handler om et inkluderende samfunn. Målet er at alle skal kunne ferdes fritt uten for mange hindringer i hverdagen. Universell utforming betyr ikke spesialtilpasning til enkelt-personer eller grupper, men skal sikre god tilgjengelighet og brukbarhet for alle." (Husbankens informasjonssider, 2011)

Ingen midlertidighet i boligsituasjonen

"Bostedsløshet er mangel på egen bolig. Bostedsløse skal ikke administreres mellom ulike tiltak - uten at boligproblemet blir løst og på en slik måte at mange midlertidige oppholdssteder

forverrer istedenfor forbedrer vedkommende sin situasjon." (Husbankens informasjonssider)

"Det er satt som mål at bruken av midlertidig bolig skal reduseres og at ingen skal bo der i mer enn 3 måneder. Undersøkelser viser at kommunene benytter ulike former for midlertidig bolig, som campingplasser og hospits." (Kommunal og regionaldepartementet: Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet (2008))

Eie, verdiskaping, levekår

"Boligpolitikken som har vært ført har jevnt over vært god. Satsningen på at flest mulig skal eie sin egen bolig, har gitt folk flest mulighet til å ta del i velstandsutviklingen. For dem som ikke har tatt del i denne utviklingen, er terskelen inn i boligmarkedet blitt stadig høyere. Boligmarkedet er dermed blitt en sentral kilde til ulikhet, noe som underbygger behovet for en styrket offentlig innsats.

Alle har behov for et sted å bo og derfor må bolig være en sentral del av velferdspolitikken.

Boligens betydning i velferdspolitikken kan synes underkommunisert. Ved bedre å ta hensyn til bolig i samfunnsplanleggingen generelt, og i det forebyggende boligsosiale arbeidet spesielt, kan levekår bedres for mange.

Bolig må, sammen med helse, utdanning og inntektssikring, forankres som den fjerde av velferdspolitikkenes pilarer.

Det er god samfunnsøkonomi i å føre en aktiv og sosial boligpolitikk. Det viktigste er imidlertid anerkjennelsen av at alle trenger en bolig og et hjem for å kunne leve et verdig liv. Det skal være rom for alle." (NOU 2011:15 Rom for alle)

Offentlig ansvar, kommunale tomter og prosjekter

"Oppgaver som tidligere var sentrale i den kommunale boligpolitikken, som tomtekjøp og tilrettelegging for boligbygging, kan tilsynelatende se ut til å ha blitt nedprioritert. Dette kan ses i sammenheng med den "boligsosiale vendingen" fra slutten av 1980-tallet, hvor hovedfokus for boligpolitikken ble endret fra å være universelt innrettet mot hele befolkningen til å bli mer selektivt innrettet mot de vanskeligst stilte." (Organisering og planlegging av boligsosialt arbeid i norske kommuner. NOVA 5/11)

Bolig som en del av behandlingen

"Gjør en trygg bo-situasjon til en del av behandlingen. Et godt bo- og oppfølgingstilbud kan være starten på et bedre liv for mange. Et varig bo-tilbud gir trygghet og må være et selvstendig mål også for personer som har hatt et tungt rusmisbruk i mange år. Å være oppmerksom på hvilket behov den enkelte har, er helt avgjørende for at personer skal klare å bo i boligen sin og beholde den over tid. Hvilken oppfølging den enkelte har behov for, varierer. Det kan være behov for en å ta kontakt med når man føler seg utrygg, behov for støtte når det kommer uønsket besøk og man mister kontrollen, behov for praktisk hjelp til

å holde orden, hjelp til å handle og huske å spise og til å betale husleie." (Stoltenbergutvalget. Rapport om narkotika: Behandling og oppfølging, 2010)

Brukerinnflytelse. "Brukernes egne valg i egne liv skal være grunnleggende for boligsosialt arbeid. Ved tildeling skal det være valgmuligheter mellom ulike boliger. I booppfølging skal det hele tiden legges vekt på at det er brukerne selv som bestemmer." (Husbandens informasjonssider)

"Hvordan vi bor og hvor vi bor, er faktorer som har betydning for velferd og levekår." (NOU 2011:15 Rom for alle)

Larvik kommune har lagt følgende verdigrunnlag til grunn for alt boligsosialt arbeid:

- **Bolig først.** Bolig er en grunnleggende menneskerettighet og ikke et privilegium man skal gjøre seg fortjent til.
- **Deltagelse i samfunnet.** Å ha et sted å bo er en forutsetning for helse, utdanning, arbeid, familieliv og samfunnsdeltagelse.
- **Gode steder å bo.** Boforholdene skal vurderes etisk og

juridisk opp mot definerte standardkrav. Kvaliteten på alle boliger skal være god og plassert i boområder som fremmer livskvalitet.

- **Universell utforming** av boliger og boligområder skal gi grunnlag for trygghet og redusert behov for bistand.
- **Ingen midlertidighet.** Permanente botilbud bedrer livssituasjonen, all midlertidighet forverrer.
- **Fra leie til eie.** Flest mulig skal kunne eie egen bolig for å kunne ta del i den verdiøkningen som kan bedre levekårene.
- **Offentlig ansvar.** Kommunen skal drive en aktiv boligpolitikk og ta i bruk alle tilgjengelige virkemidler.
- **Lengst i egen bolig.** Fremtidens velferdsutfordringer skal blant annet løses ved at flest mulig kan bo lengst mulig i egen bolig.
- **Brukerinnflytelse.** Brukernes egne synspunkter, vurderinger og valg skal tillegges grunnleggende vekt.

(KS-sak 173/11 Oppstartssak Boligplan)

Boligsosial og boligpolitisk virksomhet, strategi og ledelse

Måten kommunene planlegger, leder og organiserer den boligsosiale og boligpolitiske virksomheten på må prinsipielt sett kunne antas å ha stor betydning for hvilken effekt de enkelte individrettede virkemidlene har. Dette er en virksomhet som påvirker kommunenes evne og kapasitet til å iverksette individrettede virkemidler – vi kan derfor betegne den som et virkemiddel på systemnivå. Virksomheten har en strategisk karakter fordi den ivaretar sentrale ledelses- og koordineringsfunksjoner, grovt sett kan vi snakke om følgende funksjoner:

- Ivareta sentrale ledelses- og koordineringsfunksjoner
- Foreta behovsutredninger; lage plangrunnlag for boligtiltak og boliginvesteringer
- Fastsette ressursrammer/kapasitet for de ulike virkemidler (bygge, kjøpe/selge boliger, opprette stillinger, skaffe lån og tilskuddsmidler fra Husbanken ol)
- Formulere mål for den boligsosiale virksomheten
- Vedta retningslinjer/kriterier for bruken av kommunale boligvirkemidler
- Lage boligsosiale handlingsplaner og forestå annen boligplanlegging
- Evaluere organiseringen av det boligsosiale arbeidet og ivareta ansvaret for organisasjonsutvikling
- Uprøve og iverksette nye organisatoriske løsninger – drive forskersvirksomhet

For å iverksette disse virkemidlene må kommunene løse en serie oppgaver.



Innbyggere med et sammensatt tjenestebehov krever en koordinert innsats fra flere tjenesteenheter, eller en horisontal samordning. Videre har disse brukerne ofte behov kommunen må tenke nytt omkring, slik at de også krever en vertikal samordning mellom politikk, planer, økonomi og praksis.

Ansvar og oppgaver i det boligsosiale arbeidet

Kommunens ansvar og oppgaver

Det er kommunene som har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Ansvaret er hjemlet i følgende lover og bestemmelser:

Lov om folkehelsearbeid skal bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, herunder utjevner sosiale helseforskjeller. Folkehelsearbeidet skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse. I lovens § 5 stilles det krav til kommunens ansvar for å ha oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer som virker inn. Bolig er nevnt som en av faktorene (§ 7).

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester regulerer kommunens ansvar for å sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Oppfølging og bistand i form av personlig assistanse, som omfatter praktisk bistand, opplæring eller støttekontakt, er kommunale tjenester som skal bidra til å utvikle og styrke evnen til å mestre hverdagen og boforholdet. Kommunene skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, blant annet boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og vernetiltak for de som trenger det på grunn av alder, funksjonshemning eller av andre årsaker (§ 3-7).

Lov om planlegging og byggesaksbehandling skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Loven skal bidra til god forming av bygde omgivelser, gode bomiljøer og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet. (§ 1-1)

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen regulerer kommunale oppgaver og tjenester som NAV-kontoret skal utføre. Formålsbestemmelsen uttaler blant annet at loven skal bidra til at den enkelte skal leve og bo selvstendig. Det følger av § 15 at kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke

selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. NAV-kontoret er forpliktet til å finne midlertidig botilbud til de som ikke klarer det selv (§ 27). Tjenester som retten til opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning (§ 17), samt økonomisk stønad (§ 18), individuell plan (§ 28) og kvalifiseringsprogram (§ 29) er også viktige tjenester i det boligsosiale arbeidet.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)

ASD har blant annet ansvar for sosiale tjenester og tiltak for sosial inkludering, hjelpemidler og tilpasning i bolig for personer med varig nedsatt funksjonsevne, og arbeidsrettede tiltak. Departementet har også ansvar for å koordinere regjeringens innsats mot fattigdom.

Underliggende virksomheter som bidrar i det boligsosiale arbeidet:

Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVDir) ivaretar ulike oppgaver på sosial- og levekårsområdene, både knyttet til de statlige og de kommunale ansvarsområdene i arbeids- og velferdsforvaltningen. Direktoratet skal også bidra til regjeringens arbeid med å redusere ulikheter i levekår, utjevne økonomiske og sosiale forskjeller og bekjempe fattigdom. Oppgaver av betydning for boligsosialt arbeid er tolkning og forvaltning av lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, samt informasjon og råd og veiledning i regelverket og forvaltning av blant annet tilskudd til boligsosialt arbeid.

NAV Hjelpemiddelsentralene har et overordnet og koordinerende ansvar for hjelpemidler i fylkene. Hjelpemiddelsentralene har også ansvar for veiledning av både brukere og kommuner når det gjelder spørsmål om hjelpemidler og tilrettelegging.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)

BLD har et overordnet ansvar for politikk som skal fremme gode oppvekstvilkår for barn og ungdom, inkludert barnevernet, og å

gi innvandrere og deres barn like muligheter til å delta og bidra i arbeids- og samfunnsliv. Barnevernet skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade helsen og utviklingen deres, får nødvendig hjelp til rett tid, blant annet ettervern opptil fylte 23 år. BLD har ansvar for bosetting av flyktninger i kommunene. Departementet har også ansvar knyttet til arbeid med personer med funksjonsnedsettelse, for-brukerinteresser, familie- og samliv, kjønnslikestilling og antidiskriminering.

Underliggende virksomheter som bidrar i det boligsosiale arbeidet:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er et fagdirektorat for barnevern, familievern, likestilling og ikke-diskriminering, samt vold og overgrep i nære relasjoner. Direktoratet har ansvar for den faglige og administrative ledelsen og driften av det statlige barnevernet og familievernet, og driften av omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Direktoratet styrer Bufetats fem regioner, som yter tjenester innen barnevern, familievern og på adopsjonsområdet.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har som en av sine hovedoppgaver å bosette personer som har fått opphold i Norge, men som venter i statlige mottak. Hvert år ber IMDi norske kommuner om å ta imot et visst antall flyktninger. IMDi har en veiledende og faglig rolle overfor kommunene i deres integreringsarbeid, i tillegg til rollen som tilskuddsforvalter.

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

HOD har det overordnede ansvaret for helse- og omsorgstjenester. Departementet har blant annet ansvar for spesialisthelsetjenesten, primærhelsetjenesten, og pleie- og omsorgstjenester. Departementet har også ansvar for å koordinere regjeringens rusmiddelpolitikk.

Underliggende virksomheter som bidrar i det boligsosiale arbeidet:

Helsedirektoratet er faglig forvaltningsorgan på helse- og omsorgsområdet, og har delegert myndighet på noen områder av helse- og omsorgslovgivningen. Direktoratet har blant annet et faglig ansvar for helse- og omsorgstjenester hos fylkesmenene.

De regionale helseforetakene har ansvar for spesialisthelsetjenesten – jf. lov om spesialisthelsetjenesten – og helseforetakenes "sørge for"-ansvar for å tilby befolkningen i regionen de spesialisthelsetjenestene de har rett til og behov for. I dette ligger også å tilby polikliniske tjenester, ambulanter/opsøkende tjenester til pasienter med psykiske lidelser / rusavhengighet. Oppfølging av pasienter i egen bolig er både et kommunalt ansvar og et ansvar som spesialisthelsetjenesten har i samarbeid med kommunene.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD)

Justis- og beredskapsdepartementets viktigste oppgaver er å styrke tryggheten i Norge, sørge for den enkeltes rettssikkerhet,

og se til at justissektorens tjenester er oppdaterte og tilgjengelige for publikum.

Underliggende virksomheter som bidrar i det boligsosiale arbeidet:

Kriminalomsorgsdirektoratet har ansvar for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen, som blant annet omfatter fengsler og friomsorgskontorer. Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at domfelte og innsatte i varetekt får de tjenestene som loven gir dem krav på. Kriminalomsorgen skal ved forberedelse av løslatelse ta kontakt med offentlige myndigheter, organisasjoner og privatpersoner som kan yte bistand for å oppnå blant annet ordnede boforhold.

Politidirektoratet har ansvar for Namsmannen. Krav som innføres ved tvangsfullbyrdelse, kan for eksempel være utkastelse fra bolig (krav på fravikelse) ved mislighold av husleieavtalen-len.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

KMD har ansvar for å iverksette den statlige bolig- og bygningspolitikken, blant annet den sosiale boligpolitikken. KMD forvalter virkemidler som skal bedre boforholdene for personer og husholdninger med svak økonomi og særskilte boligbehov.

Underliggende virksomheter som bidrar i det boligsosiale arbeidet:

Husbanken skal styrke kommunenes forutsetninger for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Husbanken har ansvaret for økonomiske virkemidler som bostøtte, tilskudd til etablering, startlån, tilskudd og lån til utleieboliger, tilskudd til tilpasning og boligsosialt kompetansetilskudd. Siden 2009 har Husbanken inngått langsiktige og forpliktende samarbeid med kommuner med store boligsosiale utfordringer.

Husleietvistutvalget er et tvisteløsningsorgan for alle typer tvister som hører inn under husleieloven.

Fylkesmannen er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Fylkesmannen bidrar i forvaltningen av flere kommunerettede tilskudd:

- under ASD: deriblant tilskudd til boligsosialt arbeid og tiltak for å forebygge og redusere fattigdom blant barn og barnefamilier
- under HOD: deriblant tilskudd til kommunalt rusarbeid

Virkemidler



Kommunens virkemidler i boligpolitikk

De boligsosiale virkemidlene som kommunene disponerer kan inndeles i to kategorier etter hvorvidt de har karakteren av individuelle goder rettet mot individer/hushold eller kollektive goder rettet mot grupper/miljøer.

Individrettede boligsosiale virkemidler

Et individrettet boligsosialt virkemiddel kan vi primært definere som en bolig eller en boligrelatert ytelse eller tjeneste produsert/stilt til disposisjon for individer eller hushold som har spesielle boligbehov av varig eller midlertidig karakter, eller har vanskelig for å dekke et ordinært boligbehov på det private boligmarkedet (folk som er vanskeligstilte på boligmarkedet). Individrettede boligsosiale virkemidler kan være mer eller mindre skreddersydd for å dekke bestemte behov hos mottakerne.

Miljørettede boligsosiale virkemidler

I senere tid er det blitt stadig større oppmerksomhet om at kvaliteten av folks boforhold normalt også er påvirket av goder av

kollektiv karakter; goder som karakteriserer det fysiske og sosiale nærmiljøet der folk bor. Et viktig tema i denne sammenheng er segregerte boområder, og særlig om kommunene har virkemidler som kan influere på om det oppstår segregerte boområder på grunnlag av tilhørighet til ulike grupper vanskeligstilte. I utgangspunktet synes to virkemidler å være viktige i denne forbindelse; at det tas hensyn til konsentrasjonen av kategori-boliger ved lokaliseringen av nye boliger (særlig ved lokalisering av kommunale leieboliger), og at det blir tatt hensyn til segregeringsproblematikk ved tildeling av kommunale boliger. I begge tilfelle dreier det seg her om virkemidler som kommunene disponerer. (NOVA 18/08)

Boligøkonomiske virkemidler

De boligøkonomiske virkemidlene kommunene disponerer kan deles i to kategorier; økonomisk hjelp/støtte som er kommunenes ansvar – hjemlet i lov om sosiale tjenester, og økonomiske støtteordninger etablert av staten/Husbanken og formidlet av kommunene.

Oversikt over statlige tilskudds- og låneordninger

Husbanken

Bostøtte skal sikre de som har lave inntekter og høye boliggifter, en egnet bolig. Bo-støtten skal hjelpe vanskeligstilte både til å skaffe og beholde en bolig.

Boligsosialt kompetansetilskudd skal bidra til å heve kompetansen innenfor boligsosialt arbeid og boligsosial politikk.

Grunnlånet skal fremme universell utforming og miljø i nye og eksisterende boliger, finansiere boliger til vanskeligstilte og andre i etableringsfasen, og sikre nødvendig boligforsyning i distriktene.

Investeringsstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser skal stimulere kommunene til å fornye og øke botilbudet for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester, uavhengig av alder, diagnose eller funksjonshemning. Tilskuddet kan gis til oppføring, kjøp, ombygging, utbedring, leie eller annen framskaffelse av heldøgns pleie- og omsorgsplasser etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.

Startlån er et behovsprøvd lån for de med langvarige bolig- og finansieringsproblemer. Kommunene tildeler startlånet med lånemidler fra Husbanken.

Tilskudd til bolig-, by- og stedsutvikling skal bedre de fysiske omgivelsene, stimulere til økt deltakelse i nærmiljøet og motvirke negativ utvikling i et område. Husbanken forvalter ordningen, og tilskuddet går til tiltak i områder i Oslo, Bergen og Trondheim.

Tilskudd til etablering skal bidra til at vanskeligstilte kan kjøpe og beholde egen bolig. Tilskuddet er ofte en toppfinansiering når en bolig skal finansieres.

Tilskudd til utleieboliger skal bidra til flere egnede utleieboliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Tilskuddet går til både kjøp, utbedring og bygging av boliger.

Tilskudd til tilpasning av bolig skal bidra til å sikre egnede boliger til personer med nedsatt funksjonsevne. Tilskuddet er økonomisk behovsprøvd.

Tilskudd til heis kan gis til eiere av eksisterende boligeiendommer med minst tre etasjer. Det kan gis tilskudd til konsulentbistand til prosjektering av heis og kostnadsoverslag for installering av heis samt tilskudd til installering av heis.

Tilskudd til tilstandsvurdering skal bidra til bedre bomiljø og le-

vekår ved å foreta en grundig tilstandsvurdering ved bolig- og miljøfornyelse.

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Tilskudd til økonomisk rådgiving har som formål å stimulere til interkommunalt samarbeid, i utgangspunktet for de minste kommunene.

Tilskudd til boligsosialt arbeid skal styrke og utvikle de ordinære tjenestene i kommunene slik at de bedre kan ivareta den enkeltes behov for oppfølging i bolig. Viktige innsatsområder er å bidra til redusert bruk av midlertidige botilbud, legge til rette for et helhetlig boligsosialt arbeid lokalt og tiltak overfor ungdom og yngre voksne i etableringsfasen.

Tilskudd til tiltak mot barnefattigdom skal bidra til å forebygge og redusere fattigdom og sosial eksklusjon blant barn og unge ved å styrke det sosiale og forebyggende arbeidet i kommunen. Det skal legges vekt på tiltak som bidrar til aktivitet og deltakelse blant utsatte barn og unge.

Tilskudd til utsatte unge skal bidra til å iverksette utviklingsarbeid overfor unge i risikosoner. Innsatsen tar utgangspunkt i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og skal bidra til å iverksette modellforsøk og utviklings- og kompetanseforsøk overfor utsatt ungdom.

Tilskudd til frivillige organisasjoner og **Tilskudd til prosjekter og aktiviteter** skal bidra til å styrke dialogen og samarbeidet med frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial eksklusjon og som er representanter for vanskeligstilte. Ordningene skal også styrke mulighetene for egenorganisering, selvhjelpsaktiviteter, brukerinnflytelse og interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge.

Tilskudd til aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner og private stiftelser skal stimulere til utvikling av nye tiltak og metoder for aktivisering og arbeidstrening av vanskeligstilte.

Tilskudd til sosialt entreprenørskap skal stimulere til utvikling av sosialt entreprenørskap rettet mot bekjempelse av fattigdom og sosial eksklusjon i Norge. Sosialt entreprenørskap innebærer etablering av virksomheter som har som mål å løse sosiale eller samfunnsmessige problemer og behov, og som bruker metoder og verktøy fra forretningsverdenen.

FARVE er AVdirs program for forskning og forsøksvirksomhet.

