

Boligmelding 2020-2026



BERGEN
KOMMUNE

INNHold

1. INNLEDNING	4
GJENNOMGANG AV INNHold I MELDINGEN	5
HVORDAN PROGRAM FOR BOLIGFORSYNING OG BOLIGMELDINGEN UTFYLLER HVERANDRE	6
2. ET HISTORISK TILBAKEBLIKK	8
KOMMUNALE INITIATIV	8
BOLIGMELDINGER I BERGEN KOMMUNE	11
3. FØRINGER FOR BOLIGPOLITIKKEN	13
INTERNASJONALE FØRINGER.....	13
NASJONALE FØRINGER	15
LOKALE FØRINGER.....	18
OPPFØLGINGSPUNKTER «FØRINGER FOR BOLIGPOLITIKKEN»	22
4. ORGANISERING AV DET BOLIGPOLITISKE OMRÅDET I BERGEN KOMMUNE	23
SAMARBEID PÅ TVERS OG SVAR PÅ INTERPELLASJON.....	25
BOLIG SOM FELLESNEVNER.....	27
OPPFØLGINGSPUNKTER «ORGANISERING AV DET BOLIGPOLITISKE OMRÅDET I BERGEN KOMMUNE»:.....	27
5. GRUPPER MED BEHOV FOR TILRETTELEGGING	28
BARN OG BOMILJØ	28
RUS, PSYKISK HELSE OG ROP.....	30
UNGE FUNKSJONS- OG UTVIKLINGSHEMMEDE.....	37
FLYKTNINGER OG INNVANDRERE	41
BOLIGER FOR ELDRE.....	42
BOLIGER FOR STUDENTER	42
OPPFØLGINGSPUNKTER «GRUPPER MED BEHOV FOR TILRETTELEGGING»:	44
6. INDIVIDUELLE VIRKEMIDLER FOR ETABLERING I EGEN BOLIG	45
STARTLÅN	45
TILSKUDD TIL ETABLERING, UTREDNING, UTBEDRING OG TILPASSING.....	46
KOMMUNALE UMLEIEBOLIGER	47
KOMMUNAL BOSTØTTE	49
STATLIG BOSTØTTE	51
OPPFØLGINGSPUNKTER «INDIVIDUELLE VIRKEMIDLER FOR ETABLERING I EGEN BOLIG»:	52
7. FORKJØPSRETT, PROSJEKTER OG OMRÅDERETTET INNSATS	53
BRUK AV DEN KOMMUNALE FORKJØPSRETT	53
GJENNOMFØRTE PROSJEKTER	57
PÅGÅENDE PROSJEKTER.....	58
TIDLIGERE OMRÅDERETTET INNSATS	60
DAGENS OMRÅDESATSING	61
OPPFØLGINGSPUNKTER «FORKJØPSRETT, PROSJEKTER OG OMRÅDERETTET INNSATS».....	62
8. BOLIGPROGRAMMENE OG FORTYNNING, ERFARINGER OG FREMDRIFT	63
NYTT BOLIGPROGRAM, 250 FLERE UMLEIEBOLIGER.....	66
TILVISNINGSAVTALE.....	69
FORTYNNING	70
OPPFØLGINGSPUNKTER «BOLIGPROGRAMMENE OG FORTYNNING, ERFARINGER OG FREMDRIFT»:	72

9. SAMARBEID MED ANDRE STORBYER OG INTERNASJONALE EKSEMPLER	73
HUSBANKENS STORBYPROGRAM	73
OSLO OG DEN TREDJE BOLIGSEKTOREN	74
INTERNASJONALE EKSEMPEL.....	75
OPPFØLGINGSPUNKTER «SAMARBEID MED ANDRE STORBYER OG INTERNASJONALE EKSEMPLER»	76
10. BEHOV FOR VARIASJON I BOLIGMARKEDET.....	77
STARTLÅNSORDNINGEN OG BEHOV FOR VARIASJON I FORTETTINGSOMRÅDE.....	79
OMGJØRING AV UTLEIEBOLIGER TIL BORETTSLAG	80
BOPILOT, INNOVATIVE BOKONSEPTER OG DELELØSNINGER.....	80
TILVISNINGSAVTALER, PRIVATE LEIEBOLIGER LANGS BYBANEN.....	81
OPPFØLGINGSPUNKTER «BEHOV FOR VARIASJON I BOLIGMARKEDET»	81
11. BEHOV FOR NYE VIRKEMIDLER OG FORSLAG TIL MODELL FOR UTPRØVING	82
HUSBANKEN - BEHOV FOR NYTT MANDAT	83
BRUK AV EIERRÅDIGHET	83
MULIG MODELL FOR UTPRØVING	84
OPPFØLGINGSPUNKTER «BEHOV FOR NYE VIRKEMIDLER OG FORSLAG TIL MODELL FOR UTPRØVING»	87
12. OPPSUMMERING AV OPPFØLGINGSPUNKTER	88
13. LITTERATURLISTE:	91

1. Innledning

Boligmelding 2020-2026 skal gi retning for kommunens boligpolitikk og organisering. Den skal også peke på kommunens virkemidler, de erfaringene kommunen har gjort seg og utfordringene som finnes på området. Boligmeldingen 2020-2026 er den åttende Boligmeldingen som legges frem. Den første meldingen ble vedtatt i 1991.

Bergen kommune har gjennom en årrekke jobbet aktivt med boligpolitiske virkemidler som tar for seg enkeltpersoner, husstander eller grupper med behov for større eller mindre assistanse for å etablere eller opprettholde et selvstendig liv i et etablert og varig boforhold. Det mer spesielle, individrettede perspektivet og kommunens tiltak og engasjement rundt kommunale boliger og boforhold spiller en sentral rolle i meldingen. Imidlertid er ikke det boligpolitiske området begrenset til kommunen som tjenestetilbyder. Derfor har også denne Boligmeldingen, på lik linje med tidligere boligmeldinger med seg element knyttet til boliganskaffelser, målgrupper, planlegging og organisering, og kommunens rolle som samfunnsutvikler og myndighetsutøver.

Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig har vært ansvarlig for å utarbeide boligmeldingen. Meldingen gir pekepinn på hvor det kan være grunnlag for prioriteringer av kommunens innsats, hvor byrådet ser at handlingsplaner bør utarbeides og forslag til videre innsats og organisering. Bystyret kan fremme og fatte vedtak om bestilling av planarbeid fra byrådet basert på en melding, men meldingen skal ikke inneholde visjon, satsingsområder, mål, strategier eller tiltak (jmfør [Samfunnsplanlegging i Bergen kommune: Gjennomgang av plansystemet](#)). I tillegg til å være et kunnskapsgrunnlag, kan en melding være en rapport om status på et planområde. Meldinger kan belyse utviklingstrekk, veivalg og utfordringer med mer og legge til rette for diskusjoner i bystyret som grunnlag for etablering av overordnede retningslinjer for kommunens virksomhet.

Boligmeldingen er byrådets kunnskapsgrunnlag til bystyret som viser kommunens ansvar og tilrettelegging for innbyggerne sett fra et boligsosialt ståsted. Når det kommer til bærekraftig utvikling, generell boligforsyning og variasjon i type boliger og pris er «Program for boligforsyning» under utarbeidelse av Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling. Boligmeldingen omtaler en rekke forhold som vil være nyttig å se til og som vil fungere som innspill til Program for boligforsyning, der et av oppfølgingspunktene i bystyresak 207/19 var at «Rullering av Boligmeldingen i 2019 kan gi innspill til fase 2 av boligforsyningsprogrammet.»

I rapporten [Kommunen som aktiv boligpolitisk aktør](#) utarbeidet av Asplan Viak, datert 07. september 2018, fremsettes en modell som viser hovedelementene i en helhetlig kommunal boligpolitikk. I rapporten beskrives det at dersom man skal oppnå en helhetlig boligpolitikk må en ha klare formeninger om utfordringsbildet og integrasjon av boligpolitiske mål, strategier og tiltak i kommunes plan- og styringssystem. Sentralt for å få dette til er en god organisering, samarbeid og ansvars plassering på tvers av sektorer. Boligsosiale tiltak må ses i sammenheng med andre tiltak innenfor boligpolitikken. Selv om Boligmeldingen dekker inn de to rubrikkene nederst til høyre i modellen, vil alle rubrikkene påvirke og angå målgruppene som omtales i meldingen.

Etter den samme modellen vil «Program for boligforsyning», ivareta og koordinere boligpolitiske avklaringer knyttet til boksene «Arealpolitikk som hensyntar bolig for alle, sosioøkonomiske hensyn og bokvalitet», «Samarbeid med boligutviklere om bolig for alle», «Utbyggingspolitikk og bruk av utbyggingsavtaler» og «Kommunal eiendoms- og tomtepolitikk». Samtidig som de to rubrikkene helt til høyre hensyntas og alle elementene sees i lys av det boligsosiale perspektiv.

BOLIG FOR ALLE HVA ER UTFORDRINGENE?

BOLIGPOLITISKE MÅL, STRATEGIER OG TILTAK Integrert i kommunens plan- og styringsstem

Arealpolitikk som hensyntar bolig for alle, sosio-økonomiske hensyn og bokvalitet

Samarbeid med andre offentlige myndigheter om bolig for alle

Samarbeid med boligutviklere om bolig for alle

Utbyggingspolitikk og bruk av utbyggingsavtaler

Kommunal eiendoms- og tomtepolitikk

Kommunal boligforvaltning

Boligsosiale tiltak

Gjennomgang av innhold i meldingen

Boligmeldingens kapittel 2 gir en historisk gjennomgang av kommunale initiativ innenfor boligfeltet, spesielt rettet mot de mest vanskeligstilte de siste 150 årene, inkludert en kort presentasjon av tidligere boligmeldinger.

Kapittel 3 beskriver både de internasjonale, nasjonale og lokale føringer som ligger til grunn for boligpolitikken. Helt siden etterkrigstiden har ansvaret for politikkområdet vært delt mellom stat, kommune og private. Boligpolitikken, hvordan den utformes og hvordan den gjennomføres, er resultat av mange forskjellige hensyn og påvirkningsfaktorer som økonomi, politiske prioriteringer, juridiske forhold, sosiale forhold. Internasjonale, nasjonale og lokale føringer kommer forskjellig grad av forpliktelser og pålegg. Boligpolitikk er et tema i alle forvaltningsnivå og påvirkes fra mange hold.

Kapittel 4 viser dagens organisering av boligfeltet i Bergen kommune. Alle byrådsavdelingers involvering beskrives, samt noen av de mest betydningsfulle etatene. Vi kommer også inn på hvordan en tenkt endring av organiseringen av området kan bli. Arbeidet med å gjennomgå dagens organisering og se på mulige endringer vil komme i etterkant av meldingen.

Kapittel 5 handler om målgrupper som har behov for tilrettelegging for å mestre boforhold, barnefamilier med vedvarende lav inntekt, personer med utfordringer knyttet til rusbruk, psykisk helse og funksjons- og utviklingshemming. I tillegg omtales kort tilrettelegging for eldre og studenter.

Kapittel 6 gir oversikt over de individuelle virkemidlene kommunen forvalter for å hjelpe med bosetting i egen bolig. Eksempel på dette er startlån til kjøp av bolig eller refinansiering, tilskudd til etablering, utredning, utbedring eller tilpassing. Andre virkemidler dreier seg om bosetting i kommunal utleiebolig, kommunal og statlig bostøtte samt utfordringer knyttet til disse ordningene.

Kapittel 7 omhandler den kommunale forkjøpsretten og gjennomførte og pågående prosjekter innenfor boligfeltet. Til slutt en del om tidligere områderettet innsats og pågående områdesatsing.

Kapittel 8 beskriver boligprogrammene og fortykning, framdrift og erfaringer tilknyttet disse. Kommunen skal i de nærmeste årene anskaffe 250 flere kommunale boliger, samtidig som uegnede boliger skal avskaffes.

Kapittel 9 omhandler samarbeidet med andre storbyer innenfor boligfeltet og Husbankens storbyprogram. I tillegg vises det til noen internasjonale eksempler der vi kan hente læring.

Kapittel 10 omhandler behov for variasjon i boligmarkedet. Der vises det hvordan startlånet kan bidra til at personer med lav inntekt bosetter seg i områder der vi allerede driver områderettet innsats. Videre vises hvordan innovasjon på boligfeltet både kan gi enklere innpass på eiermarkedet for økonomiske vanskeligstilte, men også helt nye boformer.

Til slutt i kapittel 11 omtales behov for nye virkemidler og innovasjon i boligpolitikken blant annet gjennom ulike virkemidler og behov for et nytt mandat for Husbanken. Deretter beskrives hvordan og hvorfor kommunen bør benytte sin eierrådighet og et forslag til modell for utprøving.

Kapittel 12 gir en oppsummering av oppfølgingspunktene som står til slutt i kapittel 3 til 11.

Samarbeid med andre ved utarbeidelse av meldingen

Aktuelle etater og avdelinger ble tidlig i arbeidet invitert til diskusjonsmøter eller til å gi skriftlige innspill til prosessen. De underliggende etatene som ble invitert var Boligetaten, Etat for sosiale tjenester, Etat for psykisk helse og rustjenester og Etat for inkludering (etter valget høsten 2019 overført til Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling). Videre ble Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eierskap og underliggende Etat for boligforvaltning, daværende byrådsavdeling for klima, kultur og næring v/Klimaseksjonen samt daværende Byrådsavdeling for helse og omsorg og Byrådsavdeling for byutvikling invitert til å gi innspill.

Etatene er på sine ansvarsområder ansvarlig for boligfeltet i Bergen kommune. Målet med å forespørre dem var i tillegg til innspill på den forhåndstilsendte disposisjon til boligmeldingen, også refleksjoner rundt spørsmålene som ble reist i interpellasjon nr. 9, behandlet i Bergen bystyre 21. mars 2018. Tematikken i interpellasjonen dreier seg om hvordan kommunen organiserer sine individrettede boligpolitiske tjenester og om de har de mest rasjonelle koblingene og forankringspunktene politisk og administrativt.

På bakgrunn av interpellasjonen er vi i Boligmeldingen bedt om å se nærmere på og beskrive funksjoner og overlappende ansvarsområder for de individrettede boligpolitiske tjenestene og mulige endringer i organiseringen av disse. Vi var spesielt interessert i tilbakemeldinger og synspunkter på dette sett fra etatenes forskjellige faglige ståsted, tradisjoner, erfaring og ansvarsområder. En riktig gjennomføring av vedtatte boligprogram vil være vesentlig for at målgruppene gis det riktige bo- og tjenestetilbudet.

Innspill, beskrivelser og synspunkter som ble drøftet i møtene og som er kommet i skiftelige innspill er inkorporert i meldingen uten at de er knyttet til hvem som har kommet med innspillene. Én felles tilbakemelding fra etatene er at de opplever behov for klargjøring av ansvar for boligtildeling og de ulike oppfølgingstjenestene til mottakerne av slike tjenester.

Hvordan Program for boligforsyning og Boligmeldingen utfyller hverandre

I forrige Boligmelding 2014-2020 var det egne kapitler om demografiske utviklingstrekk og kommunens rolle som tilrettelegger i areal og utbyggingsspørsmål. I denne meldingen er ikke dette dedikert egne kapitler, med bakgrunn i at det parallelt utarbeides Program for boligforsyning. Bakgrunnen for programmet er at bystyret i sak 225/26 i forbindelse med arbeidet med kommuneplanens arealdel ba byrådet om å utrede et program for boligforsyning der «bærekraft og variasjon i type boliger og pris skal tillegges vekt». Som ledd i Program for boligforsyning planlegges

det fremlagt en temaplan om bærekraftig boligforsyning mot 2030, der målsettinger, strategier og tiltak vil bli belyst. I den forbindelse vil det blant annet bli laget et utbyggingsprogram som vil sikre sammenheng mellom ny utbygging av boliger og etablering av nødvendig offentlig (teknisk og sosial) infrastruktur og tjenestetilbud. Som del av dette vil det tilrettelegges for at behovet for kommunale boligtilbud kan lokaliseres og inkluderes i boligutbygging i kompakte utbyggingsområder, og på den måten inkluderes i mangfoldige bomiljø.

Bergen bystyre behandlet sak om [Melding om program for boligforsyning 2019-2030](#) Fase 1 i sak 207/19. Der beskrives utfordringsbildet med at Bergen er en by med spredt bo- og arbeidsmarked og at befolkningen heller burde bo nært bydelssentre som har alle tilbud. Det beskrives og tendens til at barnefamilier flytter fra sentrum, mens byrådet har som mål at barnefamiliene skal ønske å bo i sentrum og til slutt at boligmarkedet er tredelt. Boligmarkedet er langt på veg markedsstyrt og tredeling er tenkt mellom det ordinære boligmarkedet, boliger for innbyggere med vanlige inntekter og lite egenkapital og til slutt boliger for vanskeligstilte. I Fase 2 vil det bli fremlagt et utførlig program for boligforsyning som er differensiert etter bydelenes behov og forutsetninger.

Kommunens boligpolitikk skal være både økonomisk, sosialt og miljømessig bærekraftig. Både Program for boligforsyning og Boligmeldingen vil derfor ha dette som et bakteppe. Dette blir spesielt viktig i den pågående fortettingen, der det er viktig at vi legger til rette for en inkluderende og helsefremmende utbygging, og like muligheter uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn. Et mangfoldig tilbud av boligtyper for alle befolkningsgrupper er viktig for å skape en sosialt bærekraftig by. En god beskrivelse av dette finnes i [Arkitektur+](#):

«Boligbygging og fortetting står høyt på dagsorden i dagens byutvikling. Det innebærer utfordringer når det kommer til å sikre livskvalitet for dagens og fremtidens beboere. Der kommunens tradisjonelle rolle som planleggingsinstans og godkjenningsmyndighet handler om å fastsette fysiske rammer, ivaretar den privatstyrte boligproduksjonen kun i begrenset grad overordnede samfunns mål om sosialt bærekraftige by- og boligomgivelser. Det må rettes mer fokus på kvalitet i boligproduksjonen, og på hvordan arkitektur kan bidra til å skape inkluderende og helsefremmende omgivelser med mennesker i sentrum. Hvordan vi tilrettelegger for barnefamilier i byen, alternative boformer og et mangfoldig tilbud av boligtyper på markedet er viktig for å skape en sosialt bærekraftig by.»