FARVE skal bidra til å fremme utvikling og gjennomføring av en kunnskapsbasert arbeids- og velferdspolitikken gjennom tilskudd til forsøk og forskningsprosjekter, samt formidling av funn og resultater fra prosjekter som får støtte. NAV Hjelpemiddelsentral forvalter **ordningen med hjelpemidler for personer med nedsatt funksjonsevne** og andre, herunder utstyr til bolig.

Helsedirektoratet

Tilskudd til kommunalt rusarbeid skal bidra til en kapasitetsøkning i det samlede kommunale arbeidet på rusmiddelfeltet, blant annet åpne flere mottakssentre i de større byene, sømløs overgang fra avrusing til rehabilitering og ettervern fra første dag etter endt avrusing og behandling, supplert med øvrige hjelpetiltak.

Tilskudd til private og ideelle organisasjoner som driver tjenester skal bidra til å støtte opp om frivillige eller ideelle organisasjoner som driver institusjonsbaserte dag- og døgntiltak med oppfølging og rehabilitering av personer med rusproblemer. Tiltakene det gis tilskudd til, skal være et supplement til det offentlige tiltaksapparatet og bidra til å styrke og samordne samfunnets samlede innsats overfor målgruppene.

Tilskudd til psykisk helsearbeid i kommunene skal styrke tilbudet til brukere med store tjenestebehov ved å utvikle mer helhetlige og samtidige tjenester fra ulike sektorer og nivåer.

Tilskudd til samarbeid om utskrivningsklare pasienter innen rus er et tilskudd for å styrke samarbeidet mellom rusinstitusjoner innen tverrfaglig spesialisert rusbehandling og kommunene om utskrivningsklare pasienter.

Tilskudd til utprøving av samhandlingsmodeller skal bidra til å utvikle modeller for samhandling som skal sikre personer med

rusproblemer og/eller alvorlige psykiske lidelser helhetlige, fleksible og individuelt tilpassede behandlings- og oppfølgings-tjenester.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Integreringstilskuddet skal gi rimelig dekning av de gjennomsnittlige merutgiftene kommunene har ved bosetting og integrering av flyktninger det året de blir bosatt, og de neste fire årene.

Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal sikre at kommunene tilbyr opplæring til voksne innvandrere med rett og plikt til slik opplæring, slik at de lærer tilstrekkelig norsk til å fungere i arbeids- og samfunnslivet.

I tillegg finnes det egne tilskudd til kommuner som bosetter flyktninger med særskilte behov, flyktninger over 60 år og enslige mindreårige flyktninger.

Kommunene kan søke om utviklingsmidler til økt kvalitet og bedre resultatopnåelse i integreringsarbeidet med vekt på opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kommuner med minst 750 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre kan også søke om tilskudd til Jobbsjansen. Formålet med tilskuddsordningen er å kvalifisere innvandrere som ikke har tilknytning til arbeidslivet, etter modell av introduksjonsordningen.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) og Bufdir forvalter flere tilskuddsordninger, blant annet barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn, nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom og støtte til oppfølgings- og løsfunksjoner for ungdom.

Det finnes også en refusjonsordning for kommunale utgifter til barnevernstiltak knyttet til mindreårige asylsøkere og flyktninger.

Plan- og bygningsloven som boligpolitisk virkemiddel

Avsnittet begrenser seg til å se på hvilke virkemidler som ligger tilgjengelig for kommunene i plan- og bygningsloven, og da med fokus på plandelen. Man bør imidlertid merke seg at kommunene som kjent kan ha en rekke ulike roller, som selvsagt også kan brukes til å fremme boligpolitiske mål. Her kan nevnes kommunens rolle som eksempelvis grunneier, bortfester, byggherre, utleier mv. Disse roller vil i begrenset grad bli behandlet i det videre.

Når det gjelder bruk av plan- og bygningsloven som boligpolitisk virkemiddel er det i denne sammenheng trolig mest hensiktsmessig å se på følgende to forhold:

1. Hvilken adgang er det til å bruke reguleringsplan som

boligpolitisk virkemiddel.

2. Hvilken adgang er det til i utbyggingsavtaler å innta bestemmelser som i første rekke er av boligpolitisk karakter.

Det er begrensninger i hvor langt man kan bruke plan- og bygningsloven som boligpolitisk styringsverktøy. Mulighetene er også trolig snevrere enn mange synes å mene.

Begrensningene synes delvis å ligge i selve plan- og bygningsloven, men trolig enda viktigere er privatretslige forutsetninger for realisering av planer. Her kan nevnes privates vilje til å inngå på avtaler, borettslagslovgivning, salgbarhet osv.

Reguleringsformål danner selve grunnlaget for i det hele tatt

å snakke om en boligpolitikk. I den grad det ikke avsettes nok arealer til boligutbygging, er det heller ikke tale om å utøve en politikk. Det er imidlertid i de tilfeller hvor man faktisk avsetter/regulerer arealer til boligformål at man finner de interessante rettslige problemstillinger med hensyn til de rettslige rammer for innholdet i en reguleringsplan.

Formål og bestemmelser er i utgangspunktet de viktigste grep innen planlegging. I den tematikk som her behandles er det imidlertid verdt å merke seg innføringen av hensynssoner i planleggingen i plan- og bygningsloven av 2008. Det er det gitt kommunene anledning til å avsette "sone med krav om felles planlegging for flere eiendommer, herunder med særlige samarbeids- eller eierformer samt omforming og fornyelse." Det er forutsatt at man allerede på overordnet nivå (kommuneplan) kan innta bestemmelser til hensynssone, eksempelvis om Husbankens finansieringsordninger.

Det vil imidlertid være i bestemmelser til reguleringsplan man kan utøve konkret utbyggings- og boligpolitikk. Generelt kan man si at bestemmelser til reguleringsplan – omfang og innhold - i seg selv alltid vil innvirke på utbygging, prosjektering, salg og til slutt hvem som ender opp i boligene/leilighetene. §12-7 nr. 5 sier at det kan gis bestemmelser om "Antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til tilgjengelighet og boligens utforming der det er hensiktsmessig for spesielle behov."

Kommunene kan trolig ikke gjennom reguleringsplan bestemme at boligene kun skal kunne erverves av enkelte grupper, eksempelvis eldre mennesker eller ungdommer. En slik regulering ville i realiteten være en regulering av privatrettslig karakter, og ligger utenfor planmyndighetens mandat etter loven. Prinsipielt ville en slik bruk av reguleringsmyndigheten skape en rekke følgeproblemer i grenseskillet offentligrettslig og privatrettslig lovgivning.

Det må her presiseres at en kommune som utbygger og eier selvsagt kan styre dette i langt større grad, men da som et resultat av at den sitter både på den privatrettslige og den offentligrettslige posisjonen. Det er som kjent ikke ulovlig for kommunen å regulere areal eid av den samme kommune, men uproblematisk er det nødvendigvis ikke.

Dersom kommunen ikke er eier av regulererte arealer, men ønsker full kontroll med arealene, vil man kunne bruke ekspropriasjon til gjennomføring av plan. Med de begrensninger som ligger i selve reguleringsregimet, hva gjelder regulering som boligpolitisk virkemiddel er det nok verdt å merke seg at ekspropriasjonsvedtak fra kommunen i disse tilfeller kan settes til side av domstolene med en henvisning til at det ikke foreligger tilstrekkelig interesseovervekt. Store boligfeltutbygginger blir ikke berørt av bestemmelsen.

Man står da igjen med bruk av utbyggingsavtaler som et boligpolitisk virkemiddel med hjemmel i plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven (2008) § 17-3 annet ledd 1. setning



viser den nå nære sammenhengen med § 12-7 nr. 5, og en utbyggingsavtale vil nødvendigvis måtte videreføre bestemmelser i reguleringsplan. Plan- og bygningsloven (2008) § 17-3 annet ledd 2. setning viser imidlertid til at en utbyggingsavtale også kan regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris. Man bør her merke seg den særskilte presiseringen av kjøp til markedspris og at verdsettingen kan skje etter den fastsatte bruk i utbyggingsavtalen.

Igen må man ha for øye skillet mellom det privatrettslige og det offentligrettslige, noe som kan være svært vanskelig når man behandler utbyggingsavtaler. Eksempelvis kan det ikke avtales - i en utbyggingsavtale etter plan- og bygningsloven - hvilken eieform boligene skal ha. § 17-3 gir kommunene et betydelig spillerom i boligpolitisk sammenheng, men setter også kommunene på store avtale tekniske og juridiske utfordringer hva gjelder inngåelse av avtaler, men ikke minst også oppfølging av avtaler. I tillegg er bruk av denne type virkemidler i svært stor grad avhengig av en politisk vilje og enighet lokalt.

Man bør i denne sammenhengen også merke seg den hjemmel kommunen i § 11-9 pkt. 2, har til i kommuneplanenes arealdel å vedta bestemmelser om innholdet i utbyggingsavtaler. Slike bestemmelser vil kunne skape god sammenheng mellom regulering og utbyggingsavtaler, herunder sikre utbygges behov for forutsigbarhet.

Plan- og bygningsloven § 11-9 pkt. 2 må igjen ses i sammenheng med § 17-2. I § 17-2 sies:

Utbyggingsavtaler må ha grunnlag i kommunale vedtak fattet av kommunestyret selv som angir i hvilke tilfeller utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging, og som synliggjør kommunens forventninger til avtalen.

Kilde: NIBR-notat 2012:14.«Boligbygging med sosial profil. Muligheter og begrensninger i den kommunale utbyggingspolitikken.»



Politikkutforming for innbyggergrupper

Ungdom

Utflytting fra foreldrehjemmet er ingen irreversibel prosess. En del unge flytter ut og inn flere ganger før de endelig etablerer seg på egenhånd. Etableringsprosessen er nært knyttet sammen med etablering av familieliv og etablering i arbeidslivet, og foregår ofte i etapper med flytting mellom flere midlertidige leieboliger før ungdom til slutt kjøper egen selveierbolig eller borettslagsbolig. De fleste unge under 20 år bor hjemme hos foreldrene.

Av de som har flyttet ut av foreldrehjemmet, bor mange unge i midlertidig bolig uten leiekontrakt eller med kortvarig leiekontrakt. Dette kan være en god løsning for dem som bare har et midlertidig boligbehov, som for eksempel studenter. Andre unge, for eksempel arbeidsledige som lever på sosialhjelp, må trolig i stor grad finne seg i kortsiktige løsninger på boligmarkedet av økonomiske grunner. Av enpersonshusholdningene er det de unge enslige (16-24 år) som har de dårligste boforholdene. Personer med etnisk minoritetsbakgrunn har større problemer enn andre med å få innpass på boligmarkedet. Dette skyldes blant annet lavt inntektsnivå og diskriminering på boligmarkedet.

Som kjent innførte Finanstilsynet et egenkapitalkrav på 10 prosent i 2010, og dette økte til 15 prosent i 2011. Med omleggingen av startlånet øker risikoen for at flere unge ende opp i et dyrt og vanskelig leiemarked - samtidig som de sosiale forskjellene vokser. Å skaffe seg egen bolig er i løpet av ganske kort tid blitt et stadig trangere nåløye for mange unge. Boligprisene er historisk høye, og i tillegg er det blitt vanskeligere å få boliglån,

blant annet på grunn av kravet til egenkapital. I tillegg har Regjeringen godkjent en forskriftsendring for Husbankens startlån som kan gjøre det enda vanskeligere for unge å kjøpe sin første bolig. Unge skal ikke lenger være en uttalt del av målgruppen for startlånet, og ordningen skal heller spisses mot varig vanskeligstilte. Det er positivt at sistnevnte gruppe løftes, men samtidig kan omleggingen bety at enkelte grupper av unge nå i større grad enn tidligere risikerer å bli stående utenfor boligmarkedet.

Husbankens startlånsordning skal hjelpe husstander som har vanskeligheter med å få boliglån i private banker. Fordi startlånet ikke stiller krav til egenkapital, og fordi rentene til tider har vært langt lavere enn for ordinære banklån, har startlånet vært en viktig vei inn i eiersegmentet for unge uten foreldre som kan stille kausjon.

Å leie bolig i Norge er dessuten dyrt. Det gjør det enda vanskeligere å spare opp tilstrekkelig egenkapital og kan på den måten virke selvforsterkende for dem som ikke har så mye fra før.

Med høye studielån og lav ansiennitet på arbeidsmarkedet kan det være krevende for unge å spare til egenkapitalkravet på 15 prosent på egenhånd, spesielt siden det er et høyst bevegelig mål. De høye boligprisene er det lite de unge kan gjøre noe med. Egenkapitalkravet kan imidlertid omgås ved hjelp av kausjon, og mange unge får hjelp fra foreldre til å kjøpe sin første bolig. Men ikke alle unge har muligheten til dette.

Barnefamilier

Boligen og nærområdet utgjør en viktig ramme for barn og unges oppvekst. Innsatsen overfor barn og unge som ikke bor bra bør derfor forsterkes. Dette er viktig for barna her og nå, og for å forebygge reproduksjon av sosial ulikhet. Barn i lavinntektsfamilier bor ofte dårligere og trangere enn andre, og de bor sjeldnere i en bolig som familien selv eier. De fleste barnefamilier i Norge, også lavinntektsfamilier, eier likevel egen bolig. Det er en liten gruppe barnefamilier som leier bolig, og en forholdsvis liten gruppe av disse igjen som leier av kommunen. Barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger, har i gjennomsnitt en be-

traktelig dårligere bostandard enn andre lavinntektsfamilier som bor i en bolig de selv eier.

Det er også noen barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger med bomiljøer som oppleves som utrygge for barn. Av og til blir barn bostedsløse sammen med foreldrene sine. Vold eller trusler om vold, samlivsbrudd og utkastelse fra bolig er hovedårsakene til at bostedsløshet blant barnefamilier oppstår. De vanligste oppholdsstedene for disse familiene er hos venner og familie, i kriesenter og i andre midlertidige botilbud som kommunen tilbyr.

Eldre

Fra: Handlingsplan for fremtidens helse- og omsorgstjenester

«Fokusområde: Bærekraftige tjenester – omsorg og bolig.

Det er viktig at den enkelte innbygger planlegger sin egen bosituasjon, både med tanke på alderdommen, men òg med bakgrunn i kjent funksjonssvikt.

Larvikssamfunnet må ha fokus på, og tilrettelegge for nye boformer. Befolkningen må i større grad selv planlegge nye boformer for et aktivt og selvstendig liv.

Larvik kommune vil innrette tjenestene for å bidra til at innbyggerne kan bo hjemme så lenge som mulig, basisen i helse-omsorgstjenestene er tjenester i eget hjem. Dette innebærer en styrking av tverrfaglige tjenester i hjemmet der hverdagsmestring er grunnlaget for all tjenesteyting. Dag- og aktivitetstilbud må styrkes og utvides.

Omsorgsboliger/Samløsliserte boligers framtidige rolle.

Når flere tilbud kan gis i eget hjem (opprinnelig hjem eller omsorgsbolig) vil flere klare seg lenger i egen bolig. Boliger må være fysisk tilrettelagt slik at beboere etter behov skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg. Utbygging av tilfredsstillende boligalternativ kan redusere behovet for sykehjemsplasser. Sykehjemmene vil i større grad kunne innrettes mot helserettede oppgaver for grupper med spesielle behov. Om kommunen har gode og utbygde hjemmetjenester tilpasset den enkeltes behov, kan boligen være et egnet tilbud også for de med omfattende behov for helse- og omsorgstjenester. Det er også et behov for samløsliserte boliger/omsorgsboliger tilrettelagt for heldøgnsomsorg.

Nye boformer og bomiljøer skal bidra til at flere kan bo hjem-

me. Innsatsområder som er viktige:

- Stimulere befolkningen til å planlegge boformer for ulike faser i livet.
- Råd og veiledning for boligplanlegging knyttet til livsløpsstandard og nærmiljø.
- Helhetlig tenkning i utvikling av nye bo- og nærmiljøer – boligsosial planlegging.
- Utrede muligheter for å utvikle nærmiljøområder tilrettelagt for mennesker med demens.
- Planlegge og bygge samløsliserte boliger (selveier/bo-rettsslag). »

Eldres boligpreferanser

Begrepet boligpreferanser må ikke forveksles med begrepet boligetterterspørsel. Boligpreferanser dreier seg om hvilket innhold boligkonsumet har mht. hva slags hustype en ønsker å bo i, hvor stor boligen skal være og hvor sentralt en vil bo. Slike avveininger vil variere med livsfase og hvordan husholdningen er sammensatt. Den enkeltes boligetterterspørsel er en funksjon av slike boligpreferanser, priser i markedet og størrelsen på inntekt og formue. Det er imidlertid knyttet kostnader til å bytte bolig, noe som gjør at mange blir boende i sin bolig, selv om preferansen endrer seg.

Eldrebefolkningens utvikling

Aldersgruppen på 60 år eller mer utgjør i dag 20 prosent av den samlede befolkningen. SSB anslår i sitt middelalternativ at denne aldersgruppen vil vokse med 55 prosent frem til år 2030, og det er aldersgruppen 70-79 år som vil vokse sterkest. Veksten vil fordele seg ujevnt mellom sentrale og perifere kommuner. I de mest perifere kommunene vil eldrebefolkningen vokse med 32 prosent i perioden, mens den vil vokse med 62 prosent i de mest sentrale kommunene.

Hvordan bor eldre i dag?

I følge Folke- og boligtellingsen fra 2001 øker eierandelen frem til 50-60 års alderen til et nivå rundt 90 prosent, for så å avta. Dagens middelaldrende har en eierandel som er høyere enn hva eldre generasjoner oppnådde da de var i 50-60 års alderen. Dette er noe av hovedårsaken til at de eldste av dagens eldre har lave eierandeler. En annen årsak til at eierandelene avtar med alder er at flere går fra eie til leie enn omvendt ved flytting.

Også andelen som bor i enebolig avtar når en blir eldre, noe som i stor grad er en følge av at eldre ved flytting skifter fra enebolig til andre husstyper. Gjennomsnittlig boligstørrelse har økt over tid for alle eldre aldersgrupper. Dette er en tydelig generasjonseffekt som følger av at nye generasjoner har etablert seg under bedre og bedre økonomiske betingelser. Dermed har de oppnådd et høyere boligkonsum enn generasjonene før dem. Selv om noen eldre flytter og derigjennom reduserer sitt boligkonsum, er effekten av velstandøkningen betydelig større enn effekten på boligkonsumet av flytting.

Teorier for eldres flytting

Det fins ulike tilnærminger til å forklare eldres flytting. En teoretisk tradisjon hevder at et hushold vil flytte dersom nytten av å flytte er større enn kostnadene knyttet til flyttingen. Før et hushold flytter, må det derfor være et visst gap mellom ønsket og faktisk boligkonsum. For eldre hushold synes gapet mellom ønsket og faktisk boligkonsum å være mer betinget av viktige livsbegivenheter enn av endringer i økonomiske faktorer.

En tilnærming til eldres flytting som i større grad fokuserer på livsbegivenheter som utløsende for flytting er å se på mekanismer av ulike push og pull faktorer. Disse push-pull faktorene kan igjen knyttes til endringer som har skjedd med husholdningen, karakteristika ved eksisterende bolig og karakteristika ved de boligalternativene det er mulig å flytte til. Flytting knyttet til endringer som har skjedd med husholdningen kan være pensjonering, barns hjemmefraflytting, ektefelles død eller tap av fysisk og finansiell uavhengighet.

En tredje tilnærming bygger eldres flytting på et livsfaseperspektiv med tre ulike faser. Den første fasen der flytting kan være aktuelt inntre ved pensjonering, den neste når helsen skranter og den tredje inntre ved alvorlig funksjonstap. De som flytter i første fase vil vanligvis være par med god økonomi og helse. Disse flytter enten nærmere sine barn eller til fødestedet (langdistanseflyttinger). Flytting i den andre fasen er oftere kortdistanseflyttinger, der det offentlige tjenestetilbudet har betydning. Et økt tilbud av omsorgsboliger kan ha bidratt til en økning i flyttinger i denne andre fasen, men enkelte av disse boligene passer også for flyttinger knyttet til den tredje fasen, som et alternativ til institusjon.

Et ytterligere perspektiv på eldres flytting skiller mellom modernisme og tradisjonalisme. Modernisme fins i middelklassen og assosieres med aktive fritidssysler, mer autonom livsførsel og

uavhengighet fra nær familie. Tradisjonalisme assosieres med flytting til oppvekststedet hvor nær familie bor og fins ofte i den tradisjonelle arbeiderklassen. En moderne livsstil krever penger, slik at det å etterlate seg formue til arvinger vil være mindre viktig for disse, om en da ikke har nok både til eget forbruk og arv. Å flytte til noe mindre eller fra eid til leid bolig for å frigjøre kapital kan øke flyttetilbøyeligheten i denne gruppen, men det kan også hende at denne gruppen generelt er mer åpen for forandringer og lettere vil justere sitt boligkonsum.



Flytting og flytteplaner

Det synes å være langt flere eldre som kunne tenke seg å flytte enn de som faktisk gjør det. Over tid har det vært en økning i andelen eldre som har flytteplaner, men små endringer i faktisk flytting. De eldste har en betydelig høyere flyttefrekvens, antakelig er dette i stor grad ikke-planlagte flyttinger.

I følge en analyse av eldres flytteplaner synes flyttevilligheten å være høyere for dem som bor i større boliger enn det de oppfatter som passende. Flyttevilligheten er også høyere blant borettsshavere og blant dem som kan tenke seg å bruke av oppspart formue i alderdommen. Lang botid i nåværende bolig trekker ned flyttevilligheten. Data fra Levekårsundersøkelsen 2007 viser at 2 av 3 eldre som har flyttet innen eiersektoren, mange fra en brukt til en nybygd bolig, betalte mer for den nye boligen enn de fikk for den gamle. Hvis dette er situasjonen også for andre eldre med flytteplaner, vil viljen til å gjennomføre flyttingen reduseres. En annen studie finner at felles for mange eldres flyttinger er at de har hatt muligheten for å videreføre og videreutvikle sentrale aspekter ved tidligere liv innenfor rammen



av den nye boligen. En viktig dimensjon er å sikre tilknytningen til kjente steder, familie og sosiale kontakter.

Eldre som vurderer flytting ønsker gjerne å bo på ett plan, minst mulig avhengig av andres hjelp og i en bolig som er lett å vedlikeholde. Samtidig er det viktig at den er stor nok til å ta i mot familie på overnattingsbesøk. Også derfor er det mange som vil fortsette å bo i enebolig eller delt bolig i alderdommen. Det er også stor interesse for bofellesskap, fellesskapsløsninger og bo-service. Ved skrøpelighet sier mange av de eldre at de kunne tenke seg å flytte til en tilrettelagt bolig. Ved en eventuell flytting er det viktig å kunne fortsette å bli boende i området en nå bor i.

Arv og bruk av formue i alderdommen

Eldre boligeiere har store verdier i boliger og en betydelig finansformue. Finanskapitalen er imidlertid nokså skjevfordelt innen gruppen. En ikke ubetydelig andel har dermed liten kjøpekraft samtidig som de sitter på en stor boligformue. Barna har fått en betydelig hjelp i sin etableringsfase og har ikke lenger noe hjelpebehov. Vil de eldre ønske å bruke av oppspart formue på seg selv eller vil de etterlate formuen som arv? Mellom 1991 og 2001 har andelen som sier de kan tenke seg å bruke noe av boligformuen på seg selv økt kraftig i alle aldersgrupper. Analysen tyder på at det er generasjonsforskjeller i den forstand at nye generasjoner av eldre i større grad enn dagens eldre vil være villig til bruke noe av boligformuen på seg selv i alderdommen. Bruken av rammelån, hvor husholdningen kan styre sitt eget låneopptak opp til en viss andel av boligens verdi, har økt kraftig, også blant middelaldrende. Et relativt nytt produkt, der eldre sikres livsvarig boret og banken tar risikoen dersom lånet skulle komme til å overstige boligens verdi, tilbys nå gjennom flere banker. De beløpene som mottas fra banken skal ikke betales tilbake før låntaker og eventuell ektefelle har flyttet permanent fra boligen.

Nybygging og boligpreferanser blant eldre

Andelen eneboliger og småhus er betydelig mindre i de sentrale kommunene der den største veksten i eldrebefolkningen vil komme enn i de perifere kommunene. Selv om mange av de eldre som flytter, flytter til en blokkleilighet, ønsker mange å bli boende i eneboliger og småhus også i alderdommen. Det vil være en utfordring for de sentrale kommunene dersom mange eldre vil bo i eneboliger og småhus samtidig som dette også er den prefererte hustypen for småbarnsfamiliene.

Kilde: Rolf Barindhaug. Eldres boligpreferanser; NIBR-notat: 2009:107

Byggebehovet for eldre

Som sagt vil det i de kommende årene vil særlig andelen eldre i befolkningen øke, og i 2040 vil personer over 70 år bebo 24 prosent av boligene, forutsatt at vi legger dagens boligfrekvenser til grunn. Byggebehovet framover avhenger i betydelig grad av hvilke boliger de ønsker for sine eldre dager.

Vi har sett at dagens eldre i stor grad bor i småhus og at de bor romlig med god boligstandard. Videre ser vi at flyttefrekvensene er lave for aldergruppene 50-80 år. Hovedtrendene er at de eldre i hovedsak vil bo der de bor i dag, noe som innebærer at de i stor grad blir boende i småhus. Hvilke perspektiver gir dette for framtidig byggebehov? Dersom morgendagen eldre (og andre grupper) vil bo i de samme boligformer som de gjør i dag, finner vi at 4 av 10 nye boliger som skal bygges i perioden 2013-2040 må være småhus på 5 rom eller større. Dette vil eventuelt måtte endre sammensetningen av boligproduksjonen slik den har vært de siste 10 årene.

Men ulike preferanseundersøkelser viser et økende ønske om leiligheter som boligform. Samtidig har ikke de eldre tenkt å renonsere mye på boligarealet – det er relativt store leiligheter

som er ønsket. Når de eldre skal gi uttrykk for hvilke kvaliteter de ønsker seg av boligen (isolert), er det egenskaper knyttet til de praktiske og til de ytre kvalitetene (utsikt, balkong, parkering) som scorer høyest. Stedets kvaliteter og betydning for Eldres livskvalitet, går igjen i deler av litteraturen. Mange eldre har sekundærboliger og en stor del av eldrebefolkningen bruker mye tid utenfor primærboligen. Dette kan være et element som bidrar til å endre deres boligpreferanser, men vi har ingen undersøkelser som fokuserer på slike sammenhenger.

Det er imidlertid to sentrale forhold som synes å hindre

endringer i Eldres boligsituasjon. I mange tilfeller vil de eldre måtte betale mer for en ny (og ønsket) bolig. Mange eldre bor billig og bra og alle vil ikke ha økonomiske muligheter til å foreta et boligsifte. Det andre spørsmålet er om det faktisk finnes boliger med de ønskede egenskapene å etterspørre? Skal vi i kortform trekke sammen foreliggende forskning, ønsker yngre eldre ved et boligsifte en stor leilighet i det området de i dag bor, med utsikt, uteplass og garasje. De vil ha en bolig der de kan videreføre det livet de lever.

Kilde: NIBR-rapport 2013:25. Fremtidige boligbehov

Innbyggere med særskilt behov for oppfølging

Fra: Handlingsplan for fremtidens helse- og omsorgstjenester

«Det er store utfordringer i å tilrettelegge for en god tjeneste og boliger til mennesker med rus og/eller psykiske lidelser. Behovet for tjenester til denne brukergruppen er økende. Tilstrekkelig med institusjonsplasser, boliger og avlastningstilbud er en forutsetning for fremtidige tjenestebehov. Det må sikres tilrettelagte heldøgns plasser til målgruppen rus og psykisk helse og andelen korttidsplasser med rehabilitering og opptrening som formål må økes.

I 2014 har 32 personer med funksjonshemminger søkt om samlokalisert bolig. I løpet av 2020 er det 24 personer med funksjonshemminger som fyller 18 år. Mange av disse vil ha behov for samlokalisert bolig med heldøgns bemanning i perioden. Det er også behov for avlastningsplasser.

For å sikre bolig og tilbud til unge og unge voksne i risikogrupper er det behov for biveiledning fra tverrfaglige biveilingsteam.

Ved planlegging av heldøgnsomsorgsplasser er det tatt hensyn til prognoser både når det gjelder antall og hvor, geografisk, den største økningen av eldre vil være.

Det er beskrevet en stor økning av antall heldøgns omsorgsplasser langtid. Ikke alle som bor i omsorgsboligene/samlokaliserte boliger har behov for så tett oppfølging, det er viktig at ikke alle beboerne etablerer seg i omsorgsbolig for sent. Det er viktig at ikke alle er sterkt pleietrengende. På denne måten kan det bygges sosiale nettverk. Dersom beboere senere vil ha behov for mer omfattende omsorg, kan en i de fleste tilfeller få disse tjenestene i boligen å slippe å flytte. Alle beboerne får en økt trygghet med personell tilstede hele døgnet.

Innen 2020 må bemannede omsorgsboliger/samlokaliserte boliger økes med 136 plasser. Stedsplanlegging, nybygg eller omlegging, utredes seinere, men det er viktig å starte planlegging og evt bygging nå.

Innen 2030 må bemannede omsorgsboliger/samlokaliserte boliger økes med anslagsvis 194 plasser. Stedsplanlegging,

nybygg eller omlegging, utredes seinere, men det er viktig å starte planlegging og evt bygging nå.

Boliger kan etableres som samlokaliserte boliger i privat regi eller som borettslag eller utleieboliger.

Bolig for alvorlig somatisk syke yngre mennesker med stor behov for omsorgstjenester, må etableres i Larvik kommune, dette både for å kunne ha tilstrekkelig med godt kompetente medarbeidere, og for å sikre tjenester innenfor en påregnelig ramme. Dette tilbudet bør etableres i forbindelse med et omsorgsboligkompleks, og sikring av drift vil i hovedsak gjøres via refusjon ressurskrevende brukere.

Nye omsorgsboliger/tilrettelagte boliger

For å planlegge for den store økningen av eldre og funksjonshemmede personer i Larvik i årene framover er det nødvendig å planlegge for nye boområder og utbygging av boligmassen. Dette vil i sin helhet legges inn i areal og boligplanlegging av boliger og boområder. Slik utbygging kan skje både av private, i boligbyggelag, stiftelser eller av kommunen, men det er viktig at kommunen er med og regulerer hvor slik område bør være, både utfra tilbud i nærområdet og hvor tilbudet er lite utbygd.

Det planlegges for bygging av:

- 4 boligkomplekser av 10 leiligheter for funksjonshemmede
- 4 boligkomplekser av 8 plasser, rus og psykisk helse
- For eldre og syke planlegges det for utbygging i områder som har lav dekning i forhold til eldre. Steder som i dag peker seg ut med boliger er:
 - Veldre/Sky, Kvelde, Rødberg, Helgeroa, Sentrumsnære områder

Omsorgsboligene på Frøytunet får heldøgns omsorgstilbud, disse 29 boligene er fordelt på 2 adskilte blokker, med tilrettelagt fellesareal og dagsenter i den ene blokka. Det ville gi et mye bedre tilbud, mulighet til fellesskap og rasjonell drift, dersom disse enheten ble forbundet med hverandre, slik de opprinnelige planene var.»

Flyktninger

Ved bosetting av flyktninger er det flere forhold som er viktige. En ting er at den oppfølgingen som gis i introduksjonsperioden gir best mulig hjelp til å mestre boforholdet, og motivere til læring av språk, utdanning og etablering i arbeidsmarkedet. Vel så viktig er boligens kvalitet og beliggenhet for å skape trivsel, tilhørighet og motivasjon for deltakelse i samfunnet.

Frem til 2014 har bosetting av flyktninger stort sett gått gjennom et privat utleiemarked, men med bistand fra det offentlige ved garantier for depositum og f.eks. bostøtteandre. Det er Boligkontoret og NAV som i felleskap har leiet inn disse boligene. Slik leiet bolig har ofte en høy pris, selv om det er variabel kvalitet både på boligene og bomiljøene. Er prisen lav gjenspeiles dette gjerne i kvaliteten.

Etter introduksjonsperioden, eller når de bosatte har klart å skaffe seg egen inntekt, må de som regel flytte til egen leiet bolig, kommunalt eiet bolig eller at de klarer å kjøpe egen bolig. Uansett kommer de i en flyttesituasjon. Dette kan være opprivende og lite ønskelig, og særlig kan dette være vanskelig for barnefamilier.

Flyktninger skal kunne bosette seg på ulike steder i kommunen, og med tilgang til kollektivtrafikk. Ved ankomst skal flyktninger tildeles varige boliger, i gode bomiljøer og med en standard i tråd med verdiene i kommunestyresak 173/11. Dersom beboerne finner tilhørighet i lokalmiljøet, og ikke ønsker å flytte, skal de kunne bli boende i denne boligen.

For å hindre slik unødvendig flytting og motivere for å ta vare på boligen, fordi du også skal kunne kjøpe den etter hvert, er det vedtatt at Larvik kommune, eiendom (LKE), skal kjøpe eller bygge boliger, spredt i kommunen, med tanke for å bosette flyktninger. Det er også gunstige vilkår fra Husbanken for dette formålet, og boligene skal være selvfinansiert gjennom husleie.

Innvandrere

Beregninger viser at andelen innvandrere kan øke fra rundt 10 prosent i 2013 til 22 prosent i 2040. De siste årene er det særlig arbeidsinnvandrere fra EU-land som har økt mest. Innvandrerbefolkningen, enten de er nyere arbeidsinnvandrere eller er familier og etterkommere, har ulike flyttehistorier og antas følgelig også å ha ulike boligpreferanser og muligheter på boligmarkedet. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land viser seg imidlertid å ha et jevnere bosettingsmønster enn andre innvandrere og er mer lik den øvrige befolkningen.

Beregninger viser at det bor flere personer pr bolig blant innvandrere enn for den øvrige befolkningen. Selv om dette kan indikere trangbodddhet, noe som i boligpolitikken defineres som en



Dersom beboeren etter hvert bedrer sin økonomi og ønsker det, er forutsetningen at man skal kunne kjøpe ut sin bolig etter takst, etter «leie til eie»-prinsipper. I introduksjonsprogrammet og etter at dette er avsluttet, vil det også være lettere å jobbe med etablering og oppfølging, fordi beboerne bor i sin egen varige bolig, i et vanlig nærmiljø.

Uønsket bosituasjon etter normerte definisjoner, erfares ikke dette nødvendigvis som uønsket eller negativt for dem det gjelder. For eksempel velger enkelte innvandrergupper å bo sammen med slektninger utover kjernefamilien, og kulturelle normer fører til at unge voksne bor hjemme til de gifter seg. På bakgrunn av innvandrerbefolkningens boligfrekvenser viser beregninger at det årlige boligbyggebehovet vil bli noe lavere enn om man ikke tok hensyn til denne gruppen fordi det bor flere i hver bolig. I tillegg viser beregninger at behovet for å bygge småhus vil være mindre enn beregninger for hele befolkningen, fordi denne gruppen i større grad bor i blokkleiligheter.

Vi vet at enkelte innvandrergupper med lang botid et-

POSSIBLE

ter hvert får de samme preferansene som etnisk norske, der stedskvaliteter som barnevennlig og grøntområder tillegges stor vekt i tillegg til romslige boliger for familien. Men i tillegg er sosiale nettverk i nabolaget viktig, og som medfører at de velger steder de føler seg velkomne. Dette er om oftest ensbetydende med områder det bor innvandrere fra før. Selv om forskningslit-

teraturen viser at boligpreferanser blant enkelte grupper blir mer like majoritetsbefolkningen, har vi foreløpig liten kunnskap om dette vil være en generell trend, og om det vil gjelde uavhengig av landbakgrunn, botid eller aldersgrupper. Kilde: NIBR-rapport 2013:25. Fremtidige boligbehov

Vanskeligstilte på boligmarkedet

I Norge har vi en gjennomgående høy bostandard. Åtte av ti eier boligen sin, boligene blir stadig bedre, og vi bor romsligere enn tidligere. Bolig er likevel et gode som ikke er likt fordelt. Husholdninger med lave inntekter bor trangere og oppgir oftere problemer med fukt og råte i boligen.

Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/ eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. Disse befinner seg i en eller flere av følgende situasjoner:

- er uten egen bolig
- står i fare for å miste boligen sin
- bor i uegnet bolig eller bomiljø

Vanskelige situasjoner på boligmarkedet

Er uten egen bolig

- personer som mangler tak over hodet kommende natt
- personer som er henvist til akutt eller midlertidig overnatting, for eksempel
- døgnovernatting, pensjonat, krisesenter
- personer som er under kriminalomsorgen og skal løslates innen to måneder, og som ikke har egen eid eller leid bolig
- personer som er i institusjon og skal skrives ut innen to måneder, og som ikke har egen eid eller leid bolig
- personer som bor midlertidig hos venner, kjente eller slektninger

- personer med oppholdstillatelse i asylmottak som ikke er bosatt innen de fastsatte tidsmålene (tre måneder for enslige mindreårige og barnefamilier, seks måneder for voksne uten barn) fra vedtak om opphold, til bosetting

Står i fare for å miste boligen

- personer som er begjært utkastet, eller som bor i en bolig som er begjært tvangssolgt
- personer uten gyldig leiekontrakt (som dermed ikke er beskyttet av husleieloven)
- personer med boutgifter som ikke står i rimelig forhold til inntekten

Bor i uegnet bolig eller bomiljø

- personer som bor hos foreldre/foresatte, og situasjonen er uønsket og oppleves som et problem for minst en av partene
- personer som bor i bolig med dårlig fysisk standard
- personer som bor i bolig som ikke er tilpasset deres spesielle behov
- personer som bor i for liten bolig
- personer som bor i et belastet bomiljø

For de fleste vanskeligstilte er økonomi og finansieringsproblemer den største hindringen for å skaffe seg en bolig og bli boende. For andre kan det være vanskelig å skaffe seg en bolig som er tilpasset behovene deres, eller de trenger bistand for å kunne ivareta boforholdet. Andre igjen kan oppleve å bli utestengt fra boligmarkedet, eller de kan oppleve å være en uønsket nabo eller leietaker.

Vanskeligstilte på boligmarkedet har ulike utfordringer og behov. Samtidig er det noen grupper som er overrepresenterte blant de vanskeligstilte, eller som er spesielt sårbare.

Enkeltpersoner og familier med lave inntekter har større risiko enn andre for å komme i en vanskelig boligsituasjon ved endringer i utgifter og inntekter. Mens andelen i befolkningen med lav inntekt har vært forholdsvis stabil de senere årene, er det stadig flere enslige forsørgere og barnerike familier som har lave inntekter. Barn i familier med lave inntekter bor ofte dårligere og trangere enn andre, og de bor sjeldnere i en bolig som familien selv eier. Tidligere barnevernsbarn eller unge over 18 år med tiltak fra barnevernet er en utsatt gruppe, og de har oftere dårligere levekår enn andre.

Blant vanskeligstilte på boligmarkedet regnes også flyktninger på asylmottak som ikke har blitt bosatt i en kommune innen de fastsatte tidsmålene. Det er et nasjonalt mål at ventetida fra vedtak om innvilget oppholdstillatelse, til bosetting, ikke skal overstige tre måneder for enslige mindreårige og barnefamilier, og seks måneder for voksne uten barn. Dess raskere flyktninger kan etablere seg i en kommune, dess raskere kan de delta i arbeids- og samfunnsliv.

Personer med nedsatt funksjonsevne har samlet sett dårligere levekår enn gjennomsnittet i befolkningen, blant annet i form av lavere utdanning, svakere arbeidstilknytning og dårligere økonomi. Få tilgjengelige boliger gjør at personer med nedsatt funksjonsevne har dårligere vilkår på boligmarkedet enn andre. Dette gjelder for eksempel personer med nedsatt bevegelighet, nedsatt syn og hørsel, nedsatt orienteringsevne eller miljøhemning. Bare 10 prosent av de eksisterende boligene er tilgjengelige for rullestolbrukere. Samtidig blir levealderen i Norge stadig høyere, og mange ønsker å bo hjemme så lenge mulig. Etterspørselen etter tilpassede boliger vil derfor øke i årene som kommer.

(Kilde: SSB, Folke- og boligtellings 2001)

Blant personer med nedsatt funksjonsevne kan særlig personer med utviklingshemning ha behov for hjelp fra det offentlige til å skaffe seg en egnet bolig. I tillegg til at det er få tilgjengelige boliger på det ordinære boligmarkedet, er mange utviklingshemmede avhengige av tjenester fra kommunen for å kunne mestre boforholdet. I slike tilfeller kan tjenestetilbudet legge føringer for lokalisering av boligen. Utviklingshemmede har ofte en stabil, men lav inntekt og gjerne trygd som eneste inntektskilde. Noen utviklingshemmede bor hjemme hos foreldrene i påvente av at kommunen kan tilby en egnet bolig.

Antall bostedsløse har holdt seg på et mer eller mindre stabilt nivå siden første kartlegging i 1996. Som bostedsløs regnes personer som ikke disponerer eid eller leid bolig, men som er henvist til tilfeldige eller midlertidige botilbud, oppholder seg midlertidig hos nær slektning, venner eller kjente, personer som befinner seg under kriminalomsorgen eller i institusjon og skal løslates eller utskrives innen to måneder og ikke har bolig. Som bostedsløs regnes også personer uten ordnet oppholdssted kommende natt.

Den typiske bostedsløse er en enslig mann midt i trettiårene som lever av sosialhjelp eller andre offentlige ytelser, har lav utdanning og er uten arbeid. Det er rundt 2 prosent av de bostedsløse som er uten tak over hodet.

En del innsatte i norske fengsler løslates uten å ha et eget sted å bo. Straffedømte har generelt dårligere levekår enn befolkningen ellers. En forholdsvis stor andel har lav utdanning, svak tilknytning til arbeidsmarkedet, dårlig økonomi, dårlig helse, rusproblemer og oftere psykiske problemer eller utviklingshemning enn den øvrige befolkningen.