Den største delen av Boligmeldingen er dedikert vanskeligstilte på boligmarkedet. En stor andel av vanskeligstilte på boligmarkedet vil på kort eller lengre sikt oppleve bedre inntekter og andre positive endringer i livet slik at de ikke lenger har samme behov for kommunens individrettede boligtiltak. De vil dermed også være aktører på det ordinære boligmarkedet. Program for boligforsyning må derfor si noe om hva kommunen gjør for at alle skal ha mulighet til å bo trygt og godt. «Sosial bærekraft» innebærer like muligheter for alle, derfor står følgende i kommuneplanens samfunnsdel: «det er viktig å hindre sosial skjevhet i de nye byområdene, slik at alle grupper kan få anledning til å ta del i fordelene ved å bo og leve i kompakt by» og videre at «mulighetene for et godt liv skal være uavhengig av sosiale lag, bosted og kulturell bakgrunn.» Hvordan alle samfunnsgrupper skal kunne få innpass i fortettingsområder og den kompakte byen må derfor settes på agendaen som et eget tema. Alle kan enten omfattende eller mer begrenset, ha behov for tjenester og boligvirkemidler fra kommunen i løpet av livet. Målet er likevel at boligmarkedet skal gi de som kan klare seg selv mulighet for det.

2. Et historisk tilbakeblikk

Utarbeidelse av boligpolitiske dokumenter til politisk behandling har lang tradisjon i Bergen kommune. Det er selvsagt at all arealbruk og retningen på hvordan byen skal utvikle seg er gjenstand for slik behandling. I denne sammenhengen har etterspørsel, tilbud og planer for boligbygging vært sentral og har gjerne som tillegg til overordnede planer vært spisset i form av handlingsplaner om rene boligforsyningsprogram, behovet for nye boliger og behov og tilrettelegging for vanskeligstilte.

Kommunale initiativ

En pleier å si at den første kommunale anskaffelsen av boliger til utleie kom som et resultat av den store bybrannen i Bergen i 1916. Fra 1916 og fram til 1922 ble det etablert over 800 slike boliger. For øvrig var boligmangel og tilgangen til rimelige utleieboliger et tema i byen lenge før dette, men kommunen agerte først etter bybrannen. Før dette var det tilbakeholdenhet i administrasjonen og i den dominerende politiske fløyen mot direkte økonomisk og praktisk involvering i feltet.

Bakgrunnen for boligmangelen var den industrielle revolusjon med påfølgende økt antall mennesker som flyttet inn til de store byene. Det økende behovet for boliger var stigende særlig fra 1850-tallet og utover. Fra midten av 1800-tallet fram til århundreskiftet økte innbyggertallet i Bergen fra 24.000 til 34.000 og i løpet av de neste ti årene til hele 72.000. Industrialiseringen og urbaniseringen førte til fremvekst av arbeiderklassen, en gruppe som hadde vansker med å skaffe seg bolig og som etter hvert ble en politisk maktfaktor.

Den store befolkningsøkningen ville være leietakere og ble en inntektskilde for investorer, noe som førte til bygging av mange privateide utleieboliger i siste halvdel av 1800-tallet, men det store krakket i 1889/90 førte til en bråstans i aktiviteten. [Begrepene endret seg fra «boligmangel» til «bolignød» til «boligkrise» i 1916.](#)

Det var et visst kommunalt engasjement og bekymring for den vanskelige situasjonen for de ubemidlede boligsøkerne før og etter århundreskiftet. Motstanden mot direkte økonomisk og praktisk involvering førte til at man primært kanaliserte sitt engasjement gjennom bidrag til private aktører eller ideelle organisasjoner gjennom salg av eiendom til gunstige priser.

Etter bybrannen gikk kommunen aktivt inn for å avhjelpe den akutte situasjonen, kjøp av Lavetthusene på Nordnes var et slikt tiltak. Siden den gang har man i forskjellige perioder, etablert et betydelig antall utleieboligtilbud. Først gjennom kommunale boligselskap, som A/S Blekenberg Boligselskap stiftet i 1939, med formål å bebygge kommunens arealer på Blekenberg. Ut på femtitallet ble ytterligere tre boligselskap etablert. Det siste - Bergen Boligselskap A/S - i 1950. Fra 1947 ble også den nyopprettede "Husbanken" benyttet for finansiering.

Etter 1955 ble det slutt på byggevirkksomheten til de kommunale boligselskapene og boligbygging i større målestokk ble overlatt til boligbyggelagene. Kommunens eiendomsmasse var imidlertid i dårlig forfatning og et nytt boligselskap, Boligselskapet av 1956 A/S, ble stiftet for å belåne eiendommene for oppgradering. Blekenberg Boligselskap ble slått sammen med dette. Videre ble to av de andre husbankfinansierte boligselskapene sammenslått og gikk inn i Bergen Boligselskap A/S, og det ble etablert en felles forvaltning av de to store selskapene. På 1950-tallet ble det bygget og rehabilitert over 1300 boliger, og selve tildelingen av boligene ble foretatt på et mye bredere grunnlag enn i dag.

Etter kommunesammenslåingen i 1972 ble administrasjonene til de kommunale boligselskapene i Laksevåg og Fana overført til Boligselskapet av 1956 A/S. En rekke utbedringsprosjekter ble satt i gang. De kommunale boligselskapene ble drevet fram til 31. desember 1991 da de sammen med [Institutt for Byfornyning A/S, Bergen](#) ble fusjonert inn i det kommunale foretaket Bergen bolig og byfornyelse KF (nå Etat for boligforvaltning). Mer informasjon om dette finnes hos [Bergen Byarkiv](#).



Lavetthusene på Nordnes som fremdeles er i kommunens eie. Foto: Kari Ingvaldsen

Fra femtitallet og fram til begynnelsen av 2000-tallet var det relativt få anskaffelser av ordinære utleieboliger. Imidlertid ble det i regi av Stiftelsen Trygdeboliger etablert en rekke boliganlegg for gruppen trygdede. Stiftelsen ble etablert i 1967 og ble eier av flere hundre boliger bl.a. i Solheimslie, Sandviksveien og Nyhavnsvei. Etter bystyrevedtak ble forvaltning, drift og vedlikehold av anleggene overdratt til BBB før stiftelsen ble avviklet i 1998 og eiendommene overført til Bergen kommune som donasjon.

Et annet målgrupperettet unntak finnes også da regjeringen våren 1987 etablerte en gunstig utleielåneordning med bakgrunn i vanskelige sosiale forhold for unge i etableringsfasen. I perioden 1988-1990 ble det ferdigstilt eller vedtatt ferdigstilt til sammen 584 bolig i nye eller rehabiliterte bygg. I samme periode kjøpte kommunen nærmere 90 boliger i nyetablerte borettslag og sameier.

Mellom 1995 og 1998 solgte Bergen kommune 692 boliger. De fleste av disse til boligkooperasjonen, men også noen til Studentsamskipnaden. Cirka 400 av disse lå i komplekser som ble solgt til BOB og Stor-Bergen boligbyggelag (nå fusjonert med OBOS).

Salgene var motivert av flere faktorer og var, i tillegg til behovet for avhending av u hensiktsmessige boliger og økt integrering, relatert til den daværende gjeldssituasjonen i Bergen bolig og byfornyelse KF. Selv om den økonomiske situasjonen var en viktig faktor, var man klar på at salgsprosessen skulle gjennomføres med beboernes beste i tankene og disse skulle ikke påføres ulemper.

Den primære hensikten med prosessen både med kommunens, boligbyggelagens og Husbankens side, var at det skulle etableres borettslag i anleggene – at leietakerne skulle kunne bli eiere. Imidlertid lot ikke dette seg gjøre. Det var svært liten interesse blant beboerne, lav betjeningsevne og også tilfredshet med leieformen. Salgsprosessen førte da til at boligbyggelagene etablerte utleieboligselskap som også var en utvidelse av tilbudet til ordinære medlemmer.

Salgsprosessen ble gjennomført som et samarbeid mellom Bergen kommune, boligbyggelagene og Husbanken. Husbanken finansierte kjøpene med lån samt et tilskudd på mellom 25 og 30 prosent. De opprinnelige beboerne videreførte sine leieforhold på samme vilkår, men ved ledighet ville disse leilighetene overføres til utleieselskapets portefølje. Imidlertid beholdt kommunen, i en uoppsigelig avtale, det antall leiligheter som tilskuddsandelen av finansieringen tilsvarte (25 – 30 prosent) til egne vanskeligstilte boligsøkere. Samarbeidsmodellen ble kalt “Bergensmodellen”.

En annen, og svært ønsket effekt av samarbeidet, var at dette førte til etablering av seriøse, langsiktige og profesjonelle utleieaktører med et visst volum. Disse avtalene er videreført fram til i dag, men noen av anleggene er videresolgt til andre aktører. Andre er omdannet eller er under omdanning til borettslag, noe som var primærmålsettingen da de ble overtatt av boligkooperasjonen.

Rapporten [Integrasjon av kommunale utleieboliger i borettslag og boligbyggelag i Bergen](#) utgitt i 2004 konkluderer med at salg til boligbyggelagene på '90tallet «har gitt bedre bomiljøer og økt trivsel for beboerne». Rapporten viser at beboerne ble fornøyde etter at boliganlegget skiftet eiere og implisitt av ikke lenger å bo “kommunalt”. Ikke lenger å leie kommunal bolig hadde altså en effekt på følelsen av sterkere tilhørighet i bomiljøet og vilje til å jobbe aktivt for bedring av dette. I ettertid har som nevnt nesten alle boliganleggene som den gang ble solgt blitt solgt videre, noen flere ganger. Dette har ført til stor usikkerhet hos leietakerne, husleieøkning og har også ført med seg at enkelte har måttet flytte. Det er derfor ikke sikkert at en undersøkelse nå mer enn 15 år etter den forrige hadde vist den samme positive effekten.

Ny fart på kommunens boligetablering

I oppfølging av Boligmeldingen 2005 fikk en fart på anskaffelsene igjen. Programmet som ble startet i etterkant av meldingen hadde som mål å anskaffe 400 nye utleieboliger for husstander med «behov for assistanse for å kunne etablere seg i en tjenlig leiebolig». I denne perioden fikk en reetablert «Bergensmodellen», en forløper til dagens «tilvisningsavtaler» med private aktører.

Den revitaliserte “Bergensmodellen” var et tilsvarende trepartssamarbeid som den opprinnelige modellen, men skilte seg litt fra den opprinnelige modellen ved at tildelingsrettens varighet nå var begrenset til varigheten av husbanktilskuddets nedskrivningstid, 20 år. Fra 2010 til 2016 ble det inngått avtaler om 51 slike boliger med to forskjellige aktører. Seinere har Husbanken endret regelverket for finansiering av slike boliger slik at “Tilvisningsavtaler” er nåværende modell for samarbeid med private.

Det første boligprogrammet med mål om etablering av 400 nye utleieboliger ble videreført i Boligprogrammet for 250 nye utleieboliger, vedtatt i 2017. I dette siste programmet forutsettes det at 125 skal etableres/anskaffes i egen regi mens de resterende 125 skal realiseres i samarbeid med private aktører, men hvor kommunen har tilvisningsrett. For tilvisningsboligene har en inngått fem avtaler med to aktører for til sammen 107 boliger.

Tilvisningsavtaler er et trepartssamarbeid mellom kommunen, en privat aktør og Husbanken. Basert på en samarbeidsavtale og en tilvisningsavtale mellom kommunen og den private aktøren om etablering av utleieboliger, kan den private aktøren søke om gunstig lånefinansiering i Husbanken. Det kan gis inntil 50 års løpetid på lånet og renten kan bindes i 20 år. Kommunen kan, etter behov, tildele inntil 40 prosent av boligene i anlegget. Avtalen har 20 års varighet. Tilvisningsavtaler bidrar til at kommunen får en fleksibel tilgang til utleieboliger, innlemmet i ordinære bomiljø, uten å bruke kommunale investeringsmidler og det etableres profesjonelle og langsiktige aktører i utleiemarkedet.

Boligmeldinger i Bergen kommune

Den første i rekken av **boligmeldinger** ble vedtatt i 1991. Opprinnelig var Boligmeldingene en kombinasjon av rapportering på boligforsyningsstatistikk, regulering og tilrettelegging av tomteareal relatert til befolkningsutvikling, men med et element av boligsosiale tiltak og analyser. Meldingene endret karakter og handlet etter hvert i størst grad om boliger og tiltak for de vanskeligstilte, og etter hvert de alle mest vanskeligstilte. I løpet av de siste årene åpnes perspektivet igjen mot kommunenes oppgaver knyttet til byutvikling og den generelle boligpolitikken.

Etter denne første meldingen er det levert syv nye meldinger, de seks første utarbeidet i Boligetaten mens etaten lå under byutvikling. Den siste utarbeidet av Byrådsavdeling for sosial, bolig og områdesatsing, nå Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig.

De fire første hadde en klar todeling hvor boligforsyningsproblematikken og rapportering på disse størrelsene utgjorde én fast del og boligsosiale spørsmål en annen. Denne siste delen bar naturlig nok preg av den aktuelle økonomiske, politiske og samfunnsmessige situasjonen i perioden. Dette påvirket både det innholdsmessige søkelys og volum. Nedenstående kortfattede gjennomgang av meldingene viser utviklingen av retningen på meldingene og hvordan en igjen, med vårt ståsted, søker å se nærmere på kommunens rolle som samfunnsutvikler.

Boligmelding 1993-1995 – Var en statusrapport på første melding. Stor vekt på fysisk planlegging og tradisjonell boligforsyning, men nå også en bredere gjennomgang av individrettede virkemidler som boligfinansiering Etableringslån I og II, forbeholdt vanskeligstilte. Bystyrets vedtak i sak 135/91, hvor låneordningen Etableringslån II ble vedtatt tatt i bruk, viste at en i Bergen tok ansvar for boligkjøpere som utover på åttitallet fikk betydelige betalingsproblemer knyttet til den økonomiske nedgangsperioden som særlig rammet boligkjøpere de første årene etter dereguleringen av boligomsetningen.

Boligmelding 1994-1996 – Igjen en direkte oppfølging av forrige melding og resultatrapportering. Viktigste tema er fremdeles boligforsyning, med ytterligere presentasjoner og drøftinger av boligsosiale problemstillinger relater til kommunale boliger og boligtilbud, leiemarkedet og svakheter i individrettede boligvirkemidler. En tok også opp bomiljøproblemstillinger generelt og særlig i kommunale utleieboliger. Videre tas Bergens rolle i den regionale sammenheng opp.

Boligmelding 1995-1997 – Statusrapportering for forrige melding, nå med ytterligere vekt på boligsosiale problemstillinger og mangler ved statlige virkemidler. Hovedsakene er ulike sentrale spørsmål omkring Bergen kommunes boligtilbud, målgrupper og levekår.

Boligmelding 1996-2000 – Samme todeling med rapportering omkring de fysiske størrelsene og en boligpolitisk drøftings- og handlingsdel utenom fysiske størrelser og arealspørsmål.

Boligetablering. Behov – Tiltak – Samhandlingsformer (2001) – Denne meldingen var det første boligpolitiske dokumentet som ble utarbeidet etter at Stortinget behandlet St. meld. Nr. 49 (1997 - 98) «Om boligetablering av unge og vanskeligstilte». I dette dokumentet spisses det ytterligere inn mot vanskeligstilte målgrupper med tiltak, virkemidler og samhandling internt og ikke minst, mot organisasjoner utenfor kommunen da «En del av de spørsmålene som tidligere ble behandlet i Boligmeldingene håndteres nå som deler av prosessene knyttet til kommuneplanarbeidet ...»

Boligmelding 2005 – Viderefører at det viktigste er målgruppene med de største utfordringene og som har behov for de individuelle boligpolitiske virkemidlene. Denne meldingen satte også søkelys på strategier for bostedsløse og boligpolitikk for studenter.

Boligmelding 2014 – 2020 Her vender meldingen seg igjen noe tilbake mot den generelle boligpolitikk for alle, med tema som kommunens større rolle som planmyndighet og tilrettelegger for by- og boligutviklingen og behovet for en tydeligere boligpolitikk og løsninger for alle grupper. Samtidig er hovedvekten fremdeles på arbeidet for en bedret bosituasjon for grupper med behov for særlig assistanse på boligmarkedet.



3. Føringer for boligpolitikken

Helt siden etterkrigstiden har ansvaret for politikkområdet vært delt mellom stat, kommune og private. Grensene mellom ansvarsområdene har blitt skjøvet på og har i løpet av årene vært tidvis overlappende, men prinsippet er det samme:

- staten legger premisser som politiske og juridiske føringer samt økonomiske incentiver.
- kommunene tilrettelegger og er myndighetsutøver.
- private står for den fysiske utbygging.

Til tross for at det i Norge har vært relativt høy grad av konsensus omkring den overordnede boligpolitikken har likevel skiftende politiske konstellasjoner lagt sine føringer på politikkområdet. Det være seg prioriterte grupper, grad av offentlig engasjement, ønskede samarbeidskonstellasjoner og så videre. Likeledes har tidsaktuelle utfordringer, både lokalt, nasjonalt og internasjonalt vært grunnlag for ønskede retningsvalg og prioriteringer. For gjennomføring av en ønsket boligpolitikk med egnede tiltak innenfor de forskjellige områdene – det være seg på individnivå eller overordnet fysisk planlegging, utbygging og lignende – trengs kraftfulle virkemiddel.

Boligpolitikken, hvordan den utformes og hvordan den gjennomføres, er resultat av mange forskjellige hensyn og påvirkningsfaktorer som økonomi, politiske prioriteringer, juridiske forhold og sosiale forhold. I det følgende gis en kort oversikt over føringer som har vært vesentlige og vil være førende for politikkområdet fremover.