Personer med rusavhengighet og/eller psykiske lidelser er overrepresentert blant bostedsløse. Kartleggingen fra 2012 viser at det er 54 prosent av de bostedsløse som er avhengige av rusmidler, og 38 prosent har psykiske lidelser. Personer med rusavhengighet og personer med psykiske lidelser er de som oftest er bostedsløse over lang tid. Det er en utfordring å ha tilstrekkelig egnede boliger og tilstrekkelig kapasitet for å drive kvalitativt gode oppfølgingstjenester i bolig.

Drøfting av boligbyggebehovet

Befolkningen vil i 2040 være mer sentralisert enn i dag. En større andel vil bo i storbyregionene (slik SSB definerer dem). I 2012 utgjorde befolkningen i de fem storbyregionene 47,5 prosent av Norges befolkning, mens i 2040 viser beregninger at andelen forventes å øke til 50,4 prosent. Kombinert med en strengere utbyggingspolitikk knyttet til samordnet areal- og transportplanlegging, bygging innenfor eksisterende byggesone og fortetting rundt kollektivknutepunkt, vil dette legge begrensninger på hva slags hustyper som vil bli tillatt bygget i framtiden.

Eldregruppene bebor allerede en romslig bolig, i småhus, og det er liten bevegelse i flyttefrekvensene over tid. De eldste flyttinger er som regel flytting ut av boligmarkedet og til en institusjon. Dersom eldre av ulike grunner ikke ønsker endring blir de boende, og dersom morgendagens eldre vil bo slik de gjør i dag, vil fire av ti nye boliger som skal bygges fram mot 2040 være småhus med 5 rom eller større. Det betyr at det må produseres færre små leiligheter i blokk og flere småhus. Men dersom eldregruppen reduserer sin småhusandel med mellom 10

og 15 prosent vil behovet for å bygge småhus endres betydelig, og nybyggingen bør ha et større anslag av blokkleiligheter. Den samme tendensen vises dersom fremtidens innvandrergupper vil ha samme bovaner og preferanser som dagens grupper.

I pressområder vil en måtte betale en ekstra pris for beliggenhet i forhold til sentrene i ulike bo- og arbeids-markedsregioner, noe som innebærer økte kvadratmeterpriser i forhold til dagens priser. Dersom bygging av nye småhus begrenses, mens etterspørselen holdes oppe, vil dette etter hvert gjøre småhus i pressområder relativt kostbare i forhold til leiligheter i blokk, som det oppmuntres til å bygge flere av. Dette kan ha flere effekter. Eldre i småhus vil oppleve at de ikke må ta opp nye lån ved å flytte fra småhus/eneboliger til en blokkleilighet. Dette kan øke flytteviljen til eldre. Samtidig vil spranget for barnefamilier fra blokk til småhus/enebolig bli vanskeligere når disse boligene er blitt relativt dyrere. Dette vil senke barnefamiliens etterspørsel, og isolert sett føre til at prisene justeres ned.

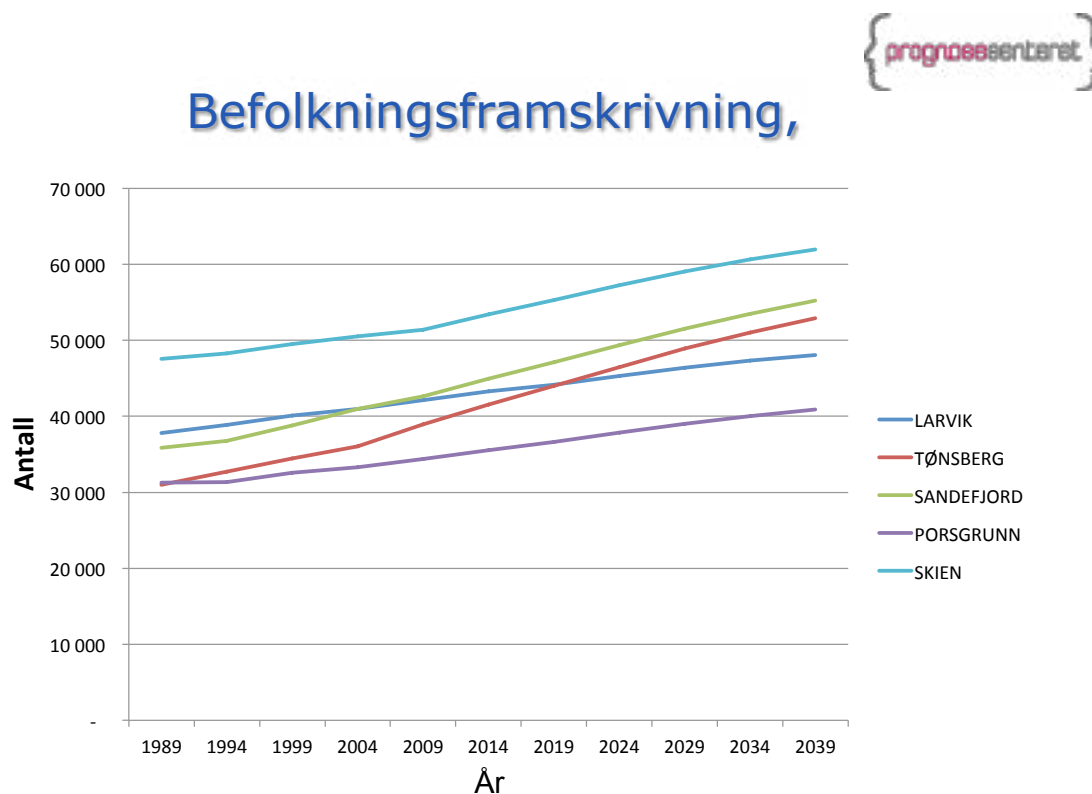
Kilde: NIBR-rapport 2013:25. Fremtidige boligbehov



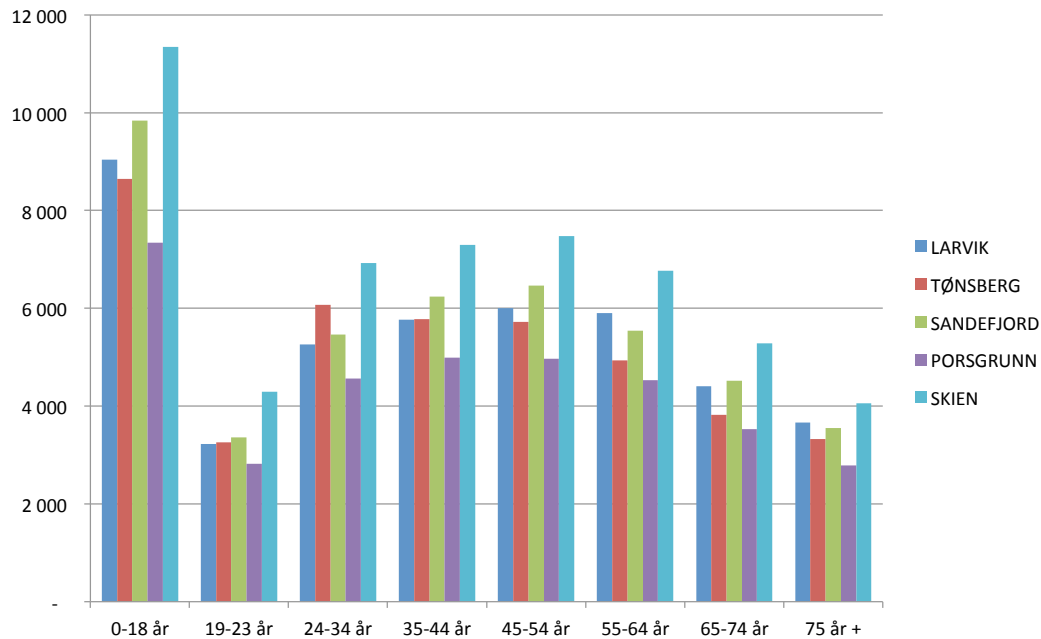
Situasjonen i Larvik – boligforsyning og statistikk

Det utvalget av statistikk som er tatt med her forsøker å vise de mest kritiske funnene i forhold til kommunens boligforsyning, sett i relasjon til den ønskede veksten og det potensialet for kjøpekraft som er tilstede.

- Er det arealreserver til forventet befolkningsvekst?
- Er det samsvar mellom godkjente reguleringsplaner og faktisk boligbygging?
- Er det samsvar mellom prisnivå på nybyggingen og den faktiske kjøpekraft?
- Er det samsvar mellom størrelse/antall rom på nye boliger og det behovet befolkningssammensetningen viser?
- Er det samsvar på den type bolig som bygges i relasjon til de behovene befolkningen har?

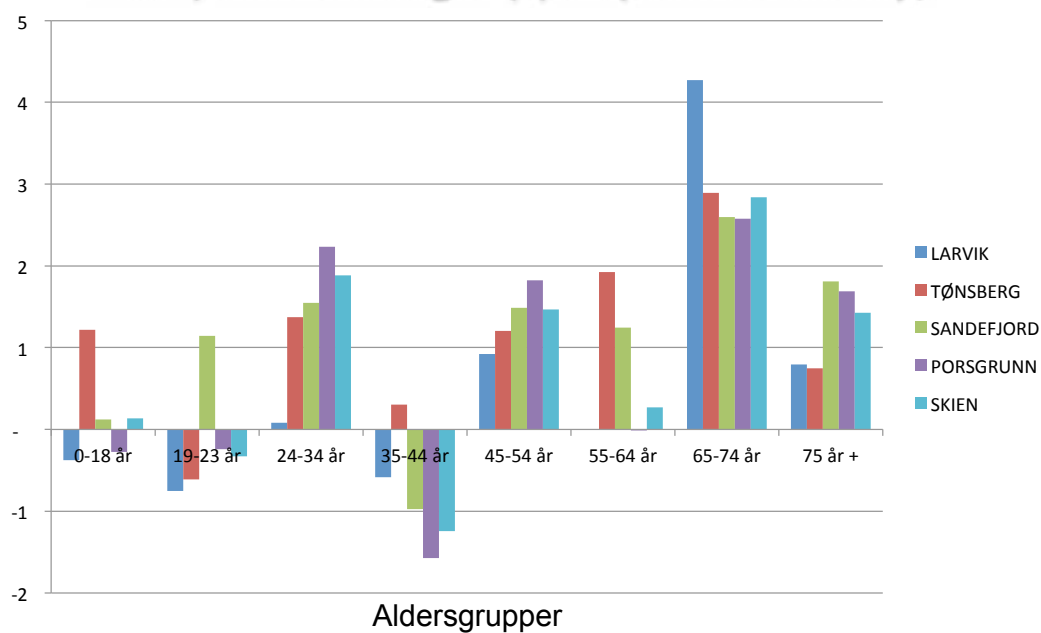


Befolkning per aldersgruppe (2014)



KommuneMonitor 14. august 2014

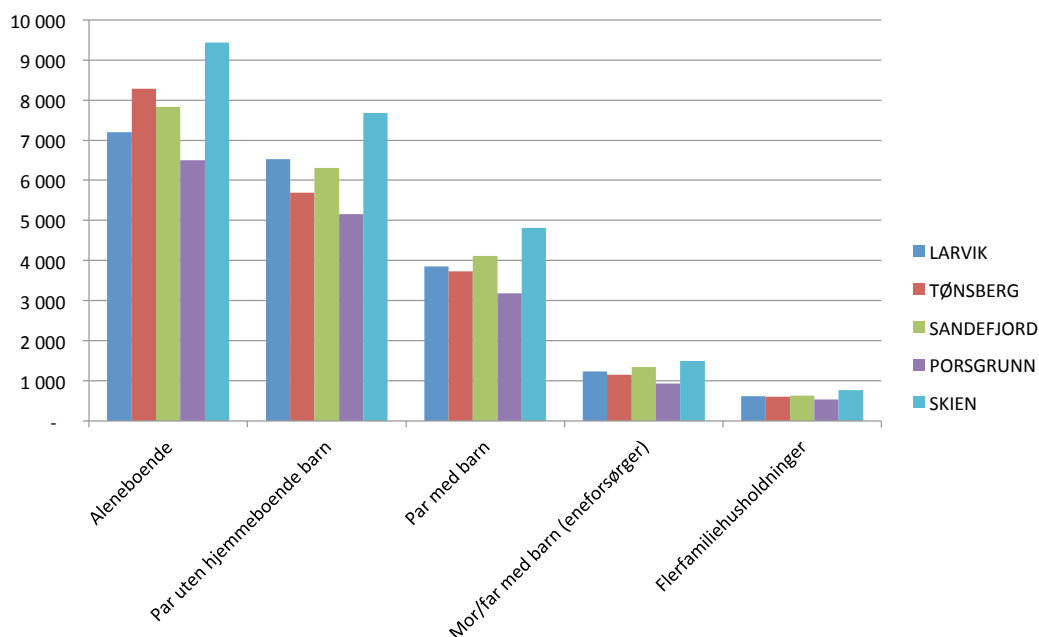
Forventet årlig befolkningsendring i % per aldersgruppe (2014-2019),