Internasjonale føringer

Den viktigste internasjonale føringen for boligpolitikken kommer fra [FN gjennom bærekraftsmålene](#). Bergen jobber også aktivt med menneskerettigheter. Som kommune er vi gjennom menneskerettsloven forpliktet til å følge Den europeiske sosialtjenesteloven gjennom medlemskapet i Europarådet. Artikkel 31 regulerer rett til bolig, retten begrenser seg til at det skal legges til rette for å fremme adgang til en bolig med tilstrekkelig standard, hindre hjemløshet og gjøre bolig tilgjengelig for de som mangler ressurser til å skaffe en selv. EU har få boligpolitiske virkemiddel, men «The State of Housing in the EU 2019» gir en god oversikt over utfordringer knyttet til bosetting i Europa.

FNs bærekraftsmål

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Dette er universelle mål som forplikter Norge. Målene går bredt inn økonomiske, sosiale, helsemessige, klimatiske, økologiske og internasjonale forhold med 17 bærekraftsmål og 169 tilhørende underliggende delmål som gir retning.

Det fremgår tydelig i [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023](#) fra regjeringen vedtatt 14. mai 2019, at bærekraftmålene må bli en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen i kommunene. Dette gir klare føringer også for boligpolitikken.

Bergen ble kåret til Norges mest attraktive by i 2019. I begrunnelsen for denne prisen vises til de tre dimensjonene i bærekraftig utvikling, miljø, økonomi og sosiale forhold. Det er en ambisjon at Bergen kommune tar et lederansvar for arbeidet med bærekraftsmålene både nasjonalt og regionalt. Målene må operasjonaliseres lokalt og får innvirkning også for de fagområdene som inngår i boligmeldingen. I november 2018 ble det offisielt kunngjort at [Universitetet i Bergen](#) er offisielt knutepunkt for bærekraftsmål 14 – liv under vann på vegne av FN-organisasjonen United Nations Academic Impact.

Særlig nærliggende innenfor boligpolitikk er Mål 11: «Bærekraftige byer og samfunn», og underliggende delmål 11.1: «Innen 2030 sikre allmenn tilgang til tilfredsstillende og trygge boliger og grunnleggende tjenester til en overkommelig pris, og bedre forholdene i slumområder».

I redegjørelsen for byrådets arbeid med bærekraftsmålene er det uttrykt slik:

«En bolig med rett kvalitet og størrelse, i et godt bomiljø, og med en boutgift tilpasset husstandens økonomiske situasjon. Dette er utgangspunktet for kommunens tilnærming til boligpolitikken, i det brede perspektiv for folk flest, men også for de som trenger særskilt oppmerksomhet og bistand fra det offentlige. Bergen har lange tradisjoner med å være en innovativ, aktiv og kompetanserik kommune i det boligpolitiske terrenget, både når det gjelder generell boligbygging, så vel som det boligsosiale området.»



Menneskerettighetsbyen

I juni 2018 sak 173/18 vedtok bystyret [Bergen og Verden – Internasjonal strategi for Bergen kommune](#).

Bystyret besluttet i den sammenheng at Bergen skulle bli Norges første menneskerettighetsby. Byrådet vil la menneskerettighetene ligge til grunn for hele kommunens virksomhet. Gjennom et sosialt samfunnsansvar ønsker byrådet å beskytte og respektere universelle menneskerettigheter og fremme bærekraft. Viktig i denne sammenheng er FNs barnekonvensjon som sier noe om barns grunnleggende rett til en levestandard som sikres deres utvikling. Barnekonvensjonen brukes som rettesnor i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom og er et bakteppe for alle hjelpetjenester barn og barnefamilier kommer i kontakt med også innenfor boligspørsmål. FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) er også viktig i denne sammenheng. Denne konvensjonen skal bidra til å motvirke diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne slik at alle sikres de samme rettighetene i et samfunn.

For å se på hvordan arkitektur og menneskerettighet kan kombineres har Bergen kommune pilotprosjektet for Building Dignity, et internasjonalt program som setter søkelys på menneskerettigheter og verdighet i de bygde omgivelsene. Der konkretiseres ambisjonene innenfor byutvikling, byforming og arkitektur. Den gamle lærerhøgskolen på Landås skal bygges om til Bergen Inkluderingscenter der Nygård skole, introduksjonscenteret og Etat for inkludering skal samlokaliseres. I tillegg til lokaler for kommunen skal det være et inkluderingscenter for hele Bergen med utstrakt sambruk med idretten og nærmiljøet. Kommunen ønsker at senteret skal gi et tilbud til et bredt spekter av brukere både på dag- og kveldstid. Senteret skal også være med på å stimulere til åpenhet og samarbeid på tvers av kommunale tjenester. Det skal ha fleksible løsninger, slik at det kan bli lagt rette for et mangfold av og variasjon i antall brukere. Statusen som pilotprosjekt innebærer at det i utviklingen av prosjektet prioriteres løsninger som fremmer menneskeverd i alle ledd av prosjektutviklingen. Det gjelder både måten bygget blir utformet på, selve byggeprosessen og bruken og driften av bygget. Samarbeidspartner er blant annet Raftostiftelsen.

«The State of Housing in the EU 2019»

Rapporten [“The State of Housing in the EU”](#) kommer ut annethvert år. De tre siste rapportene, inkludert den siste fra 2019, beskriver at EU har en boligkrise som kommer av det blir stadig vanskeligere for lavinntektsushusstander å etablere seg i en egnet bolig. Dette kommer av et strukturelt problem møtt med et lappeteppes av ulike tiltak som ikke ses i sammenheng. I rapporten hevdes det at dette er et resultat av at det ikke er tilstrekkelig innsats for å sørge for tilgang til «affordable housing», og at landene kompenserer med økt støtte til enkeltmottakere.

At flere og flere opplever vanskeligheter med å få tilgang til en egnet bolig er ikke lenger kun forbeholdt de med lav inntekt. Det beskrives flere problemer, der et er prisnivå, som er spesielt fremtredende i store byer. En bredere satsing på «affordable housing» trekkes fram som en mulig løsning. En annen problemstilling er at det ikke investeres nok og bygges raskt nok boliger til de mest vanskeligstilte, som kan oppleve at de blir kasteballer i systemet. I rapporten påpekes det at det samfunnsøkonomisk er dyrere å fortsette på denne måten enn å investere i å løse problemet.

Rapporten beskriver at skal man løse boligkrisen må man løse utfordringer knyttet til arealmangel, NIMBY (not in my backyard), ulikheter og segregering. Myndighetene må tørre å sette seg i førersetet og bruke eget areal for å løse krisen i stedet for å tilby arealet til andre formål som anses som mer lukrative. En annen faktor er utviklingen av en mer effektivisert tildelingstjeneste og bedre bruk av smarte løsninger.

Konklusjonen er at selv om bolig er et tema som må løses lokalt og lokale myndigheter tenderer til å ta over mer og mer ansvar for temaet, så må det også stå på agendaen for nasjonale og europeiske myndigheter. EUs tre sosiale pilarer består i dag av like muligheter og tilgang til arbeidsmarkedet, rettferdige arbeidsforhold og beskyttelse og inkludering i samfunnet. Rapporten fremmer forslag om å legge til en fjerde pilar «bolig og assistanse til boligløse».

Nasjonale føringer

Husbanken er en av statens viktigste aktører for gjennomføring av boligpolitikken både gjennom økonomiske virkemiddel og som organisator av kommuner, forskningsinstitusjoner og andre offentlige og private organisasjoner sin arbeid- og kompetanseutvikling.

Sentrale føringer for Husbankens langsiktige arbeid finnes i sentrale boligpolitiske dokumenter som Norges offentlige utredninger (NOU'er), Stortingsmeldinger og lignende. Husbanken mottar i tillegg

politiske styringssignaler gjennom årlige tildelingsbrev fra departementet hvor oppdraget er konkretisert og spisset. Dette legger videre tydelige føringer på kommunens arbeid, som igjen vil kunne reflektere regjeringens prioritering innen politikkområdet. Den medfølgende virkemiddelpakken inneholder som regel gode økonomiske incentiver og kan lett benyttes i kommunens arbeid. Ulempen kan imidlertid være at hva som anses for viktig i den nasjonale politikken, og dermed hos Husbanken, kan bli skiftende og dermed miste noe av den langsiktigheten kommunene har behov for å foreta endring eller forsterkning innen et område. Husbanken er likevel Bergen kommunes viktigste samarbeidspart innenfor politikkområdet. I det videre redegjøres det for de mest aktuelle politiske styringsdokument fra regjeringen:

Bolig for velferd

“Alle skal bo godt og trygt” er utgangspunktet for [Bolig for velferd – Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid \(2014 – 2020\)](#) der det hevdes at tilgang til en god bolig er fundament for utdanning, helse, familie, arbeid og et sosialt liv. De fleste bor godt i Norge, men valgmulighetene - både i forhold til boligkvalitet, størrelse og ikke minst lokalisering og nærmiljø - er ikke likt fordelt. De som ikke selv er i stand til å skaffe seg en bolig og bli boende, skal få den hjelpen de trenger.

Boligen og nærområdet har stor betydning for oppveksten til barn og unge og meldingen peker særlig mot innsatsen overfor barnefamilier og unge som ikke bor bra. Samordnet og helhetlig innsats vektlegges særlig som suksessfaktor både når det gjelder overordnet forankring, målutforming og planlegging ned til tiltak og tjenester på individnivå.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i 2019/20 jobbet med å utarbeide [Melding til Stortinget om boligsosial politikk](#). I den sammenheng har Bergen kommune, i flere sammenhenger, fått mulighet til å spille inn synspunkter på både overordnet nivå og i mer spissede faglige sammenhenger. Det er å håpe at disse innspillene blir hensyntatt i departementets videre arbeid.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

[Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023](#), ble vedtatt ved kongelig resolusjon 14. mai 2019. En av regjeringens forventninger er at lokalisering av boliger vurderes i sammenheng med eksisterende eller fremtidige kollektivknutepunkter. Det beskrives hvordan Norge i internasjonal sammenheng har lav tetthet i folketall og at tettheten skal øke ved at byutvikling og boligbygging skjer gjennom fortetting og transformasjon. Det beskrives som viktig at kommunene legger til rette for at alle som ønsker skal kunne eie sin egen bolig og at vanskeligstilte bør ha mulighet til å gå fra å leie til å eie. Regjeringen forventer at kommunens strategi for samfunns- og arealutvikling legger grunnlag for tilstrekkelig, variert og sosial boligbygging, at kommunene tar boligsosiale hensyn i areal og samfunnsplanlegging gjennom krav til blant annet boligstørrelse og legger til rette for leie-til-eie løsninger for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre

[Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre Meld. St. 15 \(2017 – 2018\) Mai 2018](#) består av 25 konkrete og utprøvde løsninger på områder hvor vi vet at det for ofte svikter i tilbudet til eldre i dag:

- et aldersvennlig Norge
- aktivitet og fellesskap
- mat og måltider
- helsehjelp
- sammenheng i tjenestene

Meldingens hovedmål er å skape et mer aldersvennlig Norge og finne nye og innovative løsninger på de kvalitative utfordringene knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp, sammenheng og overganger i tjenestene.

I et boligpolitisk perspektiv vil dette kunne innebære å søke nye modeller for utvikling av området med større vekt på arkitektur og strukturer hvor det kan legges til rette for fellesskap, deleløsninger og muligheter for å kunne bo i egen bolig langt ut i alderdommen.

På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming

[NOU 2016: 17 – På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming](#) er en utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 3. oktober 2014, Rettighetsutvalget, avgitt til Barne- og likestillingsdepartementet 3. oktober 2016. Boligløftet, som omtales seinere i meldingen, tar selvfølgelig primært utgangspunkt i de behovene som er gjeldende i Bergen kommune, men har også sin faglige kobling mot disse føringene.

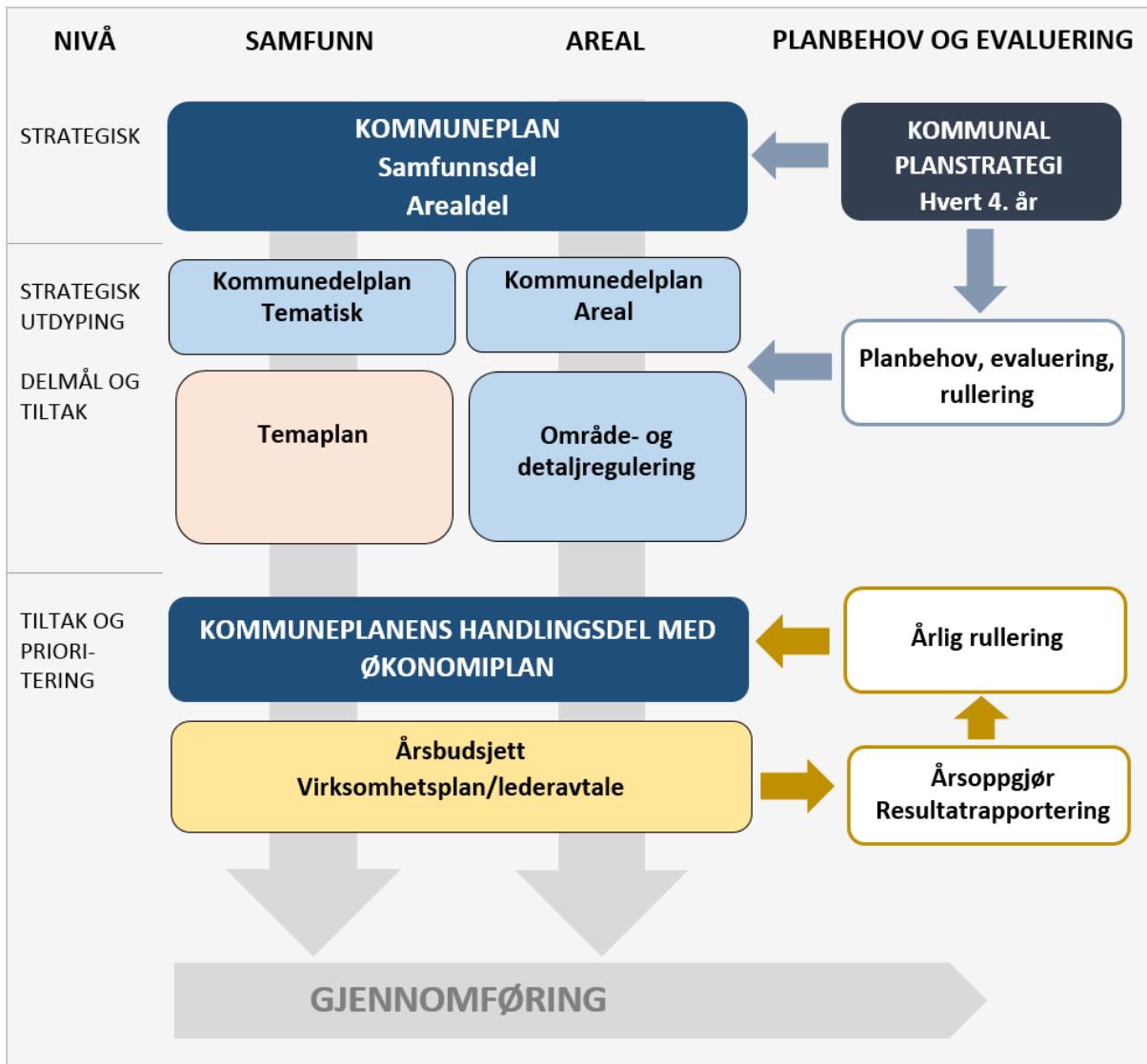
Det foreslås åtte løft for å bedre situasjonen for personer med utviklingshemming. Disse skal sørge for at menneskerettigheter blir ivaretatt og politiske mål realisert for utviklingshemmede, på lik linje med andre. De åtte løftene skal sikre:

- 1) selvbestemmelse og rettssikkerhet,
- 2) inkluderende og likeverdig opplæring,
- 3) arbeid for alle,
- 4) god helse og omsorg,
- 5) eget hjem,
- 6) kompetanse og kunnskap,
- 7) koordinerte tjenester
- 8) målrettet styring.



Kommunens boliger finner du i alle bydeler, her et eksempel fra Tjernvegen i Fana bydel. Foto: Ingerd Lene Nyheim

Lokale føringer



Modellen over er hentet fra Asplan Viak sin sluttrapport «Effektivisering av kommunal planlegging» fra 2015. Boligpolitikk kan være et tema på alle forvaltningsnivå og i alle typer dokument som utarbeides av kommunen uavhengig av hvor i modellen en er. Bergen har parlamentarisk styreform og byrårets politiske plattform gir føringer for prioriteringen innenfor ulike felt. Boligmeldingen finner sin plass i kategorien tematisk i krysningen mellom strategisk utdypning og samfunn.

Byrårets politiske plattform

Etter valget høsten 2019 består Byrådet av en mindretallskoalisjon med partiene Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne, Venstre og Kristelig Folkeparti. I [Byrårets politiske plattform 2019 - 2023](#) står det at: «Byrårets ambisjon er at Bergen skal være en god, rettferdig og inkluderende by, hvor det er godt å bo for alle uavhengig av økonomi, sosial bakgrunn, funksjonsnivå, livssyn og religiøs tilhørighet.»

FNs bærekraftsmål fremheves som «... førende premiss som ligger til grunn for alt arbeid som gjøres, enten det gjelder økonomisk styring, klimamål, eller et godt tjenestetilbud.»

«Byrådet vil stå for en bærekraftig byplanlegging som legger til rette for gange, sykling og kollektivreiser i dagliglivet» og «Paris-avtalen, kommunens overordnede klima- og miljømål og

gjeldende KPA skal ligge til grunn for byutviklingen i kommunen» med «nabolag ... skjermet for støy og forurensing og ... god tilgang til lekeplasser og gode, felles utearealer for alle aldersgrupper og funksjonsnivå.»

“En god og rettferdig by kjennetegnes gjerne ved hvordan de mest sårbare blir behandlet. Byrådet ønsker å føre en politikk som er offensiv og raus i møte med byens vanskeligstilte. Det innebærer en human rusomsorg, en fremadrettet tilnærming til familiehjelp og barnevern, en boligpolitikk som imøtekommer de med lavinntekt, samt en sosialhjelp der ingen mennesker faller utenfor.”

«Alle trenger et sted å bo og «... byrådet ønsker et mangfold av boliger, boligstørrelser, boligformer, innovative boligløsninger og arkitektonisk boligutforminger i byen.»