Aldersgrupper

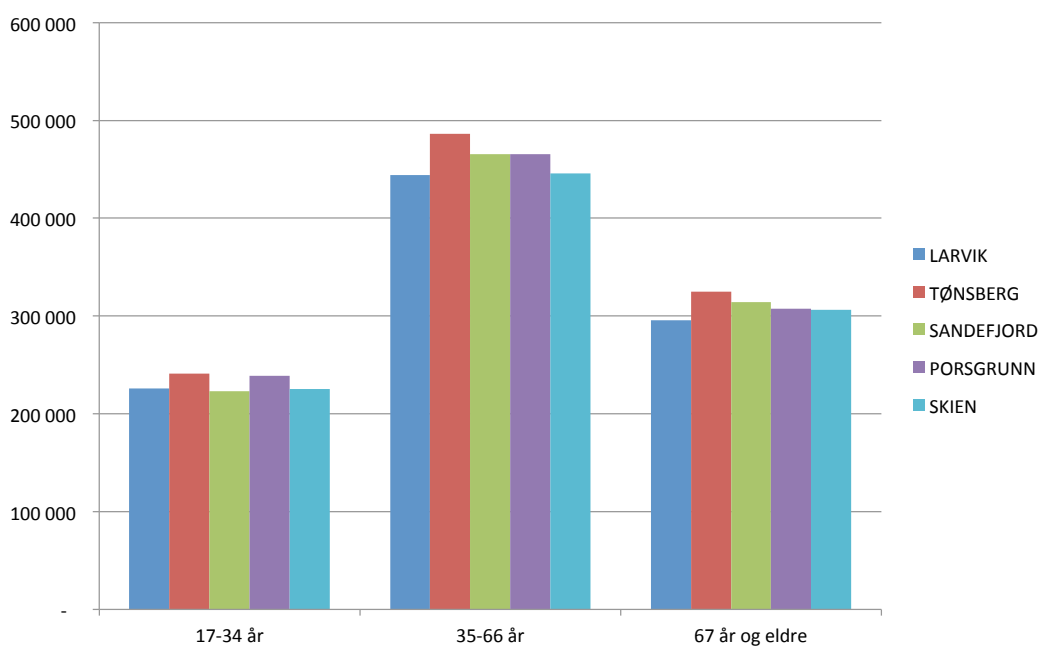
KommuneMonitor 14. august 2014

Fordeling av husholdningstyper



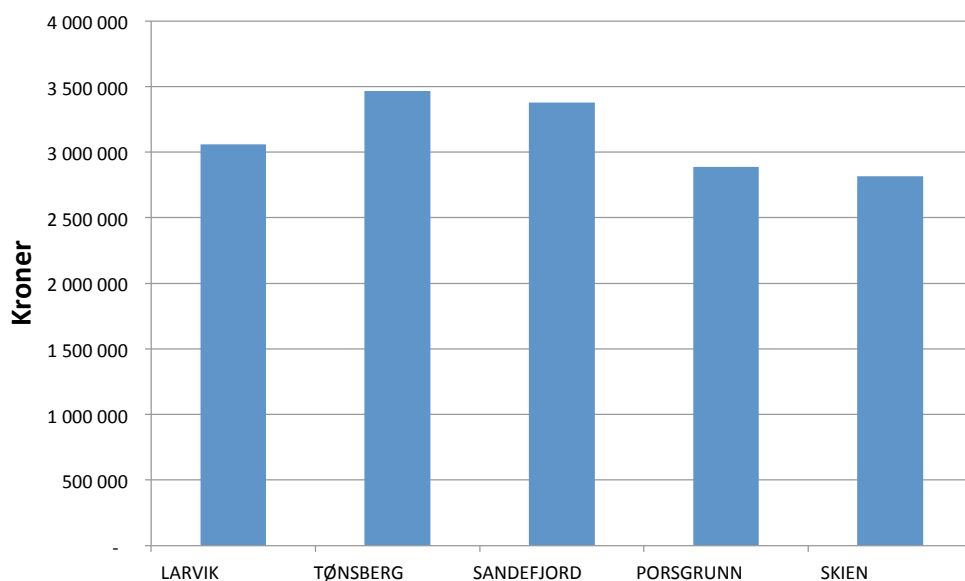
KommuneMonitor 14. august 2014

Gjennomsnittlig inntekt



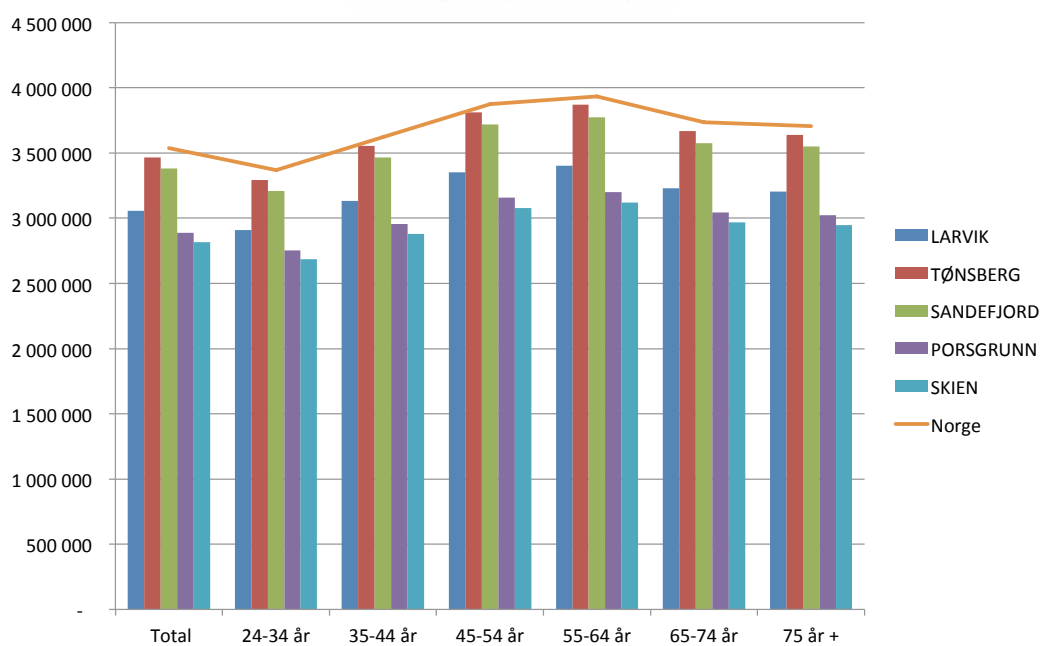
KommuneMonitor 14. august 2014

Kjøpsevne 2 ganger bruttoinntekt



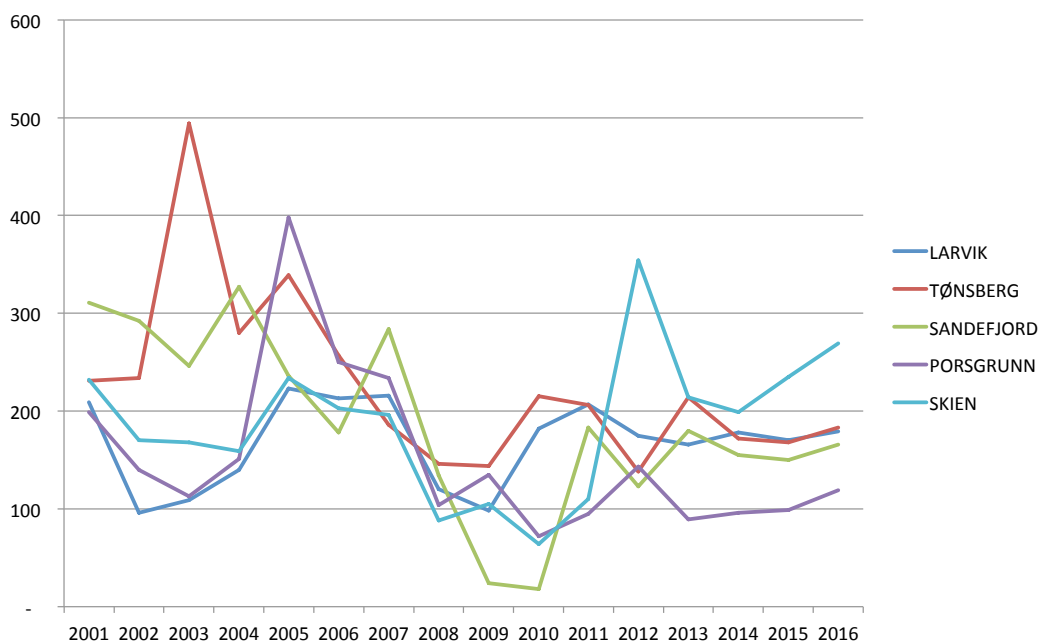
KommuneMonitor 14. august 2014

Aldersvis kjøpsevne 2 ganger bruttoinntekt



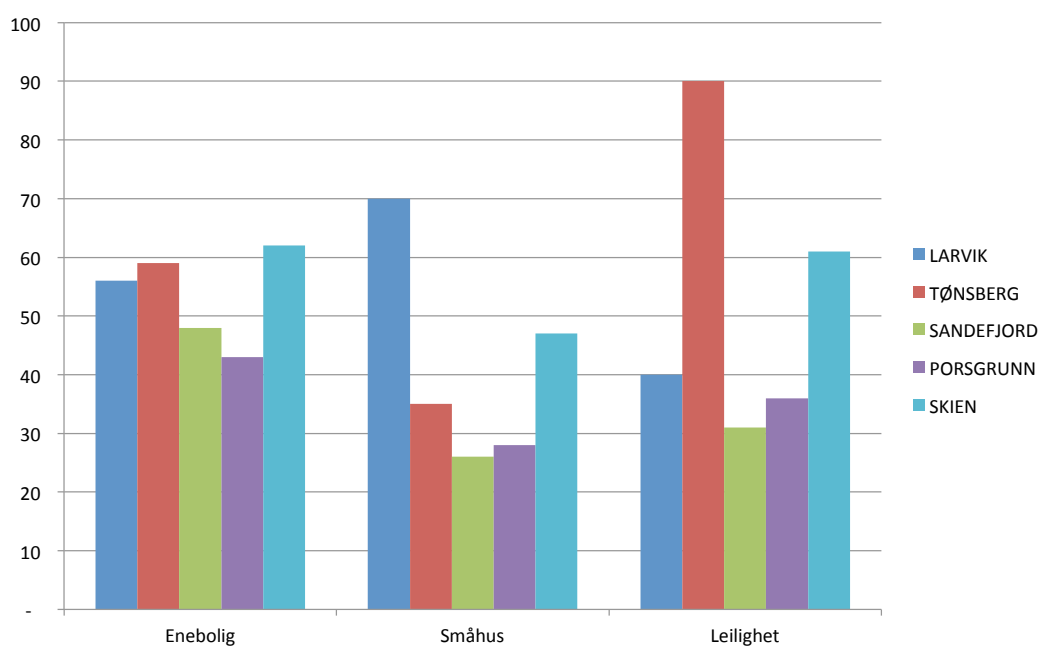
KommuneMonitor 14. august 2014

Boligbygging per år



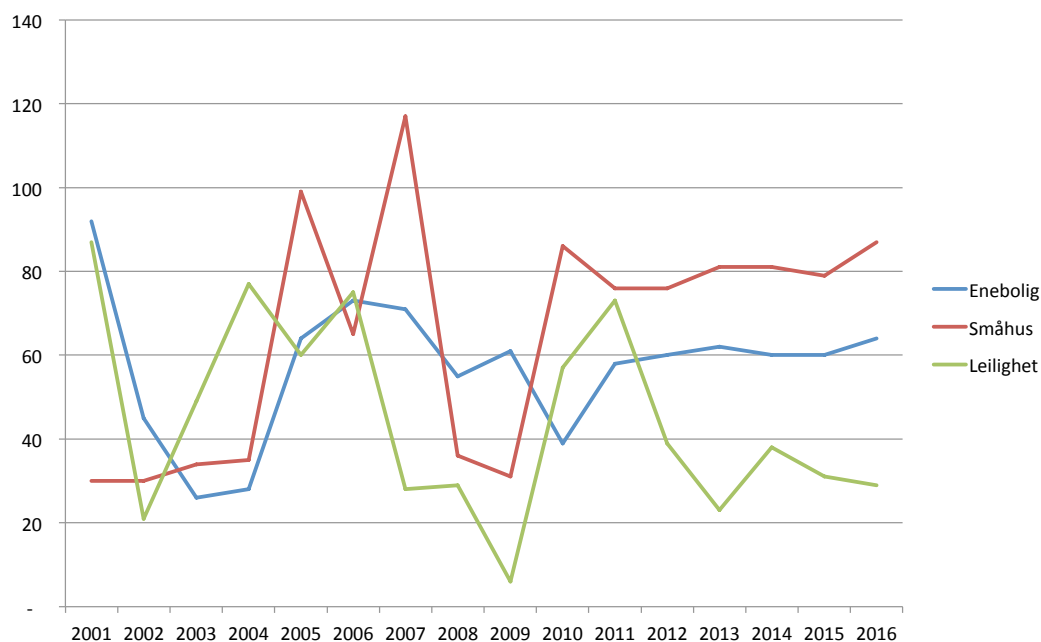
KommuneMonitor 14. august 2014

Gjennomsnittlig boligbygging 2009-2013



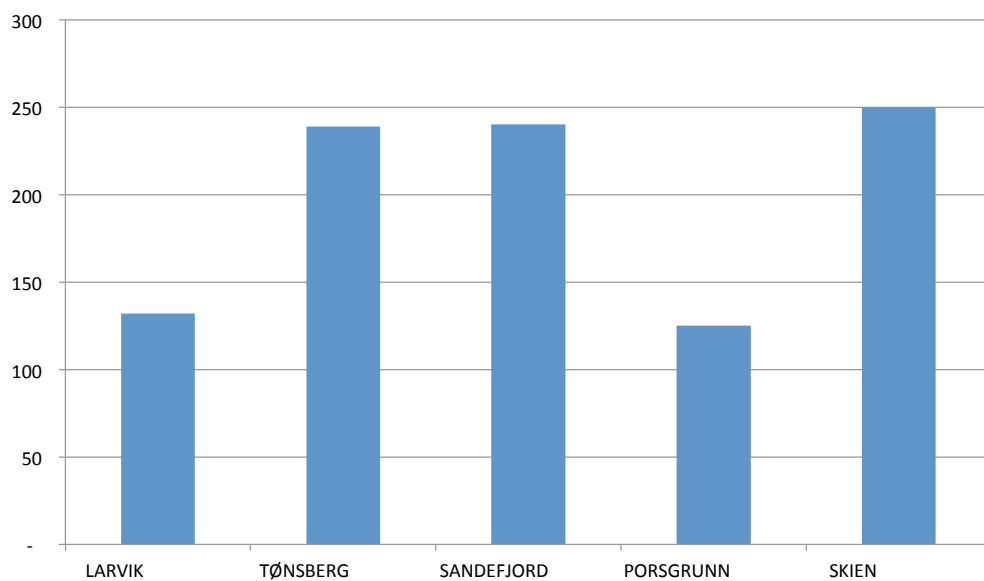
KommuneMonitor 14. august 2014

Boligbygging per byggtipe LARVIK



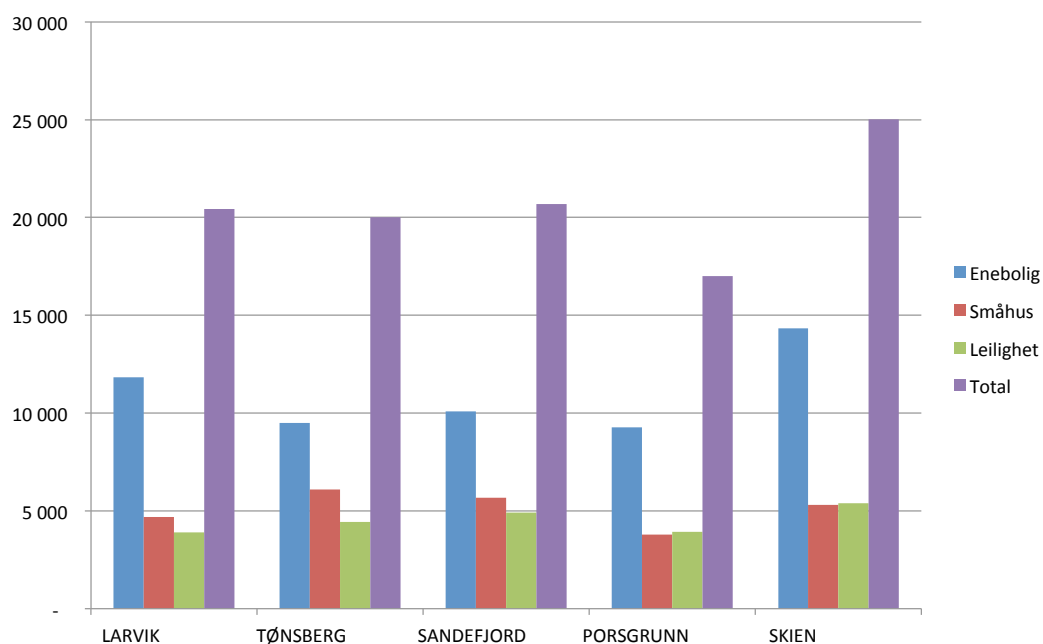
KommuneMonitor 14. august 2014

Årlig boligbehov neste 5 år,



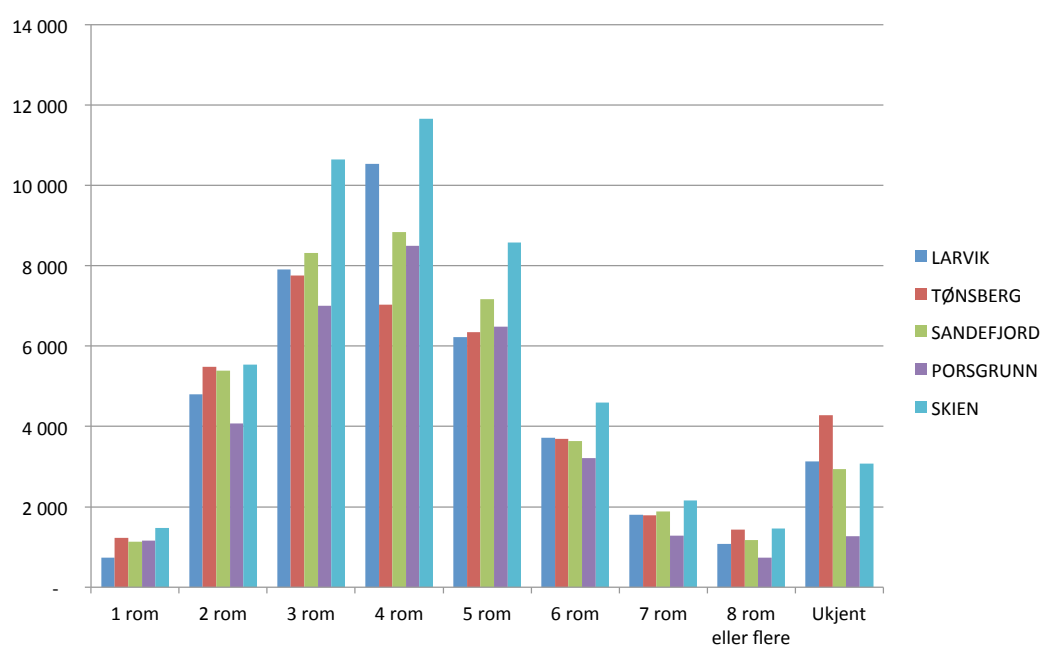
KommuneMonitor 14. august 2014

Boligmasse fordelt på byggtyper



KommuneMonitor 14. august 2014

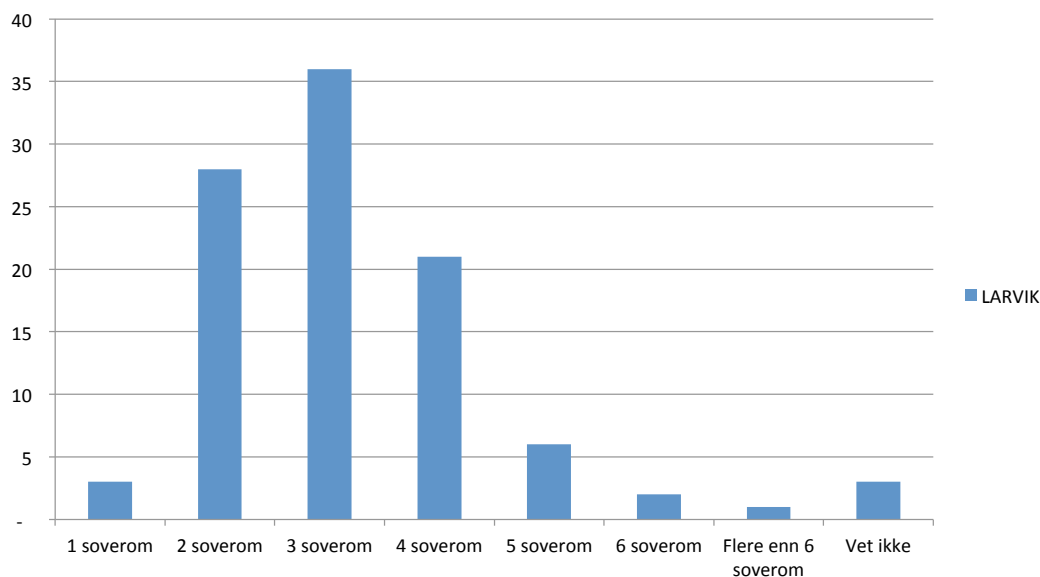
Boligmasse, etter antall rom



KommuneMonitor 14. august 2014

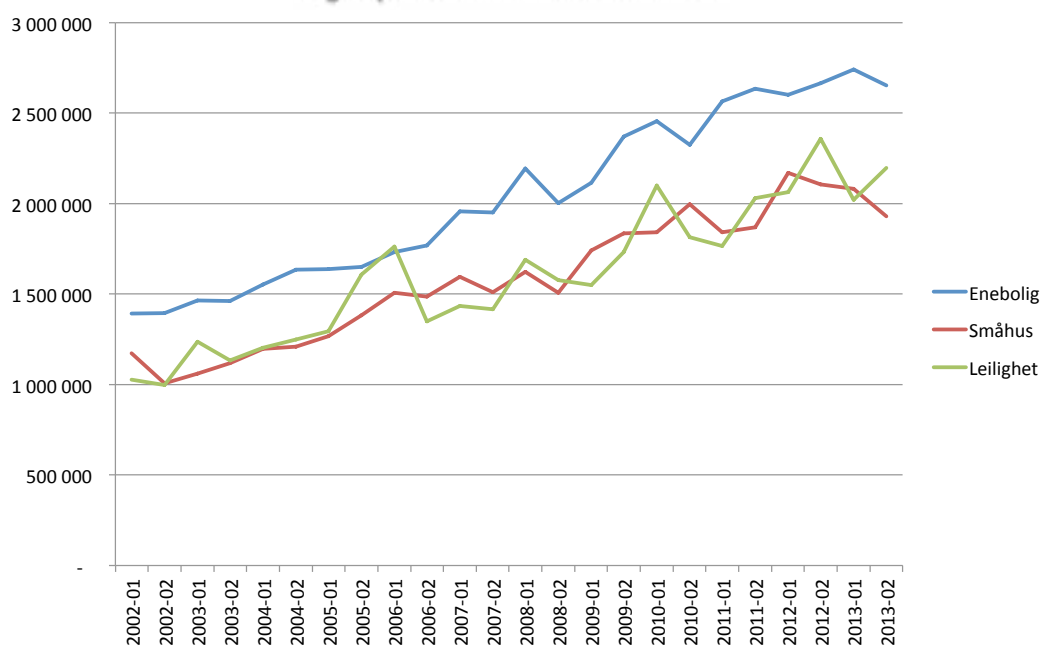
Antall soverom i LARVIK

LARVIK



KommuneMonitor 14. august 2014

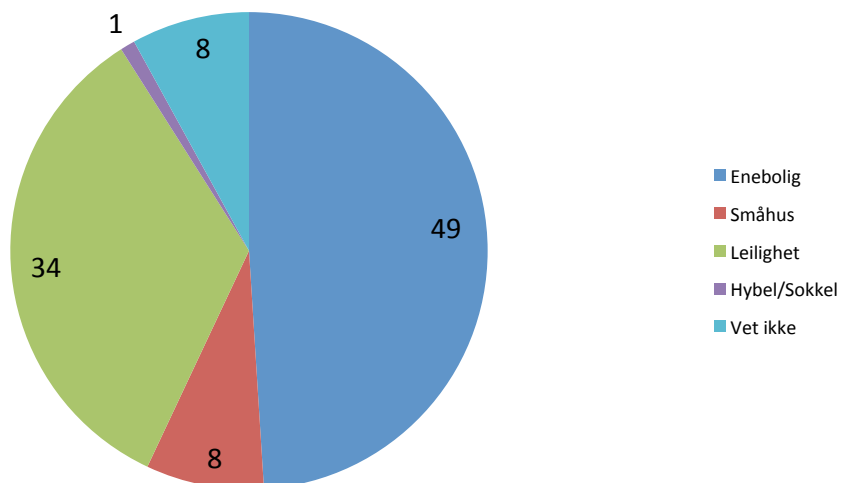
Utvikling av gjennomsnittlig kjøpesum LARVIK



KommuneMonitor 14. august 2014

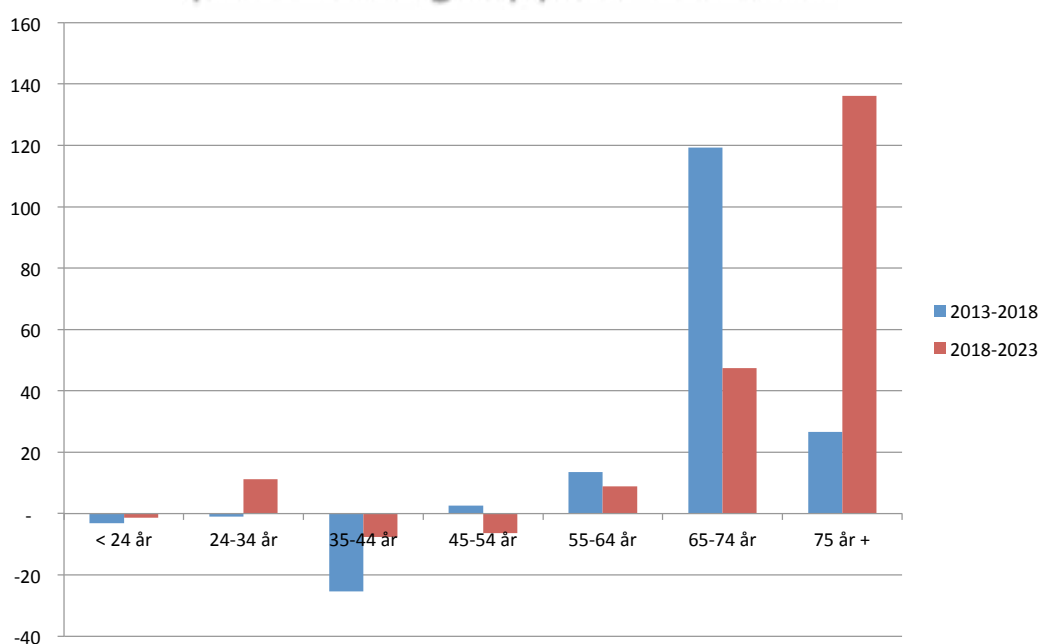
Ønsket boligtype i LARVIK

LARVIK



KommuneMonitor 14. august 2014

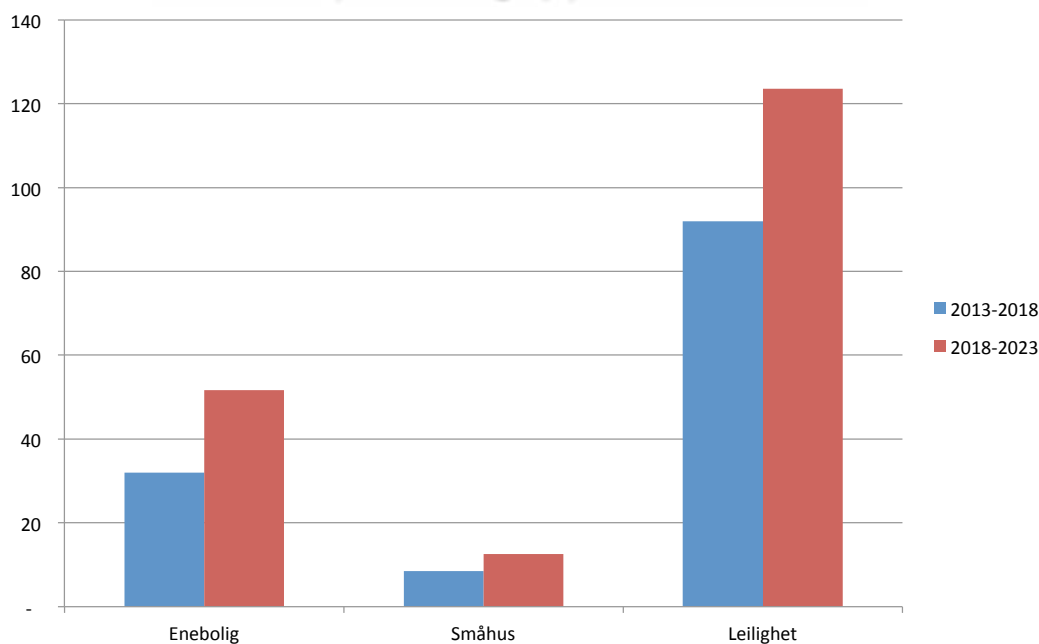
Årlig boligbehov per aldersgruppe i LARVIK



KommuneMonitor 14. august 2014

Årlig boligbehov fordelt på boligtype i LARVIK

{prognosestørrelser}



KommuneMonitor 14. august 2014

Med bakgrunn i dette kan det synes som om:

- Det er for lite samsvar i markedets ønske om boligtyper og det som faktisk bygges. Dette kan man blant annet se på ønske om å flytte i leilighet og tilgjengelighet til denne boligtype
- Dette er ikke bare et spørsmål om tilgjengelighet, men har også en sammenheng med den betalingsevnen markedet har i forhold til de boliger som nybyggingen faktisk består av. Men dette kan være en vekststrategi for å tiltrekke seg nye innbyggere.
- Det kan se ut som om nybyggingen i for liten grad utløser tilstrekkelig rotasjon i den eldre eneboligbebyggelsen. Dette kan ha en sammenheng med at kostnadsnivået ved å flytte til leilighet er for stort.
- Samtidig viser statistikken at det vil være et stort boligbe-

hov for den eldre del av befolkningen i tiden som kommer. Samtidig er de unge eldre i stor grad ved god helse og har andre boligpreferanser enn de eldste eldre. De vil at boligen skal bygge opp om et aktivt liv, samtidig som de ønsker å ivareta sosiale aspekter. Boligen må legge til rette for at de kan bo lengst mulig hjemme, før de eventuelt flytter til en mer tilrettelagt bolig.