Videre trengs «... flere kommunale utleieboliger ... med god spredning i hele byen», «... redusere antall kommunale boliger i områder med stor konsentrasjon» samt «... ruste opp de områdene som trenger det» for å oppnå «...et godt sosialt mangfold». «Samarbeidet med Husbanken må styrkes, og byrådet vil arbeide for at flere grupper i etableringsfasen kommer inn som egen målgruppe i startlånsordningen ...»

For personer med utviklingshemming skal byrådet gjennomføre «Boligløftet Bergen.»

Det er en føring at alle eldre skal kunne styre sin egen hverdag så mye som mulig og det skal legges til rette for at «... alle skal kunne bo hjemme så lenge en ønsker.»

Handlings- og økonomiplan 2020 – 2023 / Budsjett 2020

[Budsjettvedtaket](#) ble gjort 18.12.2019. Byrådets målsettinger for de områdene som aktualiseres i denne meldingen, konkretiseres i budsjett og økonomiplanen under punkt 09 Boligtiltak, samt under ulike tjenestefelt. Følgende hovedprioriteringer fremholdes i budsjett i tjenesteområde 09:

- Boligprogrammet for å fremskaffe 250 flere kommunale utleieboliger fullføres.
- I tillegg til investering i nye boliger settes det av midler til forvaltning, drift og vedlikehold.
- I tråd med IDE-programmet (innovasjon, digitalisering og effektivisering) skal de kommunale tjenestene utvikles. Det skal startes flere utfordrende og spennende organisasjonsutviklingsprosjekter med mål om bedre tjenestekvalitet, enklere dialog med innbyggerne og effektiv ressursbruk.
- Det er satt av midler til konkrete boligprosjekt på Bjørge, Petedalsmyra, Sandbrekkevegen, Sanddalsringen og Steinsvikskroken.

Brutto prosjektutgifter i investeringsbudsjett for boligtiltak er satt til kroner 718,6 millioner og netto til 528,3 millioner. Halvparten av de 250 kommunale utleieboligene skal fremskaffes gjennom tilvisningsavtaler og har ikke behov for investeringsmidler, men vil påvirke utgifter til for eksempel kommunal bostøtte. For boligrettede tiltak er det en overordnet målsetting at vanskeligstilte på boligmarkedet skal ytes nødvendig assistanse til å etablere seg i og bli boende i en tjenlig bolig. Etterspørselen etter kommunens tjenester og virkemidler forventes fortsatt å være høy.

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS)

[Kommuneplanens samfunnsdel, Bergen 2030](#), ble vedtatt av bystyret 24. juni 2015. I KPS står det at byrådets visjon for fremtiden er at Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. Byen er aktiv gjennom å være en gåby som er engasjert, grønn, fremtidsrettet og en drivkraft i regionene. Byen er attraktiv

fordi den er kompakt, mangfoldig, trygg og særpreget. Transportbehov og utbygging påvirkes av beliggenhet av arbeidsplasser og bolig. Fremover skal utbygging nesten utelukkende skje gjennom fortetting. Boligbygging må holde tritt med befolkningsutviklingen. I KPS beskrives viktigheten av en variert boligstruktur og balanse mellom boliger, arbeidsplasser og service. Bykulturen må åpnes opp og legges til rette for alle aldersgrupper, og innbyggere med ulik bakgrunn og funksjonsnivå. Gode bomiljø der flest mulig kan mestre sitt boforhold, bli boende i egen bolig og gjennom dette får økt livskvalitet er en viktig del av samfunnsplanleggingen. Bergen skal tilby gode boliger i varierte bomiljø. KPS adresserer utfordringen rundt at fortetting medfører høy pris på areal i fortettingsområder, noe som kan gi økte boligpriser. For kommunen blir det viktig å jobbe for å hindre sosial skjevhet i de nye byområdene, «slik at alle grupper kan få anledning til å ta del i fordelene ved å bo og leve i kompakt by.» Når vi skal bo enda tettere blir det veldig viktig med kvalitet i bomiljø, noe som kan sikres gjennom variasjon i arkitektur, boligstørrelse, boligtype og tilgang på gode grøntarealer og offentlige byrom. Boligområdene må utvikles med sammensatt og variert befolkning og det skal «vurderes ytterligere tiltak for å forebygge sosial skjevhet, blant annet gjennom fordeling av kommunale boliger.»

Kommuneplanens arealdel (KPA) 2018-2030

Bergen er godt i gang med skiftet fra å være en bilbasert by med spredt bosetting, til å bli en kompakt gåby med god livskvalitet. [Kommuneplanens arealdel](#) ble vedtatt i bystyret 19. juni 2019. Arealdelen angir hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer for hvilke nye tiltak som kan iverksettes i planperioden. Arealdelen bygger på samfunnsdelen og skal sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå målene i samfunnsdelen. KPA tar utgangspunkt i at Bergen de kommende årene må sikre et bærekraftig utbyggingsmønster med høy arealutnyttelse og fortetting rundt kollektivknutepunktene, samt nullvekst i biltrafikk. Den kompakte byen planlegges med tre ulike soner, der det meste skal bygges i de to innerste sonene som er sentrumskjernen og byfortettingssonen. I tillegg kommer en ytre fortettingssone. Resterende areal som består av øvrige byggesone har liten åpning for boligutbygging. Byutviklingen skal imøtekomme hensyn til effektiv arealutnyttelse, raske prosesser og rimelige boligpriser. Som følge av vedtak av ny KPA skal utbyggingsavtaler i sterkere grad tas i bruk som boligpolitisk virkemiddel for å sikre variasjon i boliger og mangfoldige bomiljø.

Hovedmålene for byutvikling oppsummeres i to punkt;

- Byen skal tilrettelegges for god livskvalitet, med gode forhold for bolig, arbeid og fritid.
- Byen skal være bærekraftig og miljøvennlig.

KPA har bestemmelser knyttet til boligsammensetning og krav til boligstørrelse i nye større prosjekter (mer enn 15 nye boenheter) i byfortettingssoner, samt krav til minstestørrelse på boliger. Det er også egne bestemmelser knyttet til krav til at boliger tilrettelegges for barnefamilier gjennom kvaliteter i bolig og uteoppholdsarealer. Det gis et viktig unntak for arbeidet med vanskeligstilte på boligmarkedet der det står at:

Det kan gis unntak fra funksjons- og kvalitetskrav i kommuneplanens bestemmelser ved bygging av kommunale boliger for grupper med særlige behov, og andre offentlige boligtilbud for spesielle grupper. Unntak skal begrunnes ut fra den aktuelle beboergruppens behov.

Grønn strategi

[Klima- og energihandlingsplan](#) for Bergen ble vedtatt av bystyret 21. september 2016. Denne beskriver hvordan klimamålsetningene skal nås samtidig som byen vokser og utvikler seg til en grønn

by og skal være fossilfri i 2030. Bergen fikk imidlertid sin første klimaplan i 2000 og ti år seinere kom den første klima- og energihandlingsplan.

Bærekraftig vekst i byene er en forutsetning for å nå Norges klimamål. Bergen skal være en motor for fornybar energi og grønt, bærekraftig næringsliv. I handlingsplanen sies blant annet at grønn byutvikling er nøkkelen til en bærekraftig by og at befolkningsveksten fører til behov for kraftig økt utbyggingstakt, men det må samarbeides tettere med nabokommunene om nye utbyggingsplaner. Samtidig skal nye utbyggingsprosjekter ikke bidra til økt transportutslipp.

Da det er bygningsmassen som står for en vesentlig del av energiforbruket i byen, må en arbeide for økt bruk av mer bærekraftige, arealeffektive løsninger som passivhus, plusshus, grønne tak, klimavennlige ventilasjonsanlegg og bruk av solenergi. Kommunen har i tillegg et særskilt ansvar for å bidra til at den offentlige bygningsmassen er mest mulig miljøvennlig.

Dette innebærer at vedtatt boligutbyggingsmønster videreføres, fortetting langs kollektivakser forsterkes og nyeste bygningsteknologi nyttes. Dette vil nødvendigvis ha konsekvenser for kostnadsbildet som igjen vil påvirke den demografiske og sosiale profilen både i de nye fortettingsområdene og i de allerede etablerte, rimeligere, områdene.

Folkehelseplan og folkehelseoversikt

I [Folkehelseplan for Bergen kommune 2015-2025 Aktiv by – friske bergensere](#) vedtatt i bystyret 28. mai 2015 er to av mange tema boligforhold og boligkvalitet. Gode bo- og nærmiljø er viktig og det står blant annet at «For folk flest er bomiljøer med variert boligstørrelse, variert beboersammensetning, sosialt mangfold og stabile bomiljøer bra for trivsel og opplevelse av tilhørighet til et område.» Tiltak som nevnes som aktuelle på felter er å ta vare på grønt området og felles møteplasser ved fortetting, ivareta krav om universell utforming i områder som reguleres og livsløpsstandard i kommunale boliger og boligmiljøer og bruke erfaringer fra kommunens områdesatsing i utvalgte levekårssoner.

I tillegg til folkehelseplan har Bergen også folkehelseoversikt, tidligere kalt levekårkartlegging. Hensikten med folkehelseoversikten er å «identifisere folkehelseutfordringene i kommunen, og å vurdere konsekvenser og årsaksforhold. Kommunen skal særlig være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller (Lov om folkehelsearbeid § 5).» [Folkehelseoversikt – Levekår og helse i Bergen kommune 2019](#) ble vedtatt av bystyret 27. mai 2020.

Arkitekturstrategi

[Arkitektur- og byformingstrategien for Bergen Arkitektur+](#) ble vedtatt i Bergen bystyre 20. juni 2019. Bergen kommune opprettet i 2017 en egen etat for byarkitektur. Målet med strategien er «at arkitektur skal være et sentralt verktøy for å styrke Bergen. Strategien tar utgangspunkt i at byen skal være vakker, særpreget, inkluderende og grønn og strategien skal bidra til fortetting med kvalitet og særpreg. Det er et viktig mål at man ikke bare skal tenke på fysiske rammer, men også ivareta overordnede samfunns mål om sosialt bærekraftige by- og boligomgivelser. For å oppnå dette nevnes tilrettelegging for barnefamilier, alternative boformer og et mangfoldig tilbud av boliger og boligtyper på markedet.

Et eldrevennlig Bergen. Seniorplan for Bergen kommune 2019-2024

[Seniorplanen](#) ble vedtatt av bystyret 19. juni 2019 og tar innover seg at økonomiske ulikheter vil kunne føre til sosiale helseforskjeller. Ressurssterke eldre er de som ser mulighetene i å tilrettelegge egen bolig, bytte til bedre tilrettelagt bolig eller kjøpe tjenester som fører med seg en enklere hverdag. Eldre med lav sosioøkonomisk status derimot har statistisk flere sykdommer og helseplager. Målet med seniorplanen er å se på hvordan kommunen kan legge til rette for at flere kan bo lengre i egen bolig og leve et aktivt liv i alderdommen. Under tema bolig og nærmiljø er det mål om at eldre «skal kunne finne boliger som er tilpasset alderdommens utfordringer, med god tilgang til transport og tjenester, eller få hjelp til å gjøre nødvendige tilpasninger i egen bolig». Dette kan gjøres gjennom å tilrettelegge for gode uteområder, varierte boligsammensetninger og universell utforming. Bergen kommune vil i denne sammenheng se på mulige prosjekt om alternative boformer for seniorer, på tvers av generasjonene, som er rimelige å kjøpe eller leie, gjøre en gjennomgang av kommunale bygg for å vurdere mulighet for universell utforming og legge til rette for møteplasser i nærmiljøene.

Handlingsplan mot fattigdom med særlig vekt på barnefamiliers situasjon

[Handlingsplan mot fattigdom med særlig vekt på barnefamiliers situasjon](#) ble vedtatt av bystyret 16. november 2016. I Handlingsplanen står det at målet når det kommer til bolig er at: «... alle skal disponere en bolig med rett kvalitet og størrelse, i et godt bomiljø, og med en boutgift tilpasset husstanden økonomiske situasjon. Barns behov for stabilitet og trygghet skal ivaretas i den videre utvikling av boligpolitikken i Bergen.» Fra januar 2020 er det også ansatt en egen koordinator som skal jobbe for bedring av barnefamiliers situasjon og med oppfølging av handlingsplanen.

Utarbeidelse av Plan for universell utforming

Byrådet vedtok 24. oktober 2019 [planoppstart for Plan for universell utforming](#). Å utarbeide en slik plan var del av planstrategien for 2015-2019 og tema ble senere fulgt opp i en interpellasjon våren 2018 der bystyret vedtok følgende forventninger:

- Arbeid med bygg, byrom og byutvikling.
- Øke kompetanse.
- Øke oppmerksomhet og den allmenne forståelse både i kommunen og bysamfunnet.

Det grunnleggende prinsippet bak universell utforming er å utforme samfunnet slik at så mange som mulig kan delta aktivt uavhengig av funksjonsevne, aldersgrupper eller behov. Det er opprettet en arbeidsgruppe med representasjon fra alle byrådsavdelingene. I henhold til oppstartsaken skal planen legges fram for bystyret ved årsskiftet og arbeidet bli løst innenfor ordinære budsjetttrammer.

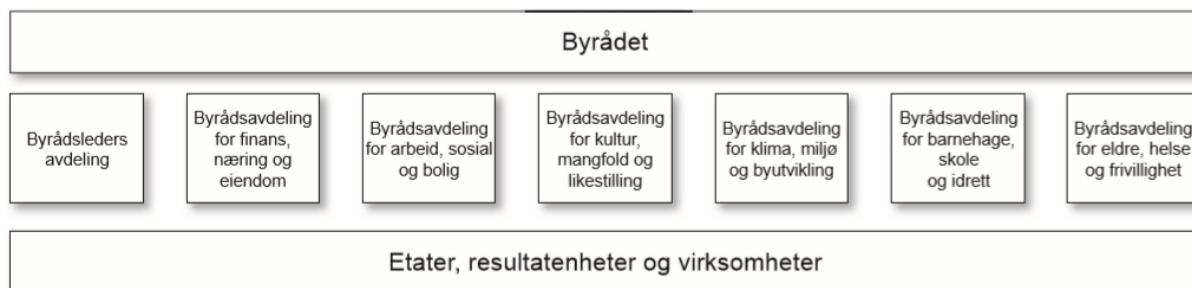
Boligmeldingen har alltid hatt med universell utforming eller livsløpsstandard som tema. Det kommer ikke til å være eget tema denne gang, da vi heller følger arbeidet med Plan for universell utforming tett og deltar i arbeidsgruppen, slik at kommunen har en felles gjennomført plattform for feltet.

Oppfølgingspunkter «Føringer for boligpolitikken»

- Bergen kommune skal være en aktiv bidragsyter og være oppdatert på nasjonalt og internasjonalt arbeid innen fagområdene som er nevnt over.
- I utviklingen av den bærekraftige og miljøsmarte byen har Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig et viktig delansvar for barnefamiliers bolig og boforhold.
- I nye avtaler om tilvisningsboliger skal anlegg som underbygger Grønn strategi prioriteres.

4. Organisering av det boligpolitiske området i Bergen kommune

På linje med den nasjonale «arbeidsdelingen» i boligpolitikken er ansvar og virkemidler i Bergen kommune delt mellom ulike aktører og forvaltningsnivå. Ulike roller, virkemidler, tiltak og prosjekt er fordelt til ulike sektorer i kommunens organisering. Det kan være utfordrende for en utenforstående å forstå sammenhengen i kommunens organisering på feltet. Det kan også være utfordrende å forstå at kommunen innenfor boligfeltet innehar mange ulike roller som for eksempel myndighetsutøver, tjenestetilbyder, samfunnsutvikler, eiendomsforvalter, tilrettelegger og arbeidsgiver.



Oppdatert 30.10.19

Alle byrådsavdelinger er involvert i arbeidet med å skape gode bomiljø med gode attraktive funksjoner og informasjon, tjenester og service der folk bor. Her er en kort forklaring på hvordan de ulike byrådsavdelingen er involvert i boligpolitikken.

Byrådsleders avdeling har det overordnede ansvar for god og helhetlig planlegging i kommunen. Seksjon informasjon i Byrådsleders avdeling gjør et betydelig arbeid med å legge til rette for god, korrekt og informativ informasjon på kommunens nettside. Bergen Brannvesen ligger også under Byrådsleders avdeling og har blant annet i oppgave å beskytte og redde liv, miljø og eiendom.

Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom har blant annet ansvar for kommunens økonomistyring og eiendomsforvaltning. Byrådsavdelingen har tre underliggende etater som er viktige i etablering og forvaltning av ulike boliger- og botiltak for vanskeligstilte:

- Etat for boligforvaltning har ansvar for å etablere kommunale utleieboliger og andre botilbud, forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens boligmasse. I dette ligger ansvaret for å være kommunens utleier og husvert og å sette i verk bolig- og miljøforbedrende tiltak.
- Etat for utbygging har ansvar for prosjektering, planlegging, regulering og oppføring av nybygg og større rehabiliteringsprosjekter for Bergen kommune.
- Etat for bygg og eiendom forvalter kommunale bygg og har ansvaret for kommunens eiendomsmasse (med unntak av kommunens utleieboliger), herunder fremskaffing av eiendom for realisering av flere boliger/institusjoner.

Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig har ansvar for tjenestetilbud innen sosialtjenesten, psykiske helsetjenester, rustjenester, tjenester til mennesker med utviklingshemming, barn og familie, kommunale boligtilbud og områdesatsing. Avdelingen samarbeider tett med blant annet Husbanken og med Studentsamskipnaden angående tilrettelegging for boliger for studenter. Byrådsavdelingen har et overordnet ansvar for å sikre en helhetlig kommunal boligpolitikk, i tett samarbeid med Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling.

Byrådsavdelingen har fem underliggende etater som gir tjenester, råd og veiledning og har ansvar for og forvalter ulike boligvirkemidler for enkeltpersoner, husstander eller grupper med vanskeligstilte på boligmarkedet. HR konsern ligger også i denne byrådsavdeling og er konsernovergripende.

Boligetaten forvalter individrettede ordninger som:

- Startlån og tilskudd til etablering, refinansiering, tilpasning og utbedring av boliger.
- Tildeler kommunalt disponerte utleieboliger.
- Behandler søknader om kommunal og statlig bostøtte.

Etat for psykisk helse og rustjenester har ansvar for tjenester til målgruppen, i tillegg til:

- Drift av tilrettelagte botiltak for personer med alvorlige psykiske lidelser.
- Oppfølgingstjenester til mennesker med psykiske lidelser som bor i andre boliger.
- Aktivitetstilbud til målgruppen.
- Myrsæter bo- og rehabiliteringssenter.
- Botreningscenteret.
- Akuttovernatting ved MO Gyldenpris.

Etat for sosiale tjenester gir booppfølgingstjenester til rusavhengige i byomfattende botiltak og gir råd og veiledning til brukere av tjenesten som har problemer med å selv skaffe seg bolig.

Resultatenhet Sosiale botjenester driver flere ulike boliganlegg, og gir oppfølgingstjenester til beboere både i anlegg med personalbaser, og ved ambulante tjenester, herunder Housing First.

I tillegg har NAV- kontorene ansvar for ulike virkemidler:

- Skaffe plass i midlertidige botilbud.
- Råd og veiledning til bostedsløse deriblant til boligfremskaffelse og finne private utleieboliger.
- Booppfølgingstjenester ved det enkelte NAV-kontor.
- Garantier for depositum i private og kommunale leieforhold.

Etat for tjenester til utviklingshemmede har ansvar for:

- Drift av tilrettelagte botilbud for utviklingshemmede.
- Oppfølgingstjenester til utviklingshemmede som bor i andre boliger.
- Hjemmetjenester, tilrettelagt bolig, avlastning, dagtilbud og fritidstilbud til målgruppen.

Etat for barn og familie har blant annet ansvar for:

- Bosetting av enslige mindreårige flyktninger.
- Driver egne barneverninstusjoner og bemannede bofellesskap.
- Bo- og nærmiljøtiltak for ungdom.

Byrådsavdelingen har ansvar for å beskrive hvilke behov det er for boligutbygging for sine målgrupper og sender bestilling til etater i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom.

Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling har ansvar for god inkludering og mangfold i kommunen. De har underliggende Etat for inkludering som har ansvar for koordinering av tjenester til nyankomne flyktninger og innvandrere, deriblant ansvar for bosetting av nyankomne flyktninger.

Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling har det generelle ansvaret for å tilrettelegg for bærekraftig og forsvarlig boligforsyning gjennom den overordnede arealforvaltningen. Arbeidet gjøres utfra kommunens målsettinger om å være regionalt tyngdepunkt samt estimert befolkningsvekst. Byutviklingen skal ivareta behovet for mangfoldige, trygge og gode bomiljø. Underliggende avdelinger som er viktig i denne sammenheng er Byantikvar, Byarkitekten og Plan- og bygningsetaten. Byrådsavdelingen har ansvar for myndighetsutøvelse av regelverket fastsatt i Plan- og bygningsloven. Saksbehandling og prosesser knyttet til arealdisponering, reguleringsprosesser og byggesaksbehandling skjer i denne sektoren i kommunen.

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett har ansvar for gode tilbud, tjenester og tilrettelegging for barnehage, skole og idrettsaktiviteter for barn- og unge. Dette er en viktig del av den sosiale infrastruktur i alle bomiljø.

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet har ansvar for pleie og omsorgstjenester, herunder boliger og botiltak for eldre og funksjonshemmede deriblant sykehjem og Omsorg Pluss-boliger. Byrådsavdelingen har ansvar for å beskrive hvilke behov det er for boligutbygging for sine målgrupper og sender bestilling til Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom.

Samarbeid på tvers og svar på interpellasjon

I sum er det mange kommunale aktører som sammen utformer kommunens helhetlige boligsosiale virkemiddelapparat og former kommunens boligpolitikk. Det er av avgjørende betydning at dette apparatet samarbeider og kommuniserer godt. Det er også viktig jevnlig å vurdere om kommunen har en effektiv og gunstig organisering og ansvarsfordeling på området. Kommunens mulighet til å lykkes med sin boligpolitikk avhenger av hvor gode boliger, tjenester og tilrettelegging en har for de mest vanskeligstilte. Dersom kommunen skal lykkes i målsettinger om god byutvikling, med en sosialt utjevnet og rettferdig by, er det avgjørende at boligsosiale hensyn i økende grad legges til grunn i planlegging og at sektorene i kommunen samarbeider godt om dette.

[I interpellasjon nummer 9 fra Mikkel Grüner \(SV\) vedrørende samlet boligetat](#) fattet bystyret 21. mars 2018 vedtak om at:

«Bystyret ber byrådet gjøre en vurdering av om det bør gjøres strukturelle og organisatoriske endringer innenfor boligfeltet, og at dette belyses i forbindelse med arbeidet med en ny boligmelding for Bergen kommune.»

Over har vi belyst dagens ansvarsfordeling og det eksisterende grensesnitt. I det følgende vil utviklingstrekk og utfordringer i fagområdet med relevans for måten kommunen har organisert seg på beskrives. Deretter skisseres kort noen deltemaer som kan ha behov for bedre samordning, før mulige endringer i organisering som kan påvirke kommunens effektivitet i positiv retning omtales. Eventuelle organisasjonsendringer vil vurderes gjennomført innenfor fullmaktene til de ulike organisasjonsledd. Disse endringene vil skje i samråd med tjenestene og med medvirkning av ansattrepresentanter.

Utviklingstrekk

Blant brukerne av kommunens tjenester er det enkeltpersoner med sammensatte og kompliserte utfordringer, noe som påvirker valg av boligtilbud, tjenesteomfang, forhold til ansatte, bomiljø og omgivelser. Skal en finne gode og tjenlige løsninger på boligsituasjonen i slike saker, så fordrer det tett samarbeid, både i behovsvurdering, boligfremskaffing, bosetting og tjenesteyting i boligen. Det er behov for å bli enda mer treffsikker ved tildeling av bolig, der kunnskapen til de som tildeler (Boligetaten), tilbydere av booppfølging og tjenester (Etat for sosiale tjenester, Etat for tjenester til utviklingshemmede, Etat for psykiske helse og rustjenester) og forvalter av bomiljø (Etat for boligforvaltning) alle er sentrale for å sikre husstanden rett bolig og rett oppfølging. Det er videre behov for å ha enda tettere kontakt og dialog etter tildeling, for å sikre riktig tjenesteomfang og om nødvendig vurdere andre tiltak i forhold til enkeltbeboeres endring og mestring av boforholdet.

Fordeling av ansvar for ulike konkrete botiltak i Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig

I dagens organisering er ansvar for drift av ulike boliganlegg fordelt mellom ulike etater i byrådsavdelingen. I Etat for tjenester til utviklingshemmede drives en lang rekke botiltak for utviklingshemmede. Etat for psykisk helse og rustjenester har ansvar for institusjonstilbud og tilrettelagte boliger med ulik grad av bemanning for alvorlig psykisk syke, bofellesskap for psykisk syke, tilbud for personer med samtidig psykisk sykdom og rusavhengighet, samt boteam for psykisk syke. Etat for psykisk helse og rustjenester driver Myrsæter bo- og rehabiliteringssenter og Botreningscenteret, med underavdelinger. Resultatenhet Sosiale botjenester i Etat for sosiale tjenester har ansvar for drift av botiltak i Bjørnsonsgate, Lonemarka, Grunnane, Øvsttunvegen og Merkurvegen. Hos lokale NAV-kontor ligger ansvar for drift av botiltak i Michael Krohngate 55, samt småhusanlegget i Åsane.

Det er av avgjørende betydning for kvalitet i tjenestene at det er hensiktsmessig fordeling av ansvaret for drift av de ulike botiltakene, tilstrekkelig samhandling og kommunikasjon. Ikke minst er det viktig at beboerne opplever at tjenestene som tilstås er på riktig nivå. For kommunen er det viktig å sikre en god ressursutnyttelse.



Nyoppustet lekeplass utenfor kommunale boliger på Slettebakken. Foto: Anne Line Grimen

Tildeling av boliger

I dag tildeles boliger for ulike grupper av ulike enheter i kommunen. Boligetaten tildeler ordinære kommunale boliger til ulike grupper av vanskeligstilte, men er også enheten som fatter det formelle tildelingsvedtaket for enkelte av boligtilbudene innenfor Etat for psykisk helse og rustjenester etter dialog mellom etatene i egne tildelingsmøter. Forvaltningsenheten i Etat for psykisk helse og rustjenester tildeler plasser i tilrettelagte botilbud for psykisk syke, mens en nyopprettet enhet for

forvaltning i Etat for tjenester til utviklingshemmede tildeler plasser i bofellesskap for utviklingshemmede. Omsorgsboliger for eldre og funksjonshemmede tildeles av Etat for vurdering og rehabilitering i Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet. Det er opprettet egne møtepunkt for drøfting av tildeling av plasser i en rekke øremerkede botilbud for rusavhengige. Basert på drøftingene i møtet er det Boligetaten som treffer vedtak om tildeling av boligene.

I sum er det dermed mange instanser som fordeler plasser i ulike botilbud. Det skjer i dag i noe grad samhandling og kommunikasjon mellom de ulike instansene, men tettere samarbeid kan øke treffsikkerhet, og bedre flyt/flytting mellom ulike tilbud med ulikt tjenestenivå.

Bolig som fellesnevner

Av overstående presentasjon er det forståelig at det reises spørsmål til hvordan boligfeltet er organisert i Bergen kommune. Gjennomgangen og innspillene fra egne etater antyder at det kan være kvalitets- og effektivitetsgevinster ved organisatoriske grep. De forskjellige aktørenes ståsted og perspektiv er forskjellige og kan være regulert av for eksempel lovbestemmelser, fag- og utdanningstradisjon. Målet er en balanse mellom tjenestemottakers behov, forvaltning, økonomi og hensyn til nabolag.

En måte å nærme seg en diskusjon om mer effektiv utnyttelse av de forskjellige enhetenes kompetanse kan være å se på fellesnevneren «bolig» og lete etter synergier på denne måten. I Bergen er tjenester knyttet til boliger for vanskeligstilte bydekkende tjenester. Dette er særlig fordelaktig ved boligtildeling da kommunale boligtilbud ikke er likt fordelt over hele byen. En bydekkende tildeling forhindrer suboptimalisering som kan forekomme ved bydelsvis tildeling.

En sammenkobling av kommunens boligrelaterte tjenester med et bydekkende ansvarsområde, inklusive boligtildelingsfunksjonen, kan være et spor som bør utredes nærmere i tett samarbeid med aktuelle tjenesteleverandører. En samorganisering av boligjenestene kan gjøre det enklere å relatere tjenestemottakerens behov mot alle tjenestene som leveres, og ikke nødvendigvis bare den tjenesten vedkommende har oppsøkt etaten for. Et samlet fagmiljø med spisskompetanse på boligfeltet vil kunne sikre gode og tilpassede tjenester til nytte for tjenestemottaker og kommunen.

Oppfølgingspunkter «Organisering av det boligpolitiske området i Bergen kommune»:

- Høsten 2020 vil det bli startet en prosess hvor en skal vurdere og gjennomføre endringer i fordeling av ansvar mellom de ulike etatene i kommunens arbeid på boligfeltet, basert på innspill fra- og drøftinger med etatene.
- En samling av kommunes boligrelaterte individrettede økonomiske virkemidler, tjenester og boligtildeling i en bydekkende enhet vil bli vurdert. I denne sammenheng vil det bli naturlig å vurdere om det bør gjøres endringer i ansvaret for drift av enkelte botiltak.
- Grensesnittet mellom bomiljøarbeidet som skjer i Etat for boligforvaltning, det arbeid som skjer i Sosiale botjenester og tilbud i andre avdelinger i forhold til bomiljø og oppfølging av vanskeligstilte beboere vil også bli vurdert.

5. Grupper med behov for tilrettelegging

Når en snakker om «målgrupper» innenfor det boligpolitiske området har en tradisjonelt omtalt enkeltpersoner, husstander eller grupper som har behov for assistanse til å etablere seg i og beholde et ordnet stabilt boforhold over tid. Den nasjonale boligpolitikken har i flere tiår hatt den samme innretningen. Virkemiddel og tiltak har tatt utgangspunkt i den til enhver tids rådende politiske oppfatning av hvilke grupper som anses å ha de største behovene for hjelp på boligmarkedet. Dette har resultert i spissede økonomiske incentiver og på mange måter effektive tiltak.

På den annen side har det ikke alltid vært sammenfall mellom sentrale myndigheters prioriteringer og kommunens. Ikke minst gjelder dette raske skifter i den nasjonale politikken mellom hvilke målgrupper som ønskes prioritert. Det kunne være ønskelig at prioriteringene var noe mindre omskiftende. Skiftet fra sentrale myndigheter kan noen ganger kommet før gode tiltak har fått full effekt. En mer langsiktig tilnærming vil kunne gjøre tiltakene enda bedre.

Hos noen grupper er det likevel større, mer omfattende og mer tidkrevende behov for tilrettelegging enn hos andre. Enten fordi man har behov for en bolig som er spesielt tilrettelagt med høy grad av bemanning hele døgnet, eller fordi man har behov for booppfølging og ambulante eller stedlige tjenester deler av døgnet. I det videre vil det gis en gjennomgang av de grupper boligsøkere som behøver bolig med tilpassede tjenester.

En rekke lover legger føringer på hvordan tjenester og tilbud for de mest vanskeligstilte på boligmarkedet organiseres og gjennomføres. Mest sentralt er Lov om sosiale tjenester. Etter § 15 skal kommunen medvirke til å skaffe bolig til «vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet». Videre er kommunen i § 27 «forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv».

I tillegg til Sosialtjenesteloven følger ansvar og krav til det offentlige på det boligpolitiske området fra en rekke andre lover som Helse og omsorgstjenesteloven, Plan og bygningsloven, Husbankloven, Husleieloven, Introduksjonsloven med flere.

Selv om det finnes en rekke lover som behandler en flik av det boligpolitiske området er det kommunale ansvaret i svært liten grad forankret i lov. Dette til tross er det bred politisk enighet om at kommunen skal tilby mer enn akuttassistanse, men også kunne tilby leieboliger til vanskeligstilte husstander og gjerne med større eller mindre grad av tilpassede tjenester.

Barn og bomiljø

Det er en prioritert målsetting å legge til rette for tjenlige og gode boliger og bomiljø for barn og barnefamilier. Bosituasjon, bolig og nærmiljø er av stor betydning for oppveksten til barn og unge. I den politiske plattformen står det blant annet at byrådet vil jobbe for at «alle barn og unge i Bergen skal kunne ha en trygg barndom og gode oppvekstvilkår uavhengig av sosial bakgrunn». Foreldrenes økonomi skal ikke påvirke barns oppvekstvilkår negativt.

I den videre utviklingen av boligpolitikken i Bergen skal barns behov for stabilitet og trygghet ivaretas. Det er klart at når kommunen skal bosette stadig flere vanskeligstilte i ordinære bomiljø vil dette sette press på barnefamilier som bor i nærheten. Det er viktig med tilstrekkelig med tjenester og oppfølging av beboerne. Kunnskap om påvirkning på nærmiljø og bomiljø må vektlegges ved plassering av botiltak slik at utrygghet forhindres. Problemstillingen er universell og omhandler ikke bare barn bosatt av kommunen, men alle Bergens barn.

SSB publiserte 4. mars 2020 en artikkel med tittel [«Nesten 111.000 barn vokser opp med vedvarende lave husholdningsinntekter»](#). I artikkelen beskrives det at andelen har økt betydelig siden 2011 og at det er størst forskjeller i de store byene som Oslo og Bergen. En stor andel av barna er norskfødte med innvandrerforeldre. Det beskrives også hvordan det er store forskjeller mellom bydelene i Bergen, særlig Årstad peker seg ut som en bydel der mange barnefamilier har lave inntekter. Årstad bydel har levekårssonene Solheim nord og Slettebakken som omtales nærmere i kapittel 7. Dette er områder med høy andel kommunale utleieboliger og høy andel innvandrere, funnene er dermed ikke uventet.

Tidligere omtalte Handlingsplan mot fattigdom med særlig vekt på barnefamiliers situasjon er et av verktøyene Bergen kommune benytter for å bedre barnefamiliers situasjon. To andre som omtales nærmere i kapittel 7 er prosjektet «Barna først» og områdesatsing. Mange av barna det her snakkes om vokser opp i en kommunal utleiebolig. I mai 2020 bodde det 2078 barn i kommunale utleieboliger i Bergen. I [statusrapport](#) for Handlingsplan mot fattigdom med særlig vekt på barnefamiliers situasjon som var en orienteringssak i bystyremøtet 23. mai 2019 sak 137/19 står det at antall barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt er cirka 4.800. Vi kan følgelig regne med at cirka 43 prosent av barna bor i kommunens utleieboliger, der familiene i hovedsak består av enten foreldre med innvandrerbakgrunn eller enslige forsørgere.



Illustrasjonsbilde: Anne Line Grimen

Noen av kommunens barnefamilier bor i boliger som er i minste laget utfra husstandsstørrelse. Definisjonen ifølge [SSB](#) er under [25 kvm](#) per person (p-areal) og i 2019 bodde 13,2 prosent trangbodd i Bergen. Det er en utfordring at store barnefamilier i kommunens utleieboliger bor trangt, noe som gir barna begrensede muligheter til å gjøre skolearbeid i fred, ha venner på besøk og lignende. Det er behov for å gi barnefamiliene som bor trangt bedre muligheter til større boliger og bedre fasiliteter i nærmiljøet. Det bør også ses på hvilke fasiliteter som bør ligge utenfor boligen i områder med mange kommunale boliger slik at boforholdene for barnefamiliene bedres.

Et godt eksempel på et slik tiltak er Femmeren på Slettebakken. I evaluering av Områdeløftet på Slettebakken kommer det frem at Femmeren er det enkelttiltaket som har hatt størst effekt og at huset bidrar til å utjevne forskjeller da det kan leies av privat personer til arrangement, og det legges til rette for økt grad av samhandling med gode rollemodeller. Et annet godt eksempel er Ny-Krohnborg avdeling skole og avdeling barnehage der det er fullt opp av aktiviteter dagen igjennom.