- Larvik har også et relativt høyt antall aleneboende husholdninger. Dette utløser et behov for rimeligere, men gode mindre boliger.
- Noen innbyggergrupper har behov av boliger med et større antall rom enn den gjennomsnittlige. Det synes som om det er en underdekning av nøkterne boliger i denne kategorien.

Arealstrategier som støtter opp om politikkområdene

Gjennom utarbeidelsen av Kommunedelplan Larvik by har boligreserven i Larvik Kommune blitt kartlagt. Boligreserven er områder som er avsatt og eventuelt også regulert til boligformål, men enda ikke utbygd. For rullering av kommuneplanens arealdel 2014 – 2026 er følgende prinsipper og grunnlagsdata lagt til grunn:

De langsiktige grensene skal fastsettes ut i fra et tidsperspektiv på ca. 30 år, dvs. fram til 2040. Grensene må fastsettes ut i fra hvor stor befolkningsvekst som forventes på de ulike stedene. Kommunestyret vedtok i forbindelse med høring av RPBA at befolkningsveksten for Larvik kommune skal være på 1,5 % pr. år fram mot 2040. Befolkningsveksten er stadfestet i Kommuneplanens samfunnsdel 2012-2020. I den regionale planen for bærekraftig arealpolitikk som kommunen har gitt sitt samtykke til beskrives det at 70 % av befolkningsveksten skal komme innenfor de langsiktige utviklingsgrensene for Larvik, mens 30 % av befolkningsveksten skal skje utenfor. Dvs. at de 30 % skal skje i Stavern, Helgeroa, Tjøllingvollen og Kvelde. I tillegg skal de andre mindre tettstedene ha en vekst som opprettholder dagens tettstedsstruktur.

Befolkningsveksten vises i fire scenarier. For årstallene 2026 og 2040 og for en årlig vekst på 0,6 % og 1,5 %. Befolkningsveksten er vist i tabellen nedenfor:

Befolkningsvekst	2026		2040	
	0,60%	1,50%	0,60%	1,50%
Helgeroa	214	563	485	1361
Tjøllingvollen	214	563	485	1361
Kvelde	214	563	485	1361
Totalt	642	1689	1455	4083

01.01.14 bodde det 43 200 mennesker i Larvik kommune.

For å finne ut boligbehovet for forventet vekst benyttes en for-

delingsnøkkel som baseres på at det bor i gjennomsnitt 2 personer i hver boenhet. Innenfor utviklings-grensene for Larvik by fordeles 4 boenheter pr. dekar, mens det fordeles 3 boenheter pr. dekar innenfor utviklingsgrensene for avklaringsområdene. Arealbehovet blir vist i tabellen nedenfor:

Arealbehov (3 boenheter pr. dekar)	2026		2040	
	0,60%	1,50%	0,60%	1,50%
Helgeroa (6%)	36 daa	94 daa	81 daa	227 daa
Tjøllingvollen (6%)	36 daa	94 daa	81 daa	227 daa
Kvelde (6%)	36 daa	94 daa	81 daa	227 daa
Totalt	108 daa	390 daa	243 daa	681 daa

Helgeroa	2040 (1,5%)
Arealbehov (3 boenheter pr daa)	227 daa
– Dagens boligreserve	81 daa
Behov for nye arealer	146 daa
– Innspill	429 daa
Overskudd av arealer	283 daa

Helgeroa har behov for 146 daa med nye arealer fram til 2040. Det er foreslått mange innspill og noen av innspillene ligger godt plassert i forhold til å få en utbygging som er sentrert rundt Søndersrød. I Helgeroa er det spilt inn 14 boligområder som totalt er på 492 daa. Det betyr at det er spilt inn mange flere områder enn det er behov for. I rådmannens planforslag vil antall innspill som foreslås tatt inn i planforslaget samsvare med arealbehovet.

Dagens boligreserve er på Nevlungen Øvre (23 daa), Sønseberget (6 daa), Torpefeltet vest (27 daa) og Torpefeltet (25 daa).

Tjøllingvollen	2040 (1,5%)
Arealbehov (3 boenheter pr daa)	227 daa
– Dagens boligreserve	0 daa
Behov for nye arealer	227 daa
– Innspill	84 daa
Underskudd av arealer	139 daa

Tjøllingvollen har et arealbehov fram til 2040 på 227 daa. Det er fra tidligere foreslått å bygge ut mer på Husebyfeltet, men pga. at omkjøringsveien ikke har fått en endelig trase avklaring må disse utbyggingene vente. Det er derfor behov for 227 og det er innspill på 84 daa. Utviklingsgrensene bør trekkes slik at det er mulig å bygge ut 227 daa innenfor grensene.

Kvelde	2040 (1,5%)
Arealbehov (3 boenheter pr daa)	227 daa
– Dagens boligreserve	632 daa
Overskudd i forhold til dagens boligreserve	404 daa
– Innspill	154 daa
Totalt overskudd av arealer	558 daa

Kvelde har et arealbehov fram til 2040 på 227 daa. Kvelde har en boligreserve i dag på 3 ganger så mye. Her må boligreserven justeres i forhold til arealbehovet, dvs. at det kan bli snakk om å ta ut områder som ligger inn i dagens arealplan. Dagens boligreserve består av Søndre Brattås (605 daa), Hvidsten sag (15 daa), Futestien (3 daa) og Mangelrødåsen (9 daa).

Det er viktig at hele boligreserven gjennomgås, slik at områder

som ikke er aktuelle og som har en dårlig plassering tas ut, slik at andre områder som er bedre egnet kan bli foreslått tatt inn i planforslaget. Dette gjelder også områdene som er avsatt som spredt boligbebyggelse.

Ut i fra ønsket befolkningsvekst og arealbehov foreslås det følgende kriterier for fastsetting av utviklingsgrensene rundt avklaringsområdene Helgeroa, Tjøllingvollen og Kvelde:

Eksisterende utbyggingsmønster for Helgeroa, Tjøllingvollen og Kvelde brukes som utgangspunkt

- Utviklingsgrensene skal ligge innenfor sirklene på 1,5 km fra stedenes skole.
- Utviklingsgrensene skal være i tråd med arealbehovet fram til 2040
- Områder som ligger i nærheten av eksisterende steinbrudd og lastingsområder foreslås ikke innlemmet innenfor utviklingsgrensene da slike områder vil utsettes for konflikter i forhold til støy, støv og vibrasjoner i grunnen

Innenfor de nye grensene lages det en rekkefølge for når nye utbyggingsområder skal bygges ut:

- Vurdere de områdene som ligger nærmest eksisterende tettsteder, da utbygging av disse vil bygge opp under nærhet til hverdagsfunksjoner som skole, butikk, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter.
- Vurdere de områdene som ligger i nærheten av gang/sykkelveier og kollektivtransport.
- Vurdere de områdene som er avklart gjennom Regional plan for bærekraftig arealpolitikk



Boligforvaltning i Larvik kommune

For å ivareta den boligsosiale og boligpolitiske virksomheten har Larvik kommune tilgjengelig ulike funksjoner og organisasjoner som samarbeider, utnytter de tilgjengelige virkemidler og ser

disse i sammenheng. I tillegg samarbeides det mye med kommunens arealplanleggere og andre virksomhetsområder som har boligrelaterte problemstillinger

Sentral bestillerfunksjon

Larvik kommune har etablert en sentral bestillerfunksjon for boliganskaffelser. Bestillerfunksjonen skal koordinere tjenestebehovene samlet og prioritere anskaffelser i planperioden.

Bestillerfunksjonen koordinerer dette i økonomiplanen, som sikrer gjennomføring av anskaffelsene.

Rutinene for dette er implementert i Larvik kommune og

Larvik kommune, eiendom, LKE.

- Behovsutvalg og bestillinger
- Økonomioppfølging
- Aktiv oppfølging av leveranser og nye prosjekter
- Arealplanarbeid og reguleringer
- Ombygninger og renoveringer i eksisterende boligmasse

Boligkontoret

Kommunale utleieboliger er et virkemiddel som kommunene har fullstendig herredømme over. De bestemmer omfang og art av slike boliger (ved bygging, kjøp, salg og innleie), lager kriteriene som legges til grunn for tildelingen, prioriterer mellom søkerne, tildeler boliger, bestemmer husleia og ivaretar alle øvrige forvaltningsoppgaver.

Kommunen kan la hele – eller deler av – boligmassen være åpen for alle typer søkere, og la boligtildelingen foretas av ett og samme organ. Kommunene kan også dele inn hele – eller deler av – boligmassen i kategorier av boliger som er øremerket for bestemte grupper, og gjerne også blir tildelt av separate tildelingsorganer for de ulike boligkategorier. Følgende kategorier er vanlige både som betegnelse på kategoriboliger og ved øremerking og klausulering av boliger for bestemte målgrupper:

- ordinære kommunale boliger for vanskeligstilte
- trygde- og omsorgsboliger
- boliger for flyktninger/asylsøkere,
- boliger for rusmisbrukere,
- boliger for personer med psykiske problemer,
- boliger for psykisk utviklingshemmede,
- boliger for ungdom,
- boliger tilknyttet andre særomsorger

Kommunene kan også formidle boligsøkere til det private leiemarkedet, noe som gjerne benyttes overfor boligsøkere som ikke er vanskeligstilte nok til å komme i betraktning ved tildeling av kommunale boliger. Dessuten benytter kommunen, ved NAV, midlertidige boløsninger overfor personer i akutt nød, bostedsløse.

Kommunen skal etter loven «medvirke til å skaffe boliger til

personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpassing og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemming eller av andre årsaker».

Larvik kommune disponerer et antall boliger som de leier ut til innbyggere som av ulike grunner er vanskeligstilte i boligmarkedet. Disse boligene er enten eiet av Larvik kommunale eiendomsforetak (LKE), leiet inn fra Larvik kommunale boligstiftelse (LKBS) eller leiet inn fra private. Det er kommunen som bestemmer omfang og art av slike boliger (ved bygging, kjøp, salg og innleie), lager kriteriene som legges til grunn for tildelingen, prioriterer mellom søkerne, tildeler boliger, bestemmer husleia og ivaretar alle øvrige forvaltningsoppgaver. Det er stor variasjon i hvilke behov disse boligene skal dekke, både i størrelse, funksjon, beliggenhet og om det skal ytes tjenester i boligen. I Larvik kommune er det Boligkontoret som saksbehandler og fremmer innstilling til endelig vedtak om tildeling av bolig.

Boligkontoret saksbehandler årlig ca. 400 søknader om tildeling av kommunal bolig.

Boligkontoret saksbehandler årlig ca. 100 søknader om Startlån.

Den samlede årlige utlånssummen for startlån har de senere årene vært på over 65 mill. kr..

Boligkontoret behandlet om lag 30 søknader om Boligtilskudd til tilpasning hvert år, som utgjør en utbetaling på ca. 1,5 mill. kroner.

Boligkontoret behandler hvert år ca. 30 søknader om Boligtilskudd til etablering, ca. 7 mill. kr. årlig.

Boligkontoret behandler ca. 1800 saker om bostøtte i året, der Husbanken utbetaler ca 30 mill. kr pr. år

Boligkontoret behandler ca. 20 søknader om «Kommunal bostøtte i omsorgsbolig» hvert år, som gir om lag kr. 350.000,- totalt i årlig utbetaling.

Boligkontoret gjennomfører nå over 700 befaringer av boliger på bakgrunn av søknad om kommunal garanti for depositum, befaringer ved ut- og innflytting, og befaringer i forbindelse med innleie av boliger fra Larvik kommunale boligstiftelse (LKBS).

Boligkontoret disponerte 646 kommunale utleieboliger pr. oktober 2013,- dette inkluderte ikke 382 omsorgsboliger som disponeres og tildeles av omsorgsenhetene

Boligkontoret har i tillegg leid inn 70 boenheter fra private aktører pr. oktober 2013

Boligkontoret har ansvar for kontraktskriving i kommunalt eide omsorgsboliger.

Larvik kommune eiendom (LKE)

Virksomhetsområdet til LKE er i hovedsak:

- Forvaltning, drift og vedlikehold av eiendomsmasse tilhørende Larvik Kommune.
- Renholdstjenester.
- Være byggherre ved oppføring av nye bygg og rehabiliteringsprosjekter for Larvik kommune.
- Utvikling, kjøp og salg av eiendommer tilhørende Larvik kommune.

Formål og ansvarsområde for LKE:

- være Larvik kommunes eiendomsfaglige organ, og ivareta de administrative og forvaltningsmessige oppgaver Larvik kommune er tillagt etter lover, forskrifter og avtaler.
- Forvalte eierskapet av kommunens eksisterende og fremtidige bygningsmasse med tilhørende eiendom
- Forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle bygningsmassen i henhold til kommunestyrets mål og strategier slik at leietakernes behov tilfredsstilles.
- ivareta kommunens byggherrefunksjon
- levere servicetjenester herunder renholds- og vaktmestertjenester
- stå for klargjøring av og salg av kommunal utbyggingsgrunn

- forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle kommunens ubebygde grunn med unntak av frilufts- og friområder
- opptre som grunneier i forhold som berører kommunal gategrunn/trafikkareal, parker, friområder og lekearealer

Larvik kommunes eiendommer består av en blanding av formålsbygg, kulturbygg, administrasjonsbygg og boliger. Eiendomsmassen er delt inn i to hoveddeler: forvaltningsbygg og boliger. Forvaltningsbyggene er igjen fordelt på skoler, barnehager, sykehjem, administrasjonsbygg og kulturbygg.

Viktige arbeidsområder i strategiperioden 2014-2017

- Konkrete forslag til utviklingsprosjekter som kan utnytte lånefondet i strategiperioden
- Kartlegge kortsiktige/langsiktige behov i LK i forbindelse med formålsbygg
- Omfordeling / reduksjon av arealer, for mer effektiv bruk til tjenesteyting
- Prosjekt fra leie til eie av den eiendomsmassen det er behov for.
- Kartlegge den totale eiendomsmassen samt grunneierdommene, for raskt å kunne utnytte disse optimalt
- Aktiv deltagelse i aktuelle nettverk og forum vedrørende eiendomsutvikling

- Være innovative i utvikling av ny og eksisterende eiendomsmasse
- Aktivt å vurdere salg, bruk og utnyttelse av kommunale eiendommer
- Vurdere kjøp av tomtearealer for fremtidig behov for kommunale boliger og formålsbygg.
- Være aktiv i boligmarkedet for å sikre LKs behov for oppkjøp av eksisterende boliger
- Standardisere og kvalitetssikre kontrakter for leie/kjøp/salg av eiendom

Larvik kommunale boligstiftelse – LKBS

Larvik Kommunale Boligstiftelse (LKBS) er et eiendomsselskap med formål å forestå drift og anskaffelse av boliger og servicebygg for vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Dette omfatter også personer som grunnet alder, funksjonshemming eller andre årsaker, trenger tilpasning av boligen. Utleie av boligene styres av Larvik Kommune etter en behovsvurdering. LKBS eier drøyt 400 boliger fordelt på 129 ulike bygg. Til sammen utgjør dette ca. 30.000m² boligflate i tillegg til ca 35.000m² utearealer som også skal ivaretas. LKBS er ikke å betrakte som en virksomhet i egen kommunal regi. Stiftelsen er et eget selvstendig rettssubjekt og Larvik kommune kan derfor ikke plassere boligbestillinger hos stiftelsen uten forutgående konkurranse.

LKBS har kun en ansatt og kjøper i stor grad tjenester til prosjektering, vedlikehold og drift fra eksterne partnere. Det er store standardmessige variasjoner i eiendomsmassen, og man ønsker å ruste opp og videreutvikle disse. I tillegg vil det være behov for avhending og å bygge nye boliger etter dagens standard og behov.

LKBS er en sammenslutning av flere tidligere stiftelser, der vedtaket om dette grepet ble fattet etter en forutgående utredning utført av Ernst & Young. Anbefalingene fra utredningen var grovt sett å samle de fem aktuelle boligstiftelsene i en stiftelse og at det for stiftelsens boliger burde inngås en langsiktig leiekontrakt med Larvik kommune. Sammenslåing var blant annet motivert av å kunne hente ut synergieffekter. I de nye vedtektene er formålet definert slik:

§ 2 Formål «Stiftelsens formål er å forestå drift og anskaffelse av boliger (evt. servicebygg) for utleie uten eget økonomisk

formål til personer bosatt i Larvik kommune. Boligene skal leies ut uten innskudd fra leietakerne etter vedtak fra kommunen. Stiftelsen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Dette omfatter blant annet personer som p.g.a. alder, funksjonshemming eller andre årsaker trenger særlig tilpassing av boligen. I den grad boligene er skaffet til veie i hht Husbankens lånetilsagn skal boligene kun leies ut i samsvar med lånetilsagnet. Styret kan inngå avtale med Larvik kommune om utleie og drift.» Dette er gjennomført etter forhandlinger om en en bloc avtale om utleie av stiftelsens boliger til Larvik kommune, i tråd med vedtak i kommunestyresak 102/09.

Det er da verd å merke seg at formålspunktet vedrørende anskaffelser av nye boliger må skje i egen regi og ved egen risiko, dersom Larvik kommune ikke har lyst ut konkurranse om nye boliger og stiftelsen har vunnet denne. Dette gjelder så fremt ikke sentrale myndigheter endrer regelverket knyttet til forståelsen av boligstiftelser med kommunalt, politisk oppnevnte styre.



Det boligsosiale arbeidsfeltet – tjenesteutvikling

Det er en nasjonal visjon om at alle skal kunne bo godt og trygt. Hovedmålene for å nå denne visjonen ble satt i St.meld. nr. 23 (2003 – 2004). Begrepet sosial boligpolitikk har i økende grad blitt brukt de seneste årene som utgangspunkt for omsorg, sosialisering og rehabilitering av svakstilte grupper. Målet har vært at så mange som mulig skal få bo i egen bolig med tjenester adskilt fra boligen, og mange institusjoner er nedlagt. Noen av de svakstilte vil imidlertid ikke være i stand til å etablere og opprettholde en stabil boligsituasjon uten tett oppfølging. «Boligsosialt arbeid» har blitt en samlebetegnelse for arbeidet med å skaffe de fattigste og svakstilte i samfunnet egen bolig, hjelp til å mestre sin boligsituasjon og til å finne sin plass i nærmiljøet.

Boligsosiale oppfølgingstjenester er også virkemidler som

kommunene selv bestemmer omfanget og arten av. I Larvik kommune utøves slikt arbeid av ulike enheter og finansieres i de tjenestene som har ansvaret for dette, men tildelingen saksbehandles i det nyetablerte tjenestekontoret.

Det boligsosiale arbeidet i Larvik kommune fordrer innsats og forbedringsarbeid på tvers av faglige og organisatoriske skiller. Gjennom et boligsosialt utviklingsprogram er det organisert ulike prosjekter for å bedre det tverrfaglige arbeidet og øke kommunens kompetanse i dette fagområdet. I tillegg jobbes det kontinuerlig med samhandlingen og rutinene i Larvik kommune ved anskaffelser av boliger, vedlikehold og reguleringsarbeid ved nye boligarealer.

Boligsosialt utviklingsprogram

Boligsosialt utviklingsprogram har fra 2010 vært et langsiktig program med fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet, og hvor partnerskap mellom Larvik kommune og Husbanken har styrket partnernes boligsosiale kunnskap og evne løse koordineringsutfordringene knyttet til å etablere en helhetlig og tverretattlig tilnærming til den boligsosiale virksomheten. Dette innebærer

utfordringer av både strategisk og operativ art. I programmet er særskilt de strategiske utfordringene vektlagt. Det boligsosiale utviklingsprogrammet er også det organisatoriske verktøyet for gjennomføring av Boligsosial handlingsplan 2009-2013 og arbeidet med forbedringsarbeid i grensesnittet mellom virksomhetsområdene..

Boligsosial handlingsplan 2009 – 2013; de viktigste resultater

«Boligløft». Kommunestyret i Larvik kommune har vedtatt i økonomiplanperioden 2014-2017 en årlig finansiering av boligan-skaffelser på 60 millioner kroner.

- 30 millioner kroner årlig er øremerket ny strategi for anskaffelser av boliger til flyktninger
- 30 millioner kroner er øremerket anskaffelser av boliger til andre vanskeligstilte i boligmarkedet.

Anskaffede boliger i 2013:

LKE: Larvik kommune, eiendom

- 6 småhus i to tun er bygget
- 5 leiligheter er anskaffet i nye private prosjekter
- 10 boliger er kjøpt i den ordinære boligmassen

Anskaffede boliger i 2014:

- 9 boliger er anskaffet for oppfølging av bosettingsplanen for flyktninger
- 9 boliger er anskaffet for økonomisk vanskeligstilte innbyggere
- 1 bolig er anskaffet som beredskapsbolig dersom en barnefamilie blir bostedsløs

Andre boligprosjekter

- Larvik kommunale boligstiftelse (LKBS); familiebolig for funksjonshemmet familiemedlem
- LKE: 3 småhus + 3 småhus på to tomter detaljreguleres
- 17-20 nye omsorgsboliger er under prosjektering og oppføring
- LKE; 8 samlokaliserte omsorgsboliger med bemanning for innbyggere med krevende atferd og sammensatte problemstillinger er byggekla. Økonomi tilknyttet bemanning er vedtatt.
- 1 bolig som bygges om til heldøgns omsorg, medlever turnus (de ansatte som yter tjenester bor i egen del av innbyggerens bolig)
- Larvik kommunale eiendomsforetak har kjøpt 32 kommunalt disponerte boliger fra eksisterende borettslag, renoveres og brannsikres

Planlagte ny boliger i nye regulerte områder

I 2014 blir nye arealer i kommunalt eie ferdig regulert. Det er startet utviklingsprosjekter for alle disse områdene for å sikre boliger til boligsosiale formål, innenfor en generell vekst i boligutviklingen, i ordinære bomiljøer.

- Guriskogen. Familieboliger, småhus i tun, etablererbolig, boliger til flyktninger, tomter til kostpris er mulighetene her.

- Solstad vest. Familieboliger, bosetting av flyktninger, boliger til ungdom er muligheter her.
- Torpefeltet. Tomter til kostpris og kommunalt disponerte boliger til familier, små hus i tun.

Nye prosjekter i eksisterende eiendomsmasse, tidlig fase:

- Sentrumseiendom; 8-10 boliger tilknyttet bemanningsbase, for innbyggere med rusvansker og dårlig psykisk helse
- LKBS; ombygninger og renovering i eksisterende boligmasse

Bostedsløse

- NAV bosetter 10 til 20 personer i midlertidige botilbud, hver måned.
- Tallene rapportert fra NAV viser at noen av disse har vært i midlertidig bolig lenger enn 3 mnd. før vedkommende er tildelt kommunal bolig. Årsaken til at noen av disse har vært lenge bostedsløse, er i hovedtrekk at de venter på innflytting etter oppussing. I tillegg har noen mistet den private boligen de hadde funnet, og måtte søke kommunal bolig i stedet.
- NAV har kvalitetsavtaler med 2 private aktører for bruk av midlertidige boliger
- Larvik kommune har et godt restansearbeid, et eget restanseutvalg og personlig oppfølging av beboere i kommunalt disponerte boliger, for å forebygge fare for utkastelse
- Utfordringen for Larvik kommune er at selv om det bosettes bostedsløse kontinuerlig, kommer stadig nye, ikke kjente personer i en bostedsløshetssituasjon, og melder seg hos NAV, fra det private boligmarkedet
- For å bedre arbeidet med bostedsløshet etableres kommunalt eide midlertidige boliger, til delvis erstatning for kvalitetsavtalene

Startlån

Larvik kommune ved Boligkontoret gir ikke forhåndstilsagn om startlån til kjøp av bolig. Dette gjør at kommunens utlånsramme ikke bindes opp i mulige kjøp, som ikke gjennomføres.

Alle startlån finansierer derved reelle kjøp eller refinansiering for å hindre utkastelser.

Startlån videreformidlet fra larvik kommune:

- 2010: kr. 60.000.000,-
- 2011: kr. 70.000.000,-
- 2012: kr. 70.000.000,-

- 2013: kr. 60.000.000,- (Dette er maksimalt av det kommunen fikk fra Husbanken, selv om vedtatt låneopptak for 2013 var kr. 70.000.000,-)
- 2014: kr. 70.000.000,- Kommunestyret i Larvik har godkjent dette låneopptaket for 2014

Leie til eie:

- 26 søkere som står på søkerlista til kommunal bolig fikk heller startlån og hjelp til kjøp
- 8 av disse fikk tilskudd i tillegg til lån
- 18 som bodde i kommunal bolig fikk startlån og hjelp til kjøp av bolig i stedet for fornyet leie
- 8 av disse fikk tilskudd i tillegg til lån

Alle som søker kommunal bolig /står på søkerlista til kommunal bolig blir vurdert for kjøp med lån/tilskudd og blir innkalt til samtale. I noen tilfeller kobles vanlig bank på for å få til en samfinansiering.

Alle som bor i kommunal bolig og som skal vurderes for videre leie etter utløp av kontakt, men som vi mener kan kjøpe, blir innkalt til samtale. I noen av disse tilfellene samarbeider vi også med vanlig bank. Larvik har ingen mislighold av startlån!

Det er gjennomført 7 kompetanseprosjekter i boligforvaltningen og tjenesteområdene:

- Bosetting av bostedsløse
- Boligsosial oppfølging av unge med rusvansker og dårlig psykisk helse
- Boligsosial oppfølging av barnefamilier med spesielle behov
- Boligsosial oppfølging av flyktninger og innvandrere
- Boligsosialt arbeid i boligkontoret
- Fra leie til eie

I tillegg er prosjektorrådet

- Boligsosial oppfølging av ungdom 16-30 år inntatt i NAVs prosjekt NAV18-24, og boligutfordringene for vanskeligstilte unge kartlegges og initieres derfra.

Dessuten har

- Barneverntjenesten oppfølging av enslige mindreårige flyktninger i bofellesskap, og boligsosial oppfølging ved utflytting til ordinær bolig

og

- Barneverntjenesten har etablert et ressursenter for ungdom, med noen boliger. Barneverntjenesten har boligsosial oppfølging ved utflytting til ordinære boliger.

De mest vanskeligstilte innbyggerne på boligmarkedet, med rusvansker og dårlig psykisk helse, bosettes i ordinære boliger. Kommunen har ingen institusjoner eller hospitser for slik bosetting. For å øke kvaliteten i dette arbeidet har Omsorgstjenesten

for rus og psykisk helse(OmRoP) i flere år hatt et ROP team(rus og psykisk helse) som følger opp beboerne.

I dette arbeidsfeltet har OmRoP et formalisert og godt samarbeid med spesialisthelsetjenesten. En ny utfordring er omlegging av psykiatriens behandlingsambisjoner, der behandlingen i større grad skal foregå i beboerens hjem. Det vil si at liggetiden i institusjon reduseres, og at bolig i større grad blir en del av behandlingen, og at flere boliger må anskaffes og tilrettelegges.

BO-TEAM. Kommunestyret i Larvik har vedtatt å etablere Bo-team for å styrke oppfølging i bolig.. Dette er finansiert og inntatt i økonomiplanen 2014-2017

Boligkontoret bruker Bokart som personkartlegging på grunnlag av søknad, og administrasjonen av det enkelte boligobjekt gjøres i Facilit. Her føres alle opplysninger om boligen som f.eks husleie, antall rom, kvadratmeterpris og leieforhold. Det kjøres jevnlig lister for oppfølging av leiekontraktsfornyelse, og det gjøres en økonomisk gjennomgang for å motivere for leie til eie i forbindelse med kontraktsfornyelsen, der dette er mulig. Det faktureres også husleier direkte fra Facilit.

Vedlikehold av kommunalt disponerte boliger

- Det er vedtatt en kvalitativ minstestandard for kommunalt disponerte boliger
- Det er utarbeidet en tilstandsrapport for kvaliteten og teknisk stand for alle kommunalt disponerte boliger
- Det er utarbeidet en vedlikeholdsplan for boligene
- Ved ut/innflytting av boliger skal boligen løftes til vedtatt standard
- Dårlige boliger tas ut av innleieavtalen, til de er renovert til godkjent standard
- Det avsettes en andel av husleieinntektene til dekning av vedlikehold.

Boligbehov og strategier for god boligforsyning i et velfungerende boligmarked

Utøvelsen av kommunens boligpolitikk

Lokalt er det kommunene som står for den praktiske gjennomføringen av boligpolitikken. Det gjør kommunene som reguleringsmyndighet og ved å skaffe boliger til vanskeligstilte i boligmarkedet. Kommunen har ulike roller. Den skal både være myndighetsutøver, samfunnsutvikler og tjenesteyter, men kommunen kan også være tomteeier, byggherre og kredittgiver. Som samfunnsutvikler har kommunen og fylkeskommunen en viktig rolle, der planlegging og tilrettelegging for gode boliger er en oppgave. I denne planleggingen skal kommunen avklare hva som skal bygges, hvor det skal bygges, hvor mye det skal

bygges. I et område eller på den enkelte tomt. Kommunen skal se hele kommunens arealer under ett og vurdere teknisk infrastruktur, veger, sykkelstier og grøntområder. På denne måten kan kommunen ta et overordnet grep om bruk og forvaltning av arealer, og sette vilkår til hvordan omgivelsene utformes funksjonelt og estetisk, der det bygges ut.

Kommunen kan bruke arealplanlegging som redskap for å fremme inkludering, folkehelse og gode levekår. Kommunen kan også sette krav til boligstørrelser og nærområder for å motvirke levekårsforskjeller.

Tilstrekkelig areal – og boligforsyning

God boligdekning og godt fungerende boligmarked forutsetter at det legges til rette for en tilstrekkelig nybygging og en god utnyttelse av den eksisterende boligmassen. Et godt fungerende boligmarked har en rimelig balanse mellom tilbud og etterspørsel av boliger innenfor de forskjellige delene av boligmarkedet. Dette innebærer et tilstrekkelig antall egnede boliger, med riktig beliggenhet og til en riktig pris innenfor så vel eie- som leiemarkedet.

Begrunnelsen for et godt fungerende boligmarked er opplagt siden boligen gir den fysiske rammen for bosituasjonen. Dess bedre boligmarkedet fungerer, dess enklere vil husstan-

denes behov for bolig imøtekommes på en økonomisk effektiv, sosial og rettferdig måte. Færre vil falle gjennom i et godt fungerende boligmarked, og dette reduserer innbyggernes behov for hjelp av det offentlige for å skaffe eller beholde bolig.

Arealtilgangen har stor betydning for prisdannelsen i boligmarkedet. En arealpolitikk som sikrer en nødvendig boligproduksjon bidrar til å holde en balanse mellom tilbud og etterspørsel og motvirker derved prisvekst. Gjennom å vedta arealplaner bestemmer kommunen hvor store arealer som tillates brukt til forskjellige formål, og hvor stor utnyttelsesgrad boligtomter skal ha.



Styring av boligmarkedet gjennom planverktøy og tomtepolitikk

Kommunen har i dag to hovedalternativer for å styre boligpolitikken:

- Grunneierrollen gir kommunen den styringsmuligheten som strekker seg lengst og kan benyttes til å oppnå boligsosiale mål som eksempelvis prisregulering eller at boligene skal forbeholdes spesielle grupper.
- Myndighetsutøvelse i medhold av plan- og bygningsloven og andre relaterte lover gir mindre styringskraft og begrenses til tekniske forhold. Boligsosiale formål kan i noen grad oppnås indirekte, eksempelvis ved å innregulere boliger som gjennom nøktern størrelse blir rimelige.

Befolkningsprognoser bestemmer det fremtidige boligbyggebehovet, og arealbehovet styres gjennom kommuneplanens

arealdel. Plan – og bygningsloven av 2009 gir økte muligheter til å definere arealplanens hovedformål i tilhørende underformål, og disse mulighetene kan benyttes aktivt ved rullering av kommuneplanens arealdel. Kommunen har ansvar for å tilrettelegge boligtilbud ut fra velferdshensyn for å ivareta særskilte grupper av befolkningen som det generelle boligmarkedet ikke erkjenner ansvaret for. Fremskaffelse av slike boliger forutsetter langsiktig planlegging og strategisk sikring av egnet areal gjennom både arealplanlegging og grunnerverv. Kommunen kan allerede på arealplannivå sikre nødvendige arealer for offentlige formål. Det vil samtidig bidra til større forutsigbarhet for markedet og trolig bidra til å dempe prisnivået på tomtegrunnen. Både plankart og bestemmelser til arealdelen er juridisk bindende og gir kommunen god mulighet for overordnet styring av boligutbygging.

Bevisst bruk av reguleringsbestemmelser til en utbyggingsplan er et effektivt virkemiddel for kommunen til å påvirke den generelle boligsammensetningen i typer og størrelser. Gjennom variasjon i boligstørrelser kan kommunen ha indirekte påvirkning på boligpris og samlet sett bidra til en utjevning av levekår

mellom boområder. I reguleringsarbeidet blir det derfor et hovedpoeng at kommunen har klare politiske mål for utbygging av de ulike områdene, og at reguleringsbestemmelsene blir tydelige og etterprøvbare, slik at ny boligutbygging bidrar til å supplere og bygge opp under en ønsket utvikling.

Boligstørrelser i samsvar med behov og god integrering

En variert boligsammensetning som dekker hele befolkningens behov gir innbyggere og tilreisende, som studenter, valgfrihet til å bestemme hvor de skal bo og danner grunnlaget for gode bomiljøer. Et ensidig bomiljø bør motvirkes. En variert boligsammensetning kan hindre demografisk segregasjon (alder og husholdnings- sammensetning) ettersom alle kan finne egnet boligtype. Videre kan en variert boligsammensetning også indirekte motvirke en sosioøkonomisk og demo- sosioøkonomisk

segregasjon (inntekt, utdanning, yrke) ettersom varierte boligtyper legger opp til et variert prisnivå.

Områdebasert styring av boligstørrelser er et komplekst tema. Spørsmålet er dessuten ideologisk betont siden det handler om å øke kommunen sitt grep med utvikling av markedet. Bestemmelser om boligstørrelser passer naturlig inn i kommuneplanens arealdel

Velfungerende leiemarked

Selv om det er et mål at flest mulig skal eie sin egen bolig, vil noen likevel ha et behov for leid bolig for et kortere eller lengre periode. For studenter, jobbflyttere og personer i en endret livssituasjon utgjør leid bolig gjerne en midlertidig løsning, mens leid bolig ofte blir en mer permanent løsning for personer med varig svak økonomi.

Et velfungerende privat leiemarked med et variert tilbud av boliger til en rimelig pris vil medvirke til at flere i leiemarkedet vil kunne klare seg selv uten kommunal bolig eller økonomisk bistand. Utformingen av et lite leiemarked bestående av et mylder av små enkeltaktører skyldes lovmessige og skattemessige forhold. Et slikt leiemarked har imidlertid tre ulemper i forhold til et profesjonelt leiemarked:

- begrenset forutsigbarhet om hvor lenge leietakeren kan leie boligen
- større grad av diskriminering på etnisk eller annet grunnlag

fordi utleiende som selv skal bo i samme hus som leietaker, ofte velger leietakere som er mest mulig "lik seg selv"

- mindre kunnskap om de rettigheter og plikter som gjelder

Ideelt sett vil en større profesjonell utleiesektor ha stor betydning sett ønskelig særlig for de gruppene der leid bolig utgjør en varig løsning. En forutsigbar, inkluderende og ryddig, profesjonell leiesektor vil dessuten medvirke til å redusere behovet for kommunale utleieboliger.

Utfordringen med å påvirke til utleieboligbygging er at kommunen mangler lovmessige virkemidler og har økonomiske begrensninger. Plan- og bygningsloven gir ikke rom for å pålegge at boligområder skal reguleres til en bestemt eieform. Videre har staten ingen ordning for å understøtte generell utleieboligbygging.

Strategier for sosial boligfordeling og bosetting av vanskeligstilte

Selv om boligsituasjonen er god for de aller fleste, er det noen grupper som har problemer med å skaffe og beholde egen bolig. En god boligfordeling er en forutsetning for at hele befolkningen skal kunne bo trygt og godt, uavhengig av sosiale, helsemessi-

ge eller økonomiske forutsetninger.

En boligpolitikk med sikte på å oppnå en annen boligfordeling enn det som inntekts- og formuesforhold skulle tilsi, har velferdspolitiske begrunnelser og går over til ren sosialpolitikk i

kampen mot bostedsløshet og fattigdom.

Det rådende normaliserings- og integreringsprinsippet bygger på at flest mulig skal kunne bo i ordinære boliger og være

en del av det vanlige bomiljøet. Innenfor bygningspolitikken har universelt utformede boliger fått stadig større innpass i de siste årene. Likeverd er en viktig faktor her.

Strategier for kvalitet og trygge, tilgjengelige boliger i gode bomiljøer

En god bolig er en sikker og sunn bolig med god fysisk utforming som er tilpasset beboerens funksjonsnivå, og som legger til rette for sosial utfoldelse, trygghet og rekreasjon. Med blick for fremtidens behov og med bruk av varige materialer kan det legges til rette for at det bygges boliger og uterom som oppfattes som gode, ikke bare i dag, men også over tid. Sentralt for et godt bomiljø er en variert befolkningssammensetning samtidig som beboere ikke opplever seg utsatt for vold, innbrudd eller andre kriminelle handlinger. I trygghetsaspektet inngår også at beboerne med visshet kan vite at de ikke risikerer å miste sin bolig på grunn av økonomiske forhold som ikke kan forutses eller på grunn av juridiske forhold.

En boligpolitikk som legger til rette for å stimulere til bygging av en mer variert boligmasse med bedre kvaliteter enn hva markedet ellers ville ha realisert, har økonomiske, sosiale, helsemessige og miljømessige begrunnelser. Kjøp av bolig er den største investeringen de fleste husstander foretar, og boliger utgjør en vesentlig andel av den samlede realkapitalen i samfunnet. En fremtidsrettet boligproduksjon med vekt på varige kvaliteter demper forringelsen av boligkapitalen, men er også gunstig for miljøet. Boligkvalitet er viktig for befolkningens velferd og har betydning for så vel fysisk som mental helse.

Problemstillinger ved markedsorienterte strategier

Det er utvilsomt en sammenheng mellom befolkningsvekst, omfang på nybygging og boligprisutviklingen. Dersom nybyggingen strupes i et område i vekst vil boligprisene øke. Det er imidlertid mer usikkert om sammenhengen også går andre veien - om økning i nybygging kan dempe prisveksten - i nevneverdig grad. I dagens situasjon har økt etterspørsel ført til økt nybygging, men prisveksten er fortsatt kraftig (Barlindhaug og Nordahl 2011). Årsakene til dette er sammensatt og ett betimelig spørsmål er om effekten av nybyggingen spises opp av økning i kostnadene ved å utvikle og bygge nye boliger.

Fra utbyggerhold trekkes politikernes høye ambisjoner om byggeteknisk standard fram som viktig årsak til økte byggekostnader. Blant annet er nye energiforskrifter og krav om tilgjengelighet pekt ut som kostnadsdrivere. Tilgang til byggegrunn og prosessen med å skaffe tillatelse til å utnytte grunnen til boligformål påvirker også kostnadene ved boligbygging. Er det mangel på rimelige og tilgjengelige tomter eller problemer med å få regulert tomter til boligformål vil dette ha avgjørende betydning både på omfang på nybyggingen og de samlede kostnader ved oppføre nye boliger.

Oppgavene som utbygger forestår i en markedsbasert boligbygging er beheftet med stor økonomisk usikkerhet. Først og fremst er det usikkerhet knyttet til betalingsvilligheten til sluttproduktet. Det økte boligbehovet som følger av befolkningsveksten er ikke ensbetydende med etterspørsel etter konkrete nye boliger:

Effektiv etterspørsel forutsetter betalingsevne, kjøpere med interesse for nye boliger og interesse for utbyggers konkrete, aktuelle boligprosjekt. Markedsrisikoen påvirkes hovedsakelig av utviklingen i kjøpekraften, men også boligprosjektets innretning i forhold til målgruppe er av betydning.

Reguleringsrisiko viser til usikkerheten om utfallet av reguleringsbeslutningen. Reguleringsplanen fastsetter antall nye boliger som kan oppføres på tomten, deres størrelse og sammensetning og hvilke betingelser som må oppfylles før bygging kan påbegynnes. Risikoen viser til at utbygger ikke har innflytelse over antall enheter som kan oppføres eller hvilke betingelser som kommunen eller andre myndigheter stiller for å tillate bygging.