I rapporten [Trygghet for barn og unge i kommunale utleieboliger i Bergen kommune](#) utarbeidet av NTNU i 2015 ble det konkludert med at det er like trygt å bo i kommunal utleiebolig som andre sammenlignbare boliger og det kommunale arbeidet vurderes som godt. Samtidig viste rapporten at det er en viss risiko for å bli bosatt i utrygge bomiljø og at enkelte familier bor i «uakseptable bomiljø – og kommer til å bli bosatt i uakseptable bomiljø så fremt ikke kommunen endrer drastisk på praksis og rutiner». I rapporten er det andre voksnes påvirkning på bomiljø som skaper utfordringer. Bosetting av barnefamilier i nærheten av personer som har utfordringer knyttet til rusavhengighet og/eller psykisk helse er et eksempel på dette, som illustrerer viktigheten av at barnefamilier skjermes fra de tyngste bomiljøbelastningene.

Bomiljøarbeid

Etat for boligforvaltning har lang erfaring med bosetting av vanskeligstilte og har gjennom flere år arbeidet aktivt for å ivareta et godt bomiljø i sine boliger. Bomiljøarbeidet bidrar til god trivsel, engasjement, inkludering og bedret oppvekst og levekår for barn. Den daglige innsatsen rettes inn mot kommunens mest utsatte «boområder» og bidrar til å ivareta godt naboskap, forebygge konflikter, bidra til godt oppvekstmiljø og inkluderende fellesskap i nærområdet. Det er også et utstrakt samarbeid med frivillige og andre kommunale instanser. At etatens egne medarbeidere arbeider fysisk i de forskjellige bomiljøene er en avgjørende faktor for opprettholdelse og utvikling av bomiljøene i kommunens forskjellige boliganlegg. Bomiljøarbeidet er et viktig og kanskje litt usynlig arbeid som betyr mye for de som berøres.

Rus, psykisk helse og ROP

Kommunen har botilbud for personer med rusavhengighet, for personer med psykiske lidelser og for personer med samtidige utfordringer knyttet til rusavhengighet og psykisk lidelse (ROP). I boligpolitiske diskusjoner kan de fort bli sett på som en gruppering, men skal botilbudene være treffsikre må man kjenne til og skille mellom de ulike grupperingenes behov for tilrettelegging.

Mange av personene i disse gruppene kan bo i ordinære boforhold, mens noen har behov for å bo i tilrettelagte boforhold i perioder. Som kommune skal vi sørge for at de aller mest vanskeligstilte innbyggerne våre gis mulighet til å leve meningsfulle liv. I den sammenhengen er det å ha en tilfredsstillende bosituasjon viktig.

Det er et mål at alle kommunale tjenester som møter mennesker med rusavhengighet og psykisk sykdom skal ha en recoveryorientert tilnærming. Recovery er brukermedvirkning og brukerstyring i praksis. Medarbeidere med brukererfaring er blitt en viktig ressurs, også innenfor boligfeltet, når det kommer til kunnskap om behov og tilrettelegging. En recoveryorientert praksis møter brukeren med optimisme og håp og brukeren skal myndiggjøres gjennom personlig styrke og kraft. Gjennom dette skapes et handlingsrom rundt bruker slik at denne utvikler sine iboende ressurser og handlekraft i forhold til brukers ønskede endringer.

Tildeling av boliger til gruppen gjøres i dag, som tidligere beskrevet, av flere ulike tildelingsgrupper. Det er de siste årene gjort en god opprydding i arbeidet, men noe gjenstår. Fremover vil det bli

jobbet med hvordan dette kan bli gjort på en mest mulig effektiv måte, både utfra dagens botilbud, men også med bakgrunn i utleieboligene som skal anskaffes fremover. Det er en forutsetning at de som tildeler bolig både kjenner til søkeren, tjenester som kan gis i boligen og nærområdet der boliger ligger. Mange av søkerne er av ulike årsaker vanskelige å bosette. Dette kan være på grunn av at søkerne har særskilte individuelle behov som må hensyntas, men også fordi kommunen i tildelingene må ta hensyn til andre beboere, nærmiljø og beliggenhet.

Oppfølging i bolig og botilbud

En vellykket bosetting av en vanskeligstilt husstand kan avhenge av flere faktorer enn en god bolig. For å sikre at boforholdet vedvarer, og mestres på en god måte, vil ulike husstander ha ulike behov for bistand, rådgivning og oppfølging. Kommunen har over mange år jobbet med oppfølging av flere aspekter i husstanders liv. Oppfølgingstjenestene i bolig spenner seg over et bredt spekter av helse-, omsorgs- og velferdstjenester. Det kan være råd og veiledning, praktisk bistand til dagliglivets gjøremål, ivaretagelse av boligen, deltakelse i arbeid og fritidsaktiviteter og økonomihåndtering. Tjenestene skal ta utgangspunkt i den enkeltes behov, og legge til rette for at brukeren tar aktivt del i prosessen med å skape trivsel og bedre sin egen bo- og livssituasjon. I tillegg til å bedre den enkeltes ferdigheter og mestringsevne, vil gode tjenester også kunne bidra til en bedre håndtering av vedlikehold av boligen, og et bedre forhold til naboer og derigjennom et bedre bomiljø.

Kommunen har enkeltanlegg der det gis booppfølging til beboerne med utgangspunkt i en personalbase i anlegget. I tillegg gis det ambulerende oppfølging til husstander i enkeltboliger, både i kommunale utleieboliger, privatleide boliger og til husstander som eier sin egen bolig. Innbyggere med helsemessige utfordringer som blir fulgt opp av hjemmehjelp, hjemmesykepleie eller annet helsepersonell fra kommunen eller spesialisthelsetjenesten omtales ikke i denne sammenheng, her ser vi mer konkret på selve oppfølgingen i bolig av rusavhengige og brukere med psykiske lidelser.

Dagens brukere er ofte mer selvstendige og ønsker ambulante tjenester. Mange ønsker ikke å bo i tradisjonelle bofelleskap, selv om de har store tjenestebehov. Færre institusjonsplasser og mer ambulante tjenester i spesialisthelsetjenesten vil føre til at stadig flere trenger hjelp til å skaffe egnet bolig. Når brukeren er på egen arena er det grunn til å tro at det er lettere for ansatte å se helheten og ressursene brukeren har. Egen bolig er en god base å yte hjelp i.

Den byomfattende booppfølgingen som gis av "Sosiale botjenester", som er en egen resultatenhet innenfor Etat for sosiale tjenester, gir booppfølging til rusavhengige og er hjemlet i helse- og omsorgsloven § 3-2. I tillegg er det lokale booppfølgingstjenester tilknyttet NAV kontorene. Det konkrete innhold i booppfølgingen vil variere fra person til person, avhengig av livssituasjon, mestringsnivå, og de konkrete utfordringer den enkelte ønsker å adressere. Booppfølgingstjenester skal være individuelt tilpasset og hjelpe brukerne til å mobilisere egne ressurser. Booppfølging kan dreie seg om alle aspekter i hverdagslivet til den enkelte person, som vedkommende ønsker og trenger bistand til.

Sosiale botjenester tilbyr oppfølging i bolig til personer som har hatt omfattende problemer knyttet til å skaffe seg og å beholde egen bolig. Personene har i tillegg enten en vedvarende rusavhengighet eller er på vei ut av en rusavhengighet. Tjenesten er basert på frivillighet fra beboernes side. Målsettingen med å tilby booppfølgingstjenester er at beboerne skal få bistand til å mestre å bo i egen bolig, klare å ivareta boforholdet over lengre tid og på sikt bli selvhjulpen i egen bolig. Se tabell neste side for oversikt over tiltak i sosiale botjenester

Sosiale botjenester	
Kategori	Avdeling botiltak 1 og 2
Botilbud og tjenester	Oppfølging av brukere som bor i botiltak med tilhørende oppfølgingsbase. Avdelingene består av 5 botiltak med totalt 91 kommunale utleieleiligheter. Gis per i dag oppfølging til 95 personer. Leilighetene tildeles via en egen tildelingsgruppe bestående av ulike instanser i Bergen kommune
Målgruppe og tilnærming i oppfølging	<p>Målgruppe for 4 av botiltakene er bostedsløse personer over 18 år med vedvarende og omfattende rusproblematikk. Vedvarende utfordringer knyttet til å bo og opprettholde et boforhold.</p> <p>Målgruppen for det femte botiltaket er personer over 25 år som har en uegnet bosituasjon og fyller kriteriene for kommunal bolig. Brukerne er i rehabilitering etter løslatelse fra fengsel eller døgnbehandling i Tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB).</p> <p>Miljøterapeutens oppgaver er å etablere en samarbeidsrelasjon med beboerne med søkelys på en helhetlig oppfølging på beboers hverdagsarena. Oppfølgingen er i hovedsak individuell og gis på ulike livsområder og kan være boorientert, rehabiliteringsorientert eller pleie- og omsorgsorientert ut fra beboers livssituasjon og behov her og nå.</p>
Bemanning	De ulike tiltakene har egne ansatte knyttet til tiltaket. Til sammen 17 miljøterapeuter og to avdelingsledere bemanner tiltakene. Vektertjenester.
Kategori	Housing first og ambulant oppfølging
Botilbud og tjenester	Ambulant oppfølging i frittstående leiligheter uten oppfølgingsbase. Boligene kan være kommunalt tildelte boliger eller leid i det private boligmarkedet. Avdelingen følger opp mellom 60 og 70 personer
Målgruppe og tilnærming i oppfølging	<p>Bostedsløse med utfordringer knyttet til rusavhengighet og psykiske helseplager. Behov for bistand knyttet til fremskaffing og å beholde bolig. Brukermedvirkning og valgfrihet knyttet til valg av bolig og oppfølging er essensielt i tilnærmingen.</p> <p>I tillegg følger avdelingen opp;</p> <ul style="list-style-type: none"> -Bostedsløse med kompliserende og gjensidig forsterkende utfordringer. Krevende og omfattende oppfølgingsbehov. -Bostedsløse i midlertidige botilbud og bostedsløse med behov for særlig tilrettelagte boliger (se boligprogrammet).
Bemanning	15 miljøterapeuter samt avdelingsleder. Vaktmestertjenester. To årsverk knyttes til boligfremskaffing i private utleieboliger.

Innenfor psykisk helse har Bergen kommune de siste årene etablert en ny modell for oppfølging av brukere som det har vært særlig utfordrende å gi gode tjenester til. Disse brukerne er preget av psykoser med en eller flere tilleggsutfordringer som; hyppige tvangsinnleggelse, rus, kriminalitet og bostedsløshet. De har ofte hatt fragmentert og lite nyttig kontakt med hjelpetilbudene og preges av liten interesse for kontakt med dem. Den nye modellen kalles FACT, som står for Flexible assertive community treatment. I dette tilbudet innpasses kommunale ressurser og tilbud i en spesialist poliklinikk. Behandlingstilbudet følger opp brukerne uansett hvor de er, ofte ambulante oppsøkende også i sykehus eller fengsel og hjelper dem på en rekke ulike livsområder parallelt. Hverdagslivet, livskvalitet og brukernes egne behov og preferanser står i sentrum. Nøkkelspørsmålet er «Hva er viktig for deg?». Gjennom denne tette oppsøkende oppfølgingen – som også inkluderer psykologer og psykiater – reduseres omfanget av tvangsbruk og en større andel etablerer seg stabilt i egen bolig.

Det kan imidlertid ikke underslås at det kan være motstridende målsettinger mellom aktørene som arbeider med bosetting av personer med utfordringer knyttet til rus, psykisk helse eller andre utfordringer. I perioder kan slike beboere ha adferd som er avvikende og skremmende for naboer. De kan utøve skadeverk og nekte å motta hjelp og støtte fra oppfølgingstjenestene. Normalisering er førende både for bosetting og behandling eller oppfølging i boligen, men er utfordrende både for boligoppfølgingen, nabolaget og boligforvalter. Etat for boligforvaltning har de seinere årene måttet dreie sitt bomiljøarbeid fra forebyggende innsats til konsentrasjon om trygghetsskapende innsats for barn og andre sårbare grupper og tilsyn inn mot de mest problembelastede boområdene.

Det finnes også andre brukergrupper og grupper med samtidige lidelser som får tjenester, men som kunne trenge flere eller mer sammensatte tjenester. Hovedregelen er at du får tjenester fra der du har din hoveddiagnose. For personer med samtidige utfordringer med rus- og psykisk lidelse kan dette bety at man får booppfølging fra Etat for Sosiale tjenester eller hjelp fra oppfølgingstjenesten til Etat for psykisk helse og rustjenester. En annen gruppe kan være personer med samtidig utviklingshemming, rus og psykisk lidelse. Dette er personer som på grunn av diagnose kanskje er underlagt Etat for tjenester til utviklingshemmede, men der personen trenger eller ønsker tjenester fra de to andre etatene. Det kan være en utfordring at det i enkeltsaker ikke alltid er tydelig for brukere med samtidig diagnose hvor oppfølgingen vil komme fra.

Gjennomgang av eksisterende organisering av de tjenestene Bergen kommune yter når det gjelder å bo til ulike personer med utfordringer knyttet til rus, psykisk lidelse samt andre helseproblemer, vil finne sted i oppfølgingen av Boligmeldingen. Disse tjenestene har utviklet seg fra ulike fagtradisjoner, men har mange fellestrekk og mange brukere har behov for tjenester med overlappende kompetanse. I forbindelse med en økt satsing på boliger til vanskeligstilte og utprøving av nye modeller for oppfølging, ses et behov for en helhetlig gjennomgang av oppfølgingstjenestene. I denne sammenheng er det også naturlig å se på bomiljøarbeidet til Etat for boligforvaltning.

I tillegg til å se på dagens tjenester må det også vurderes om det er nye/andre målgrupper som i dag ikke får tilstrekkelig oppfølging når det gjelder å mestre egne boforhold. Som eksempel kan nevnes personer med dårlige ADL-ferdigheter, det vil si manglende kunnskap om aktiviteter i dagliglivet. Dette ser man spesielt hos personer med fluktbakgrunn, men det kan også være ungdommer og unge voksne som har vokst opp i en situasjon der de ikke har mottatt tilstrekkelig opplæring til å klare seg selv. I tillegg må det vurderes om det er andre brukere som bør få annet tilbud.

Målgruppen for de tilrettelagte botilbudene innenfor psykisk helse er mennesker med alvorlige psykiske lidelser med eller uten rusproblemer, som i tillegg har et funksjonstap som tilsier høy grad av bistand i bolig med miljøterapeutisk tilnærming. En oversikt over disse botilbudene finnes i tabellen på neste side.

Kategori	Boteam
Botilbud og tjenesteyting	Beboerne har en strukturert avtale om oppfølging fra boteamet – som oftest i eget hjem. Brukere som tilhører samme boteam bor i samme nærområde/byområde, men trenger ikke å være naboer.
Bemanning og etterspørsel	Vanlig bemanning for et boteam er fem beboere pr årsverk, men det varierer noe. Det er totalt åtte personer som venter på tilbudet per 1. april 2020.
Fakta	Det er fem boteam med til sammen 61 boliger.
Kategori	Bofelleskap med dagtjenester
Botilbud og tjenesteyting	Dette er bygg med leiligheter, tjenestebase og fellesarealer. Det er tilbud om sosialt fellesskap i husets fellesareal, men alle beboerne har egne husholdninger. Vanligvis er det ansatte i bygget både dag og kveld/helg, og beboerne har individuelle tjenester.
Bemanning og etterspørsel	Vanlig bemanning er to beboere pr årsverk. Det er ni godkjente søkere som venter på dette tilbudet per 1. april 2020. Det skjer jevnlig en del tilfriskning blant beboerne og flere har flyttet til en mer selvstendig boform de siste årene. Andre har blitt mer hjelpetrengende/eldre og trenger tilbud på psykiatriske avdeling eller andre tyngre hjelpetilbud. Det vil i årene fremover bli vektlagt å gi mer støtte til de som kan og vil flytte ut til mer selvstendige boformer.
Fakta	Totalt er det 12 slike anlegg med 110 boliger.
Kategori	Bofelleskap med døgntjenester
Botilbud og tjenesteyting	Dette er bygg med fullverdige leiligheter, fellesarealer og tjenestebase. Beboerne her er i snitt mer hjelpetrengende og det er ansatte i boligen hele døgnet. En del boliger har hvilende nattevakt, noen våken.
Bemanning og etterspørsel	Vanlig bemanning er cirka ett årsverk per beboer. Det er 11 godkjente søkere per 1. april 2020. Det vil ses på mulighet for å legge til rette for noe mer utflytting enn i dag, men beboerne vil trenge mye støtte for å finne andre gode steder å bo når de er klare for det.
Fakta	Det er 11 slike anlegg med til sammen 86 boliger.
Kategori	Bosenter
Botilbud og tjenesteyting	Dette er «boliger for heldøgns omsorg» og inkluderer i tillegg til egen bolig og strøm, også medisiner, miljøtjenester, måltider og oppsøkende fastlegetjenester med mer. Beboere har ikke husleieavtale, men vedtak om plass i institusjon etter Helse og omsorgstjenesteloven, og betaler vederlag tilsvarende som for sykehjem. Beboerne i bosenter er gjennomgående de svakest fungerende og kan her få omsorg og beskyttelse, og hjelp til struktur i hverdagen. De kan likevel leve individuelle liv – og velge selv hvor mye de deltar i fellesskapet.
Bemanning og etterspørsel	Bemanning er fra ett årsverk pr beboer og oppover. Noen av beboerne har mange årsverk tilknyttet. Flere steder benyttes en type langturnus. Det er tre godkjente søkere til bosenter per 1. april 2020.
Fakta	
Kategori	Psykiatriske avdeling
Botilbud og tjenesteyting	Dette er botilbud for personer som i tillegg til den psykiske lidelsen har ulike somatiske tilleggs lidelser og som trenger pleie og medisinsk oppfølging. De har vedtak etter Helse- og omsorgstjenesteloven og betaler etter vederlagsforskriften.
Bemanning og etterspørsel	Bemanningen er i overkant av ett årsverk pr beboer, og de ansatte har ofte videreutdanning og/eller særlig kompetanse på denne målgruppen. Det er to godkjente søkere per 1. april 2020.
Fakta	Ved tre av byens sykehjem er det etablert egne enheter for alvorlig psykisk syke, med til sammen 28 plasser. De fleste beboerne er fra 60 til 85 år, men noen få er under 60.

Akuttovernatting og midlertidige botilbud

Bergen kommune har avtaler om døgnbemannet midlertidig botilbud, heldøgns omsorg - og rehabiliteringsinstitusjoner. De fleste tilbudene er innrettet mot personer som er i aktiv rus, men det er også midlertidig botilbud til personer som ønsker å bli eller være rusfrie. Tilbudene er delt inn i fire tjenestekategorier, mer om dette finnes i [kunnskapsgrunnlaget for sosialtjenesten 2019](#) bystyresak 119/20 vedtatt den 24. juni 2020.

Tjenestekategori 1 – Heldøgns omsorgsinstitusjon for bostedsløse personer med ruslidelser

I tjenestekategori 1 har Bergen kommune inngått avtale med følgende leverandører:

- Bergens Indremisjon (Indremisjonshjemmet), Blå Kors Norge (Blå kors Bosenter Bergen) og Frelsesarmeen Rusomsorg (Bakkegaten bo- og omsorgssenter).

For Blå Kors Norge, v/ Blå kors bosenter Bergen stilles det krav om rusfrihet, for de to andre stilles det ikke krav om rusfrihet.

Målgruppe er bostedsløse med ruslidelser som:

- Har behov for et omsorgsbasert tjenestetilbud.
- Kan ha behov for praktisk bistand og enklere medisinske tjenester.
- Kan ha atferds-utfordringer og/eller psykiske utfordringer.

Tjenestekategori 2 – Døgnbemannet midlertidig botilbud for bostedsløse personer

Her har Bergen kommune inngått avtale med følgende leverandører:

- Bergens Indremisjon og Blå Kors Norge.

Målgruppen her er:

- Bostedsløse personer med ruslidelser, eventuelt i kombinasjon med somatiske/ og eller psykiske lidelser.

For Blå kors bosenter stilles det krav om rusfrihet mens det for Indremisjonshjemmet ikke stilles slikt krav. Hjemmel for å benytte døgnbemannet midlertidig botilbud for bostedsløse personer er sosialtjenesteloven § 27. Leverandører av tjenestekategori 2 har avtalefestet plikt til å levere høyere kvalitet enn leverandørene av midlertidig botilbud med kvalitetsavtale.

Tjenestekategori 3 - Akuttovernatting for personer med ruslidelser

- I tjenestekategori 3 har Bergen kommune inngått avtale med Frelsesarmeen Rusomsorg, ved Bakkegaten bo- og omsorgssenter.

Målgruppen her er i hovedsak bostedsløse personer som har ruslidelser, eventuelt kombinert med somatiske og/eller psykiske lidelser. Plassene tilbys ved personlig oppmøte.

Tjenestekategori 4 – Heldøgns rehabiliteringstilbud til personer med ruslidelser

I tjenestekategori 4 har Bergen kommune inngått avtale med:

- Stiftelsen Guts, Grubeli rehabiliteringssenter og Karmsund ABR-senter.

Det er snakk om 41 plasser, der alle skal få enkeltrom, i heldøgns omsorgsinstitusjon eller i tilknyttet bolig med tilgang til opphold i institusjon ved behov.

Midlertidig botilbud med kvalitetsavtale - det er inngått avtale med to private leverandører om 39 plasser. Bergen kommune har som mål å fase ut bruken av midlertidig botilbud jamfør bystyresak 134/19 [Handlingsplan mot åpne russcener 2019-2022](#) vedtatt 23. mai 2019.

Det er viktig å presisere at brukervalg skal ha avgjørende betydning for valg av tjenestetilbud. Ved vurdering av valg av tjenestetilbudene, må sosialtjenesten i dialog med bruker presentere mulighetene og sammen komme frem til hva som vil være et godt tilbud. Sosialtjenesten skal alltid veilede bruker om å velge det bo- og tjenestetilbudet som best dekker brukers behov.

Midlertidig botilbud med kvalitetsavtale	39 plasser
Tjenestekategori 1 – Heldøgns omsorgsinstitusjon for bostedsløse personer med ruslidelser	46 plasser
Tjenestekategori 2 – Døgnbemannet midlertidig botilbud for bostedsløse personer	29 plasser
Tjenestekategori 3 - Akuttovernatting for personer med ruslidelser	6 (12) plasser
Tjenestekategori 4 – Heldøgns rehabiliteringstilbud til personer med ruslidelser	Ikke avtale om et konkret antall plasser

Nullvisjon for bostedsløshet

Bostedsløshetsproblematikk har alltid vært en del av den praktiske virkeligheten i kommunens boligpolitiske arbeid, men var i mange år ganske usynlig i den politiske diskursen. Den tyngre politiske prioriteringen av arbeidet med å forebygge og bekjempe bostedsløshet i Norge startet med «**Prosjekt bostedsløse**» som ble forankret i [St.meld.nr. 50 \(1998 – 99\) Utjamningsmeldinga - Om fordeling av inntekt og levekår i Noreg](#).

Prosjekt bostedsløse ble et fireårig nasjonalt forsøksprosjekt gjennomført i syv kommuner, hvorav Bergen var én, og tre organisasjoner (Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon og Kirkens Sosialtjeneste). Prosjektet ble avsluttet ved utgangen av 2004.

I den nasjonale strategien [På vei til egen bolig \(2005 – 2007\)](#) videreføres innsatsen fra Prosjekt bostedsløse, men favner bredere. Alle kommuner skulle involveres i arbeidet. Strategien fulgte opp målsettingene i regjeringens tiltaksplan mot fattigdom, [St.meld.nr.6 \(220-2003\) Tiltaksplan mot fattigdom](#).

Målet for strategien var at alle skal bo godt og trygt, også de som trenger bistand og tilrettelegging for å skaffe seg en bolig og holde på denne.

Etter gjennomført og evaluert strategi [På vei til egen bolig](#), ble arbeidet med en ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid, [Bolig for velferd \(2014-2020\)](#) etablert. Her samarbeider fem departementer og seks direktorater. Strategien bygger på [NOU 2011:15 Rom for alle - En sosial boligpolitikk for fremtiden](#).

Konferansen “Nullvisjon for bostedsløshet” ble arrangert den 17. januar 2018 i Bergen. Konferansen ble arrangert av Husbanken, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane og Helse

Vest RHF og var på mange måter en landing av de voksende ambisjonene på området fra prosjekt bostedsløse og fremover. I perioden var det gjort forskjellige typer forsøk, utviklet nye modeller og virkemiddel i arbeidet og bostedsløshetsproblematikken og arbeidet sto sentralt i kommunens boligpolitiske arbeid. Interessant da at denne konferansen ble arrangert samtidig som departementets tildelingsbrev knapt inneholdt noe om de mest vanskeligstilte og bostedsløshet, men derimot signaliserte en ny hovedgruppe; barnefamilier. Dette betød sannsynligvis ikke at de mest vanskeligstilte skulle glemmes, men er likevel et eksempel på at sentrale myndigheters politiske søkelys kan være omskiftelige, kan vanskeliggjøre kontinuitet i arbeidet lokalt og ikke minst kan gjøre det vanskelig raskt å rigge om organisasjon og søkelys.

I hele perioden har Bergen kommune vært opptatt av bostedsløshet og de mest vanskeligstilte gruppene. Det har betydd endrede interne rutiner og samarbeidsmetodikk med tanke på boligtildeling, en avvikling av ugunstige hospitsløsninger og etablering av avtaler med kvalitetsavtaler. Samtidig har en fått en betydelig satsing på oppfølgingstjenester for at vanskeligstilte husstander skal kunne etablere og beholde stabile boforhold samtidig med at nye, kommunale boligtilbud etableres. Dette arbeidet videreføres i det vedtatte boligprogrammet.

Samtidig er det viktig å nyansere "Nullvisjonsbegrepet". Så lenge det tar tid å skaffe boliger til disse menneskene som ofte har utfordringer knyttet til rus- og psykisk helse kommer det til å være behov for midlertidige botilbud. Kommunen jobber jevnt og trutt med utfordringen, men opplever likevel ikke nødvendigvis ønsket resultat. Personer blir gjerne boende lenger enn ønsket på midlertidige botilbud fordi det er få andre anlegg som passer deres omfattende behov for oppfølging. Hovedtendensen fra 2015 til 2018 var at etterspørselen etter plasser i midlertidig botilbud gikk ned. Totalt oppholdt 395 personer seg i midlertidige botilbud i 2018, i 2019 steg den til 420 personer og det oppleves høyt belegg på alle tilbudene i 2019. Gjennomsnittlig oppholdstid var i 2019 på 3,2 måneder, dog vil antallet som på et gitt tidspunkt bor midlertidig variere i løpet av et år. Høyst belegg og flest henvendelser har det vært på de midlertidige botilbudene med døgntilsyn der det ikke stilles krav om rusfrihet. Kommunen jobber aktivt med reduksjon av bruk av midlertidige botilbud, men det vil til enhver tid også fremover være behov for å kunne gi denne type boligtilbud til noen boligsøkende. Målsettingen er imidlertid at et slikt tilbud skal være av så kort varighet som mulig og av så høy kvalitet som mulig.

Bolig etter endt soning

Ifølge [SSB sin levekårsundersøkelse for innsatte fra 2014](#) bor 68 prosent av innsatte i eid eller leid bolig før innsettelse. Ved løslatelse står 44 prosent uten eid eller leid bolig. 20 prosent har tilbud om trygdebolig, bo hos venner eller familie, hospits eller lignende ved løslatelse, 24 prosent er helt uten et sted å bo ved løslatelse. Å løslates fra fengsel uten permanent bolig er et krevende utgangspunkt for et liv uten kriminalitet. De som har sonet dom tidligere er overrepresentert blant gruppen som bor i hospits eller er helt uten bolig (SSB 2015). Overgangen fra fengsel til frihet er en sårbar overgang som krever koordinering og samarbeid mellom statlige og kommunale tjenester. Kartlegging av den domfeltes situasjon bør begynne så tidlig som mulig i straffegjennomføringen og særlig boligsituasjonen etter løslatelse er et viktig tema. Kommunen og Kriminalomsorgen signerte i 2014 en samarbeidsavtale. I disse dager jobbes det med å få på plass en fornyet samarbeidsavtale mellom Kriminalomsorgen og Bergen kommune for å sikre en god overgang til et liv etter soning, der bolig og oppfølging er viktige aspekter. I gjennomgang av prosess rundt tildeling av kommunale utleieboliger og om organiseringen av vår boligrelaterte virksomhet er hensiktsmessig vil også temaet bolig etter endt soning være viktig.

Unge funksjons- og utviklingshemmede

Personer med funksjons- eller utviklingshemming har ulike funksjonsevner og boevner, denne vil variere

fra å kunne bo i egen bolig og mestre mange av dagliglivets ferdigheter til å ha omfattende hjelpebehov. Denne variasjonen fører til at personene har behov for ulike boligløsninger. Boformen optimaliseres ved at det tas utgangspunkt i den enkeltes individuelle behov.

Kommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse har ved utarbeiding av Boligmeldingen bedt om at kommunen etter beste evner prøver «å få laget boenheter som blir sentralt plassert i forhold til offentlig kommunikasjon, spesielt bybanen og i nærheten av butikk og andre viktige knutepunkt.» De beskriver hvordan mange i gruppen ikke har mulighet til å kjøre bil og at mange ønsker flytte fra familie for å få selvstendige liv. Ikke alle har omfattende hjelpebehov, men vil kunne klare seg i bofelleskap med litt bistand til praktiske gjøremål.

Kommunen vil ved etablering av boliger for personer med funksjons- eller utviklingshemming ta hensyn til behovet for ulike boligløsninger. For de fleste vil det være gunstig med en boligplassering nær bydelsentre og knutepunkt for offentlig kommunikasjon. Andre kan ha behov for en mer skjermet bolig. Personer med mindre behov for bistand kan bo i egen leid eller eid bolig, og motta ambulante tjenester fra personale som reiser rundt og bistår ved behov for helsetjenester eller praktisk bistand til dagliglivets gjøremål. For noen er det et ønske å bo med foreldre eller nærstående i voksen alder. I slike tilfeller vil ambulante personell kunne yte helsetjenester eller praktisk bistand.

Personer med funksjons- eller utviklingshemming kan ha et samtidig behov for en selvstendig boplassering og behov for trygghet ved å bo i nærheten av en tjenestebase. Beboere kan da selv oppsøke tjenestebasen eller få ambulante helse- og omsorgstjenester. Andre kan ha behov for tettere oppfølging fra ansatte. Flere eksisterende kommunale bofelleskap er i denne kategorien. På grunn av multifunksjonshemming og nødvendighet for bruk av tekniske hjelpemidler som rullestol, kan personer med slik multifunksjonshemming ha behov for boliger der det er spesielle krav til utforming av bolig. Dette inkluderer også behov for særskilt kompetanse blant de ansatte som leverer omsorgstjenester. Noen av disse tjenestebrukere har også en atferdsproblematikk som stiller krav til omsorgsboligens beliggenhet og fysiske utforming.

Boligløftet - Boliger til personer med utviklingshemming

Personer med utviklingshemming har forskjellige ressurser, interesser og funksjonsevne. Som gruppe har de til felles at de har nedsatt kognitive ferdigheter, men også ulik grad av utfordringer når det gjelder motorikk, språk, sosial kompetanse og evne til å klare dagligdagse aktiviteter. Bergen kommune praktiserer en byomfattende tildeling av boliger til utviklingshemmede. Dette for å ivareta likebehandling og for at den enkelte skal kunne få en best mulig egnet bolig. Personer med utviklingshemming som ønsker bolig og tjenester i et kommunalt botilbud sender søknad om dette til forvaltningsenheten.

I juni 2019 var det registrert 110 søkere til omsorgsbolig i bofelleskap. Innen tjenester til utviklingshemmede ble det [i januar 2019 vedtatt en ti-årsplan](#) med en tydelig satsing på boliger for personer med utviklingshemming. Som ledd i planen er det etablert et prosjekt: «Boligløftet Bergen» der målsettingen er å avvikle ventelisten i løpet av fem år, altså innen 2023.

Bergen kommune har følgende målsetting for boliger som tilbys personer med utviklingshemming:

- Boligene er tilpasset den enkeltes ressurser, muligheter og behov.
- Beboersammensetningen i bofelleskapet gir grunnlag for trivsel og fellesskap.
- Boligene etableres i gode og ordinære bomiljøer slik at prinsippene om normalisering og integrering etterleves.

- Boligene har god standard og er universelt utformet.
- Boligene har teknologiske løsninger som kan gi økt grad av selvstendighet.
- Boligene har ikke et institusjonsliknende preg.

Å avvikle boligkøen innen 2023 vil ha økonomiske konsekvenser og det presiseres at det er usikkerhet knyttet til framskrivning av behov for nye boliger. Det er estimert at kommunen må investere en betydelig sum, men investeringstilskudd fra Husbanken og kompensasjon av merverdiavgift gjør at kommunens nettoutgift reduseres. Boligetableringen vil også fordre rekruttering av ansatte og gi en betydelig økning i driftsutgiftene.

For å etablere flere boliger, må Bergen kommune ta i bruk flere virkemidler, disse virkemidlene er langt på veg sammenfallende med de som brukes ved etablering av boliger for vanskeligstilte. Med bakgrunn i dette ble både Boligprogrammet, "Handlingsplan for 250 flere kommunale utleieboliger" og Boligløftet samlet i Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig etter valget høsten 2019. Slik kan man faglig og praktisk samarbeid enda tettere for å realisere begge programmene, og vurdere best bruk av kommunes tomter og eiendommer.

I Boligløftet benytter vi følgende strategier:

Kjøp av bygg og leiligheter - Å kjøpe leiligheter i større boligprosjekt og etablere en personalbase i bygget, kan føre til større grad av integrering i ordinære bomiljø. Bergen kommune kan også kjøpe leiegårder ved bruk av kommunal forkjøpsrett, og omgjøre leiegården til egnete boliger for målgruppen. Inngåelse av samarbeidsavtaler med private utbyggere skal også vurderes.

Ombygging - Bergen kommune eier omsorgsboliger, trygdeboliger og andre kommunale bygg. Egnete boliger kan ombygges og rehabiliteres og tilbys til personer med utviklingshemming.

Bygge boliger - Bergen kommune kan bygge på egne eller kjøpe tomter.

Kommunalt samarbeid med ideelle og private aktører - I Bergen kommune er det åtte bofellesskap som driftes av ideelle organisasjoner. Bergen kommune ønsker å utvide samarbeidet med ideelle organisasjoner.

Eie egen bolig - Bergen kommune vil også veilede og bistå personer med utviklingshemming som ønsker å kjøpe egen bolig.

Privatinitiert bosetting av unge voksne med funksjons- eller utviklingshemming

Siden det første anlegget ble etablert i 2011, har foreldre og nærstående sammen med sine voksne barn tatt initiativ til å etablere åtte bofellesskap finansiert av Bergen kommune. Til sammen bor 68 personer i slike samlokaliserte boliger, beboerne er eiere og de har større eller mindre behov for helsetjenesteleveranser. Det siste ble ferdigstilt i 2017. For ytterligere to anlegg med 15 beboere er det tatt finansieringsvedtak. Enda åtte anlegg er under prosjektering/forberedelse.

Et fellestrekk har vært at grupper av foreldre har gått sammen, organisert bosettingen som prosjekter og bidratt som fellesskap i arbeidet med å lete etter boliger, skaffe finansiering, ha dialog med kommunen om tjenester. De har på den måten bidratt omfattende for å sikre gjennomføring av bosettingen. Den enkelte har etter ordinær behovsprøving fått innvilget startlån/boligtstilskudd til å finansiere kjøpesum og eventuelt tilleggsarbeider. Videre vil kommunen være ansvarlig for å levere individrettet tjenester til beboerne etter behov. I tilknytning til de bofellesskap som hittil er realisert etter denne modellen, har kommunen etablert en tjenestebase i en enhet i samme boliganlegg.

Når flere personer med behov for helse- og omsorgstjenester kjøper samlokaliserte boliger, vil kommunen gjøre en konkret vurdering av om det er behov for en tjenestebase i samme bygg eller om helse- og omsorgstjenester kan gis ambulant. Ungdommene det gjelder har krav på tjenester fra kommunen tilpasset sine behov, og den enkelte bruker må få sine tjenestebehov kartlagt av den aktuelle forvaltningsenhet relativt tidlig i prosessen. Dette er nærmere beskrevet i byråds sak 1018/19 «Nye prinsipper for kommunens involvering i privat samlokaliserte boliger for personer med funksjonshemninger» behandlet 31. januar 2019.