Finansiell risiko viser til eventuelle problemer med å få byggelån, kostnader ved lånet – spesielt dersom byggestart må utsettes etc. Produksjonsusikkerhet viser til uforutsette situasjoner knyttet til selve byggingen – fra byggetekniske utfordringer til "overraskelser" knyttet til forurensing i grunnen eller andre konsekvenser fra tomtens tidligere bruk. Reguleringsrisikoen er en svært viktig komponent for utbygger fordi den har direkte konsekvenser for markedsrisikoen og produksjonsrisikoen.

En dyktig utbygger vil forsøke å gjøre mange av oppgavene parallelt. Hensikten med denne gjennomgangen er å vise oppgaver som inngår og de usikkerhetene som inngår i kommersiell boligbygging, og å vise sammenhengene mellom ulike typer

Fra boligutviklerne er det stort fokus på uforutsigbarhet i

rammebetingelsene. Når det gjelder utfallet av reguleringsbeslutningen er både tidsdimensjonen og innholdet i beslutningen av stor betydning for økonomien i utbyggers prosjekt.

Selv om tomten er regulert til boligformål er rammene sjelden tilpasset det prosjektet som utbygger ser som best for tomten. I de mest ettertraktede områder er det tomteselgers marked. Dermed påløper det kapitalkostnader som kommer i tillegg til andre utgiftsposter. Disse løper helt til salget starter. I tillegg til tomtekostnadene koster utrednings- og dokumentasjonsarbeidet som utbygger besørger i forbindelse med reguleringsarbeidet. Jo flere kommentarer og spørsmål som fremmes til reguleringsforslaget i beslutningsprosessen jo mer informasjon og dokumentasjon må utbygger skaffe for å svare på spørsmål eller argumentere for sitt syn. Jo større endringer som prosjektet må gjennomgå med hensyn til arkitektonisk utforming, planløsning med mer, jo større er utbyggers kostnad til denne type ek-

spertise. Selv med et lokalt, situert utgangspunkt er kostnadene vanskelige å fastslå. Poenget er at eiendomsutvikling krever betydelige kapitalutlegg også før selve byggingen kan starte.

Når det letes etter tiltak for å øke volumet på byggingen av nye boliger innenfor byggesonene, er det trolig mye å hente på en aktiv tilrettelegging av tilfanget på byggegrunn og bedre koordinering av interessene som møtes i planavklaringen. Dermed får utbyggere raskere tilgang på tomter som kan gi effektiv bygging bidrar dette også til å redusere behovet for store «tomtebanker» hos den enkelte utbygger. Det samme gjør raskere og mer forutsigbare beslutninger. Dette er trolig viktige politiske tiltak for å øke nybyggingsvolumet og redusere prisveksten

Kilde: Boligbyggingens to jokere: byggegrunn og regulering. Berit Nordahl. Førsteamanuensis, Institutt for landskapsplanlegging.

Problemstillinger ved boligpolitiske strategier for virkemiddelbruk

Bolig gir mer velferd

Alle har behov for et sted å bo og derfor må bolig være en sentral del av velferdspolitikken. Betydningen av egen bolig synes nedvurdert i utformingen av velferdspolitikken. Ved bedre å ta hensyn til bolig i samfunnsplanleggingen generelt, og i det forebyggende boligsosiale arbeidet spesielt, kan levekår bedres for mange.

En styrket sosial boligpolitikk er nødvendig for at bolig skal være en likeverdig del av den samlede velferdspolitikken, et korrektiv til fordelingspolitikken og et sikkerhetsnett for dem som ikke klarer seg på egen hånd. Den sosiale boligpolitikken legger grunnlaget for å bistå den enkelte til et mer stabilt og verdig liv. I tillegg vil en aktiv, koordinert og forebyggende innsats spare samfunnet for kostnader.

I kommunens tverrfaglige arbeid må bolig, sammen med helse, utdanning og inntektssikring, forankres som den fjerde av velferdspolitikken pilarer. Dette bør få større oppmerksomhet, særskilt i arbeidet med barn og unge som er i vanskeligheter.

Det er en forbindelse mellom boligpolitikk og folkehelse. Sett fra det offentlige side er noen av disse faktorene styrbare, men de må styres med politiske virkemidler. Betingelsene for å drive helsepolitikk framover er også avhenger av hvilket samfunn man skaper gjennom boligpolitikken dvs. hvilke boliger, hvilke omgivelser, inspirasjon til aktivitet og for noen, grad av trygghet boligen innehar. Hva den kan tilby av teknologi og menneskelig bistand ved behov.

Dagens leiemarked kan forsterke problemene for vanskeligstilte. For mange vil det å eie sin bolig derfor være både et bedre og rimeligere alternativ. Eierskap til egen bolig kan bidra til økt

selvrespekt og nærmere tilknytning til lokalsamfunnet. Eie kan også gi bedre sosial integrasjon av sårbare grupper, og således være til fordel både for vanskeligstilte og andre. Det å eie sin egen bolig gjør det derfor mulig å ta del i den generelle verd utviklingen. En boligeier vil også bygge opp egenkapital gjennom avdragsbetalinger på boliglån. I tillegg vil inflasjon bidra til å bygge opp egenkapital, da den reduserer realverdien av boliglånet. Oppbygging av egenkapital vil danne grunnlag for videre boligkarriere, og vil gjøre lavinntektsgrupper mer robuste til å håndtere uforutsette hendelser. Det å eie sin egen bolig kan derfor bidra til å bekjempe fattigdom og motvirke marginalisering. Larvik kommune har en betydelig formidling av startlån til dette formålet i dag, og det er viktig at dette fokuset opprettholdes.

Kvaliteten på boliger og bomiljø skal være god, også for vanskeligstilte. Et godt og tilpasset tilbud er viktig for at de kommunale boligene skal bidra til å stabilisere framfor å destabilisere livene til personer i sårbare situasjoner. Opphoping av kommunale boliger på et sted, kan være et hinder for sosial inkludering, og føre til dårlige bomiljøer som påvirker beboernes livskvalitet og levekår. Dette er særlig belastende for barn. Larvik kommune har utviklet standarder som setter klare grenser for etisk og juridisk kvalitet, på de boliger kommunen leier inn.

Larvik kommune skal ha klare mål for det boligsosiale arbeidet, og dette må integreres i det øvrige planverk. Det er av betydning at Larvik kommune sikrer overgangen fra boligsosiale planer og kommunens Strategidokument, til effektiv fremskaffelse av boliger, hensiktsmessig vedlikehold og nybygging, samt forretningsførsel som forebygging utkastelse.

Et godt liv handler ikke bare om bra tilgjengelighet i egen bolig, men også om å kunne nå fram til funksjoner som er utenfor boligen. Det gjelder for eksempel servicefunksjoner, butikker, kafeer, kulturinstitusjoner og rekreasjonsområder. I tillegg handler det om å kunne være en del av ulike sosiale nettverk som familie, venner og nabolag. Dette betyr at bomiljøet er en viktig faktor for å opprettholde nettverk og sosiale relasjoner, og for å gi et hverdagsliv med mening. Larvik kommune må ta aktivt grep i arealpolitikken, som gjør det mulig å planlegge og bygge ut for fremtidens behov for å se tjenester, livskvalitet og økonomisk handlingsrom i en sammenheng.

Utfordringen ligger i implementering av god praksis i lang-siktig planarbeid på alle samfunnsnivå. Forskning viser at livsløpsstandard og boliger uten terskler og kanter er nødvendige, men ikke tilstrekkelige virkemidler for at folk skal kunne

bo hjemme i egen bolig. Det er viktig at Larvik kommune i all sin planlegging skal fremme omgivelser som sikrer deltakelse i sosiale, kulturelle og sosiale aktiviteter. Dette er viktige kvaliteter som kan bidra til å imøtekomme behovet for en helhetlig omsorgssituasjon.

Kommunens boligplanlegging bør bidra til at innbyggere har høy grad av egenomsorg og bor i eget hjem så lenge som mulig. Det er viktig at Larvik kommune gjennom utbyggingsavtaler og reguleringsplaner, sikrer en integrering av seniorboliger og bygg egnet til boligsosiale formål i ordinære boligområder. Boligplanleggingen skal motvirke isolasjon og fremme folkehelse blant alle innbyggergrupper. Tilgjengelighet handler ikke lenger bare om snusirkelen på badet og brede nok dører til rullestolen. Det handler om tilgjengelighet til det meste – «access to society».

Problemstillinger ved boligsosiale strategier

Husbanken fremmer en politikk som beskriver at bolig er en grunnleggende menneskerettighet og ikke et privilegium som man skal gjøre seg fortjent til. Boevne skal ikke vurderes før bolig tilbys. Dette er verdivalg som utfordrer tjenestene for boligsosialt arbeid når enkelte innbyggere velger livsførsel og måte å bo på som svekker levekår og helsesituasjonen.

Det er arbeidsformer internasjonalt, og særlig i byer med store innbyggergrupper med sammensatte behov, som har gode erfaringer med å sette egen bolig som forutsetning for behandling og oppfølging. Det hevdes at evne til samfunnsdeltakelse og reduksjon av eget rusbruk, fordrer tilgang til egen bolig i et godt bomiljø.

Et eget sted å bo er en forutsetning for helse, utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse. Bolig og boligsosialt arbeid er en avgjørende del av kommunenes arbeid for å kunne forebygge helseproblemer. Samhandlingsreformen styrker betydningen av det boligsosiale arbeidet og av en tett kobling mellom bolig og tjenesteapparatet. Boligkvalitet og bomiljø må bli bedre, og midler til vedlikehold må sikres. En betydelig satsing på boliger for personer med rusavhengighet, psykiske lidelser og dobbeltdiagnoser, sammen med bedre oppfølgingstjenester, kan gi kommunene bedre muligheter til å løse de største boligsosiale utfordringene.

Kommunen står overfor store velferdsoppgaver. Det å løse disse oppgavene krever også oppmerksomhet om den enkeltes boligsituasjon, og evne til å finne helhetlige og individuelt tilpassede løsninger som både ivaretar bolig, trening på ferdigheter som fordres i egen bolig og behov for omsorg. Dette er oppgaver som ikke bare er kostnadskreven, men også kompetansekreven. Den sosiale boligpolitikken kan ikke løse oppgavene alene. Den boligpolitiske måloppnåelsen avhenger av at kommunene kan levere også på de andre velferdsområdene.

Mennesker som blir plassert i midlertidige boforhold, forverre ofte sin egen livssituasjon. Dette øker behovet for oppfølgingstjenester og helsehjelp. Raskt i egen bolig vil derfor kunne redusere tjenestebehovet.

Nasjonal forskning og erfaringer fra Larvik, viser at mangel på tilfredsstillende bosituasjon, hindrer arbeidsmarkedstilknutting og evne til deltakelse i samfunnet for øvrig. Lettere tilgang til arbeid, gjennom egen bolig, vil kunne redusere kommunens utgifter.

Formidling av startlån og hjelp til innbyggere som går fra leiemarkedet til eierskap av egen bolig, har ingen særskilte økonomiske konsekvenser for Larvik kommune, men er kanskje et av de viktigste strategiske elementene for å påvirke fattigdomssituasjonen for noen innbyggergrupper i Larvik.

Dersom barn vokser opp i gode boliger og i ordnede boforhold, vil sannsynligheten være stor for at behovet for andre hjelpebehov reduseres.

I dag bor få personer i kommunen på institusjon. Personer med psykiske lidelser bor i stor utstrekning i egen bolig, og mottar hjelp fra psykisk helsevern og hjemmebaserte tjenester. Utviklingen har nok knyttet boligpolitikken og helse- og omsorgspolitikken sammen. Et helhetlig hjelpeapparat er ansett som en viktig forutsetning for en trygg og stabil bosituasjon.

Avhengig av hvilket nivå for minstestandard kommunen definerer for innleide boliger, får dette ulike økonomiske konsekvenser. Det kreves driftsmidler å vedlikeholde og rehabilitere nedslitte og til dels, ødelagte boliger. Samtidig vil investering i boveiledning eller tilsvarende sosialt arbeid, kunne forebygge at beboere med dårlige boferdigheter ødelegger og sliter boligene ned, og bidra til å redusere behovet for rehabilitering av boliger.

Oppsummering

Gjennom sin rolle som reguleringsmyndighet og eiendomsbesitter har Larvik kommune potensielt betydelig innflytelse over omfang og tempo på nybyggingen. Et virkemiddel er å utarbeide en overordnet strategi med klare mål for hvordan kommunen ønsker at den framtidige boligproduksjonen skal foregå. En overordnet strategi må forholde seg til at tyngdepunktet skal være utbygging gjennom fortetting, byvekst/ feltutbygging og knutepunktutvikling i tilknytning til kollektivakser.

Strategier er i seg selv ikke tilstrekkelig, men må kombineres med virkemidler som sikrer en effektiv gjennomføring av utbyggingspolitikken. Man kan ikke ha flere eller mer ambisiøse målsettinger enn det finnes virkemidler til. Kommunens viktigste rolle i den generelle boligforsyningen er å planlegge arealbruken slik at boliger kan utvikles, og å bistå med infrastruktur. Infrastrukturen kan kommunen finansiere selv eller de kan være aktive for å få til samfinansiering med regionale etater eller utbyggere.

Når det bygges innenfor byggesonen er eierskap til tomtegrunn en utfordring: kommunen eier sjelden grunnen, eierstrukturen er ofte oppsplittet og mange av de eksisterende byggene er ofte i bruk til andre formål. Dette gjør at prosessen fra å avmerke områder for boligbygging fram til gjennomføring kan være lang.

Dessuten er handlingsrommet for kommunene i utbyggingspolitikken gradvis innskrenket:

- Staten stiller i begrenset grad rimelige låne- og støtteordninger tilgjengelig for kommune i utbyggingspolitikken
- For private stiller Husbanken grunnlån for nye boliger
- Staten har strammet inn kommunenes handlingsrom for å bruke nybyggingspolitikken i en tydelig sosial profil.
- EØS-regelverket begrenser kommunens muligheter for direkte samarbeid med boligbyggelag og boligstiftelser

Larvik kommunes bidrag i form av subsidier for å oppnå mål i

utbyggingspolitikken er i hovedsak gjennom rimeligere tomter, til kostpris, og i liten eller ingen grad i form av direkte pengemessig støtte.

En annen strategi av organisatorisk karakter er å aktivere Larvik kommune eiendom som en tomteaktør, med bevisste strategier for tomtekjøp, deltakelse i utbyggingssselskaper eller i ulike former for sameie modeller med private eiendomsutbyggere.

Kvaliteten av folks boforhold er også påvirket av det fysiske og sosiale nærmiljøet der folk bor. Derfor er det viktig at det tas hensyn til hvilken konsentrasjon av kommunalt disponerte utleieboliger man får ved lokaliseringen av nye boliger, og at det blir tatt hensyn til beboerne ved tildeling av kommunale boliger. Av samme årsak har kommunen et ansvar for at det ytre vedlikeholdet av de kommunalt disponerte boligene ikke står tilbake for det som er normalt i en verdibevarende boligforvaltning,

Gjennom boligstiftelsene har det tidligere vært fremskaffet kommunalt disponerte boliger på områdenivå. Å selge boliger i områder med for store andeler og kjøpe/bygge nye i andre områder kan være et virkemiddel for å oppnå en mere balansert befolkningssammensetning.

Dersom utbyggingspolitikken skal drives uten kommunale bidrag og uten at flere statlige virkemidler stilles til disposisjon, står en igjen med det handlingsrommet som er definert gjennom lovverket. For å bidra til utjevning mellom områder, gjennom boligtilbud under markedspris, må noen dekke disse kostnadene. Dersom ikke stat eller kommune bidrar, står utbygger og/eller grunneier igjen som kostnadsbærere for å nå målsettingene.

Men lovverket regulerer de kostnadskrav som det offentlige kan tillegge utbyggere. Det må være en forutsigbarhet i de krav de møtes med. For mange krav kan også være kostnadsdrivende og dempe utviklingstakten i boligmarkedet.

Siden omfanget av virkemidler for kommunen er noe innskrenket og begrenser det offentliges handlingsrom, må måle-

ne tilpasses tilgjengeligheten av virkemidler. Men det bør også forsøkes å utvide dette handlingsrommet for å sikre måloppnåelse. Utbyggingsformen i nåværende byggesoner gir både feltutbygginger, men også fortetting i eksisterende byggesoner og gjennom byomforming eller transformasjon av eksisterende næringsarealer.

Larvik kommune kan i større grad utnytte det handlingsrommet som ligger i utbyggingsavtaler, og se disse i sammenheng med de virkemidlene som ligger utenfor mulighetene i plan- og bygningsloven. Kommunen kan være aktiv i etableringer av veier og opprustning av områder for å gjøre de attraktive som boområder. Dette kan også gi høyere priser for utbyggere.

Selv om kommunen ønsker en mer sosial profil i nybyggingen, er reguleringsmyndigheten begrenset. Kommunen kan forsøke å påvirke befolkningssammensetningen indirekte gjennom bestemmelser om boligstørrelse og fordeling av boligtyper, og håpe at dette gir en ønsket variasjon. Dersom kommunen ønsker en mer direkte styring av befolkningssammensetningen, kan man bruke forkjøpsrett til markedspris for en andel av boligene. Dette kan også være en driver i oppstarten av byg-

geprosjekter, og sikre startøkonomi for utbygger som bidrar til gjennomføring av prosjektet. Det finnes også muligheter for at utbyggere kan finansiere en andel av boligene i et prosjekt med virkemidler fra Husbanken, men dette forutsetter at boligene leies ut til husstander utpekt av kommunen.

En kommune kan gå aktivt inn i en tilretteleggerrolle ved å erverve grunn, regulere og bygge hovedinfrastruktur, for å kunne åpne for at flere byggentreprenører kan overta delområder etter forutgående konkurranser, og tilby boliger i markedet. Etter prisen som er fastsatt i konkurransen. En hovedbegrunnelse kan være å få markedet til å fungere bedre, men Sandnes kommune som har et aktivt tomteselskap, har også en uttalt strategi at de ønsker nye boliger til boligkjøpere til en lavere pris enn markedspris. Dette blir da et knapphetsgode som krever en rangering over kjøpsrett.

NIBR-rapport 2014:8 «Boligbygging i storbyene – virkemidler og handlingsrom» viser en tabell for å illustrere hvilke strategier for virkemiddelbruk som kan bygge opp om ulike målsettinger i boligpolitikken:

Mål	Regulerings-myndighet	Tomtepolitikk	Statlige låne- og støtte-ordninger	Kommunale bidrag	Organisatoriske grep
Bygge "nok" i forhold til antatt eller ønsket befolknings-vekst	Legge til rette arealer Gjennom kommune(del)-planer (utbyggingsretninger) områdeplaner og regulering (område og detaljregulering) Tar aktive grep for å få kommunal infrastruktur på plass, med utbyggingsavtaler knyttet til utbyggerbidrag Gjennomføringsavtaler	Kjøper eller inngår avtaler om arealer for boligbygging i konkurranse med utbyggere. Strategisk og målrettet kjøp av eiendom/makebytte. Kjøper opp og selger grunn for å få markedet til å fungere bedre. Drar med mindre aktører for å forbedre konkurransen.	Husbankens grunnlån	Katalysator for å koordinere grunnleie. Modeller for finansiering av kommunal infrastruktur Beregningsmodeller for fastsettelse av utbyggerbidrag	Boligforum med utbyggere. Selskapsdannelser med private utbyggere: - sameiermodell - selskapsmodell - «Tomteselskap» Eller - Aktivere egen eiendomsforvaltning
Balansert Befolknings-utvikling/sosial profil i områder	Sandnesmodellen med aktivt oppkjøp av grunn, regulerer og selger tomter til fastpris til utbyggere som kan bygge med lave salgspriser. Sandnesmodellen har kriterier for hvem som får kjøpe i prosjekter som tomteselskapet utvikler Reguleringsbestemmelser om varierte boligtyper og boligstørrelser Stavangers selvbyggermodell. Rimelige tomter og egeninnsats for økonomisk vanskeligstilte.		Tilskudd til framskaffelse av kommunale utleieboliger	Selge kommunale utleieboliger boliger i noen områder, bygge nye (og kjøpe) i andre	«Tomteselskap» Eller Aktivere egen eiendomsforvaltning
Bærekraftige løsninger	Planlegge nye næringsarealer ved transformasjon sentralt		Statlige bidrag gjennom bypakker til transportløsninger	Kommunenes bidrag i bypakker til transportløsninger	Regionalt koordinert arealbruk på tvers av kommuner.
Kvalitets-prinsipper	Uteområder, parkeringsnorm, boligkvalitetskrav	Kvalitetskrav ved tomtesalg	Husbankens grunnlån – krav utover TEK	Lavere avkastning på tomter enn ved fritt markedssalg.	
Totalt	Tilrettelegger				

Boligplanens DEL 2: Planforslaget;

... vil fremme forslag til strategier og virkemidler som skal nå ambisjonene i boligpolitikken, og beskrive de effektene man ønsker å se av innsatsene.



BOLIGPLAN 2015–2020, LARVIK KOMMUNE
DEL 1 – BESLUTNINGSGRUNNLAGET



Larvik
kommune