Kommunen er i kontakt med flere foreldregrupper som ønsker å etablere samlokaliserte boliger i årene som kommer. For øyeblikket er det ti prosjekter som kommunen kjenner til og der det jobbes mot realisering. Disse ti prosjekter har totalt 72 planlagte boliger for personer med funksjons- eller utviklingshemming. Tjenestebehov er kartlagt for åtte av totalt ti nye privatinitierte prosjekter. Kartleggingen viser at 17 av 46 boliger er for personer som allerede står på venteliste for tildeling av kommunal omsorgsbolig. Dermed er det grunn til å tro at dagens ordning med privatinitierte samlokaliserte boliger vil kunne bidra til at ikke alle på venteliste har behov for kommunal bolig.

For å få en bedre oversikt over framtidige behov, har Etat for tjenester til utviklingshemmede og Etat for forvaltning satt i gang kartlegging av ønsket boform hos personer med funksjons- eller utviklingshemming allerede fra de fyller 15 år. Undersøkelsen vil gjøre kommunen bedre rustet i planlegging av fremtidig ressursbehov. Kommunen ønsker også å komme i dialog med foreldre og nærstående som planlegger større samlokaliseringer av private boliger på et så tidlig tidspunkt som mulig for å dele erfaringer fra tidligere prosjekter, og samtidig sikre at kommunen selv kan planlegge fremtidig ressursbehov. [Det er etablert en nettside for å informere om prosessen og for å tidlig kunne etablere kontakt med dem som ønsker å kjøpe egen bolig.](#)

Videre må den enkelte få sin økonomi kartlagt med tanke på finansieringen. Anleggene har som regel vært etablert som borettslag med grunnlån i Husbanken og individuell finansiering til innskuddet ved hjelp av startlån og tilskudd. Låneutmålingen er avhengig av den enkeltes inntekts- og formuesforhold. Da disse “bofelleskapene” etableres i nye og gjerne kostbare prosjekter, har finansieringen etter hvert blitt en utfordring. Dette forsterkes ved at den statlige bostøtten har bortfalt for denne gruppen etter trygdereformen. Det betyr at tilskuddsandelen for disse enkeltsakene har blitt svært stor og kan etter hvert bli et alvorlig hinder om ikke nye tiltak/løsninger finnes. Det er viktig at kommunen går i dialog med Husbanken angående å skape en helhetlig finansieringsordning for denne gruppen.

Kommunen opplever at foreldregruppene har forskjellige veier inn i prosessen og ikke alle kjenner like godt til hva som treng for å gjennomføre en vellykket prosess. Noe kunnskapsoverføring er det gjerne fra grupperinger som har kommet lengre, men den har vært usystematisk og fragmentert. Det har nok også gjenstått noe når det gjelder kommunenes samordning i møtet med disse foreldregruppene. Både sårbarhet i forhold til foreldregruppene ulike innfallsvinkler og fare for forskjellsbehandling mellom unge som har foreldre som kan hjelpe og ikke, gjør at kommunen ønsker å samordne sin kunnskap og tjenester mer effektivt. Dette gjør at vi nå ikke lenger snakker om foreldreinitiert bosetting, men privatinitiert bosetting. Vi kommer fremover til å jobbe mot at beredskap, kompetanse og mulighet til å få veiledning gjennom hele etableringsfasen legges til byrådsavdelingen som samordner de ulike tjenestene i kommunen som skal involveres i prosessen. På denne måten opplever gruppen som skal etablere seg en dør inn til kommunen og forhåpentligvis en mer effektiv prosess.

Flyktninger og innvandrere

Bergen kommune er positiv til å bosette flyktninger etter bosettingsbehovet i landet. Ved bosetting av flyktninger og spesielt etter den store flyktningestrømmen i 2015-2016 har Bergen kommune jobbet for å ha flere ulike måter å gjennomføre bosetting på. Flyktninger bosettes i kommunal bolig, gjennom selvbosetting og i private utleieboliger. I 2015 ble prosjektet "Bergen bidrar" etablert. Hensikten med prosjektet, som omtales bredere under, var bedre å utnytte det private leiemarkedet, samt å bidra til å systematisere metodikken i bosettingsmodellene.

Flyktninger er bosatt i alle bydeler i Bergen, men det store flertallet er bosatt i de sentrumsnære bydelene Årstad og Bergenhus. Det er to grunner til dette, for det første har disse bydelene områdene med flest kommunale utleieboliger. For det andre er det i disse områdene det er flest private utleieboliger, noe som medfører at de samme områdene påvirkes av selvbosetting. Gjennom både fortykning og realisering av flere kommunale utleieboliger arbeides det for en bedre spredning av bosetting av flyktninger i hele kommunen.

Alle flyktninger som bosettes i Bergen skal så snart som mulig komme i gang med introduksjonsprogrammet, der de får opplæring iblant annet å bo. Det er et tiltak i [Verden i Bergen - Plan for mangfold og inkludering 2018-2022](#) å «styrke satsingen på boveiledning for deltakere i introduksjonsprogrammet. Sentralt i denne satsingen står opplæring i hvordan en boligkarriere kan realiseres.»

Bosetting av flyktninger, spesielt de med manglende ADL-ferdigheter er en utfordring for tjenestene våre. Manglende ADL-ferdigheter vil si personer med liten eller lav kunnskap om aktiviteter i dagliglivet. For flyktninger kan det for eksempel gjelde personer som er vant med andre samfunnsforhold enn det som møter dem i Norge

Bergen bidrar

Bergen kommune vedtok å bosette dobbelt så mange flyktninger fra 2015 til 2017 fra 350 til 720, der 160 av disse skulle være enslige mindreårige. Den faktiske bosettingen ble 636 personer hvorav 67 var mindreårige.

For å kunne bosette så mange flere var det en forutsetning at det private leiemarkedet kunne benyttes. For å klare dette ble Bergen bidrar etablert. Hovedoppgaven til Bergen bidrar var å sørge for kontraktsinngåelse og godkjenning av leiekontrakter med private utleiere. Oppgavene til Bergen bidrar var ikke bare bosetting, men også formidling av informasjon og kontakt med frivillige. Bergen kommune benytter aktivt selvbosetting der flyktningene selv finner leieforhold, metoden var derfor ikke unikt for prosjektet og den brukes videre og vil være nyttig dersom man kommer i samme situasjon med behov for oppskalering av tjenesten senere.

Et nytt grep som ble benyttet i Bergen bidrar var å bosette enslige flyktninger i bofelleskap. Standard for leiekontrakt i slike forhold er tre år med tre måneders oppsigelse. Metoden var effektiv for å bosette mange, men innebar noen utfordringer. Det var kommunen som garanterte for at det var leietakere gjennom hele leieperioden, ved oppsigelse var det derfor også kommunen som stod ansvarlig for å skaffe nye kandidater. Gjennomstrømmingen var også omfattende da flyktningen ikke selv kunne bestemme hvem de ville bo med eller å bo alene, forventningene til leieforhold og prisnivå gav også utfordringer. Det kan i noen tilfeller oppleves som en utfordring at flyktningene sier ja til boforhold de egentlig ikke ønsker for å være sikker på at de får bosette seg i Bergen.

Gjennomstrømming setter også press på tjenestene våre og press på flyktingen som ikke får den riktige roen til å jobbe med andre aspekter av livet.

En annen utfordring som ble adressert i byrådssak 186/17 [Forvaltning av ytelser og garantier ved bosetting av flyktinger](#) var hvilke stønads- og garantiordninger som skulle være ved bosetting av flyktinger i private boforhold. Målet med saken var å sikre at det ikke skulle være en for stor økonomisk belastning for flyktingene å bosettes seg i private utleieboliger, slik at dette reelt ikke kunne være en mulighet.

Boliger for eldre

Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet har ansvar for å bygge, rehabilitere og drifte kommunale sykehjem, Omsorg Pluss boliger og omsorgsboliger for eldre. Byrådsavdelingen har også ansvar for å tildele disse boligene/ plassene. Tildelingen baseres på den enkelte søkers behov for helse- og omsorgstjenester. Mange eldre med funksjonsnedsettelse kan bli boende i egen bolig dersom de får tilrettelagt boligen og hverdagen.

Kommunen har ulike tjenester/ tilbud for hjemmeboende eldre med behov for praktisk bistand, helsetjenester eller hjelp til å komme seg ut av en isolert tilværelse. Trygghetsalarm, velferdsteknologi, hjelpemidler, gruppetilbud i seniorsentre og aktivitetssentre, matlevering, praktisk bistand og helsehjelp i hjemmet, er eksempler på dette. For dem som ikke lenger kan bo i eget hjem, er omsorgsboliger førstevalget. Omsorg Pluss bolig eller sykehjem tildeles dem som trenger omfattende helsehjelp og/eller tilsyn.

Boliger for studenter

I 2007 kom [Studentboliger – eller boliger for studenter](#), bedre kjent som «Femårsvisjonen». Denne ble utarbeidet i et fellesskap mellom stat, kommune og boligbransjen. Bakgrunnen var et ønske om tettere samarbeid for å sørge for at antall studentboliger i Bergen skulle øke. Siden den gang er det blitt bygget 1.388 nye studentboliger.

Studentsamskipnaden/ Sammen har ansvar for bygging av studentboliger, men Bergen kommune ønsker å være en god vertskommune for alle studentene som hvert år har tilholdt i byen og støtter derfor Sammen i arbeidet med å anskaffe flere studentboliger. Sammen og Bergen kommune har med bakgrunn i dette felles handlingsplan der den siste rulleringen [Boliger for studenter i Bergen – Handlingsplan mot 2030](#) ble vedtatt i bystyret 30. januar 2019.

I handlingsplanen står det at dagens dekningsgrad for studentboliger er cirka 17 prosent. Prosenten har siden gått noe ned da Sammen fra høstsemesteret 2019 har økt medlemsmassen, ettersom fagskolestudentene da kunne bli medlem av studentsamskipnaden. I handlingsplanen står det også at byrådets mål for dekningsgrad er 25 prosent innen 2025 og 30 prosent innen 2030. I arbeidet med å nå 25 prosent dekningsgrad skal sentrum og sentrumsnære områder prioriteres. Sentrumsnære områder betyr i denne sammenheng Bergenhus bydel, Indre Laksevåg, Solheim, Kronstad, Mindemyren og Slettebakken. Studentsamskipnadens primærmålgruppe er førstegangsstudenter og de har de siste årene gjort mange tiltak for å bygge attraktive boliger med godt fellesareal for denne gruppen. For øyeblikket rehabiliteres langblokken på Fantoft. Når langblokken tas inn igjen i porteføljen høsten 2020 vil det være 650 flere boliger i porteføljen enn ved studiestart høsten 2019. Å slippe så mange boliger inn på markedet vil gi svar på om studentsamskipnadens boliger fremstår så attraktive at studentene søker seg dit i stedet for å leie på det private markedet.

Lokalisering av nye studentboliger skal være nært knyttet til strategien rundt gåbyen Bergen og vurderes ut fra eksisterende strukturer som lærested, infrastruktur, kollektivtilbud og sykkelveger. Med utbygging av bybanen til Fyllingsdalen og Åsane vil nye området kunne bli aktuelle. Kommunen oppfordrer Studentsamskipnaden til å tenke langsiktig og strategisk i forhold til oppkjøp i disse områdene. Bergen kommune vil på den andre siden vurdere plassering av boliger for studenter i arealplanlegging, blant annet på Dokken og Nygårdstangen.

God tilgang på boliger for studenter kan dempe presset på det ordinære boligmarkedet og hyblifisering. Både kommuneplanen og teknisk forskrift (TEK17) åpner for at det i noen grad kan brukes mer lempelige funksjons- og kvalitetskrav ved bygging av studentboliger. Gjennom disse bestemmelsene legger man til rette for at det skal være mulig å bygge flere gode studentboliger.

Samlokalisering av studenter og andre grupper for eksempel eldre

Kommunen ønsker å være en innovativ boligutvikler, og jobber med utvikling av innovative bo og boligformer. Arbeidet gjøres fortrinnsvis i samarbeid med både private og studentsamskipnaden. I både Seniorplan for Bergen kommune og i Boliger for studenter i Bergen – Handlingsplan mot 2030



Solheimslie 68 er et tidligere trygdeboliganlegg [der studenter og flyktninger i dag bor side om side](#). Foto: Ingerd Lene Nyheim

omtales samarbeidsmodeller og alternative boformer der boliger for eldre og boliger for studenter kombineres.

Et av temaene i handlingsplan for boliger for studenter er å se på alternative boformer for studenter sammen med andre grupper. En av disse gruppene kan være eldre. Dette er forsøkt i andre land som Nederland og Danmark, og i andre byer som Oslo og Horten. Anledningen har kommet til Bergen for å vurdere denne muligheten og det utredes om dette kan gjøres i sammenheng med utvidelse av Slettemarken sykehjem på Landås.

Et av tiltakene i handlingsplanen var å arrangere en workshop om alternative boformer.

Workshopen ble avholdt i januar 2020 og gav nyttige

innspill rundt hva studentene selv tenker er en god studentbolig, og hva kommunen og andre bør tenke på dersom et samboerskap mellom studenter og andre grupper skal fungere. [Rapport fra workshopen](#) er lagt ut på kommunen sine sider.

Om etablering i private leieforhold

De aller fleste greier å etablere seg i leiemarkedet uten noen form for assistanse fra det offentlige. Andre har et midlertidig eller varig behov for hjelp, mens atter andre vil ha behov for mer omfattende assistanse for å beherske bosituasjonen. De som har behov for assistanse, men ikke nødvendigvis har andre utfordringer enn svak økonomi og manglende kunnskap/nettverk vil kunne bli hjulpet inn i det ordinære leiemarkedet ved hjelp fra NAV. NAV kan gi råd og veiledning, praktisk hjelp og hjelp til depositum.

Det private leiemarked er viktig for bosetting, men der det ikke fungerer har kommunen få sanksjonsmuligheter. I KPA tas det til orde for mer kontroll med bruk av boligmassen og leiemarkedet, med en bestemmelse om at bruksendring (herunder hyblifisering) er søknadspliktig. Bestemmelsen er for å forebygge oppdeling av leiligheter til flere små hybelenheter og næringsmessig utleie av boliger til korttids opphold. Dette er et forhold som i noen grad preger noen eksisterende bomiljø negativt. Like fullt er det slik at kommunen og det offentlige har få sanksjonsmuligheter overfor det private utleiemarkedet. Det er ikke mulig å gripe inn der store leiligheter benyttes til bofelleskap og det deles på fellesfunksjoner som stue, bad og kjøkken. Kun i saker der en slik planlagt bruk medfører bygningsmessige endringer som er søknadspliktige, eksempelvis fysisk oppdeling i mindre boenheter, må kommunen søkes og kommunen gis mulighet til å påvirke utviklingen. Kommunen er tilsynsmyndighet og går på befaring, dersom det er forhold som kan sette helse, miljø og sikkerhet i fare. Kommunen ønsker fremover å styrke innsatsen for kontroll av utleiemarkedet og useriøse aktører.

Oppfølgingspunkter «Grupper med behov for tilrettelegging»:

- Utvikling og behov for tiltak vurderes fortløpende for å følge målgruppene opp.
- I det videre arbeid vil vi se på de gruppene som jobber med tildeling av boliger til grupper med behov for tilrettelegging og se på om dette gjøres på den mest hensiktsmessige måten.
- Vi vil gjennomgå hvordan ulike grupper blir fulgt opp med hensyn til bomestring og om tjenestene kan benyttes mest hensiktsmessig.
- Bergen kommune skal jobbe aktivt mot et mål om å redusere bruk av midlertidige botilbud og heller gi tilbud om varig bosetting med individuelt tilpassede tjenester. Færrest mulig skal oppleve å måtte bo midlertidig, men om dette skjer skal oppholdet være av så kort varighet som mulig og av så høy kvalitet som mulig.
- Arbeidet med å redusere og på sikt avvikle bruken av midlertidige botilbud med kvalitetsavtale videreføres.
- Arbeide med å fornye samarbeidsavtale mellom Kriminalomsorgen og Bergen kommune, med fokus på bolig og oppfølging etter endt soning.
- Det jobbes aktivt for at Boligløftet skal realiseres innenfor tidsrammen.
- Kommunen skal jobbe videre for samlokalisering av grupper der dette ikke er gjort tidligere som for eksempel eldre og studenter, og jobber for å påvirke sentrale myndigheter for å legge opp låne- og tilskuddsmuligheter som gjør de mulig å realisere.
- Kommunen ønsker fremover å styrke innsatsen for kontroll av utleiemarkedet og useriøse aktører.

6. Individuelle virkemidler for etablering i egen bolig

Bergen kommune har i mange år benyttet forskjellige virkemidler for at vanskeligstilte skal kunne få et stabilt boforhold og lange tradisjoner for å etablere utleieboliger. Videre har en lenge hatt låneordninger slik at husstander med lav inntekt har kunnet kjøpe sin egen bolig og også utbedre og tilpasse den, for at husstanden skal kunne bli boende hjemme så lenge som mulig ved sykdom.

Dette kapittelet gir oversikt over de individuelle virkemidlene kommunen forvalter. Eksempel på dette er startlån til kjøp av bolig eller refinansiering, tilskudd til etablering, utredning, utbedring eller tilpassing. Andre virkemidler dreier seg om bosetting i kommunal utleiebolig og kommunal og statlig bostøtte. Det omtales også noen utfordringer knyttet til ordningene med bostøtte.

Startlån

Startlånet ble innført 01. januar 2003 etter vedtak 18. desember 2002 i Byrådssak 1609/02, «Innføring av Startlånet for vanskeligstilte på boligmarkedet». Fra samme tidsrom ble ordningen med Etableringslån avsluttet.

Målgrupper for ordningen var den gang, ifølge forskriften: «Startlån skal bidra til å skaffe og sikre egnede boliger for unge og vanskeligstilte på boligmarkedet.»

I den departementale arbeidsgruppen som forberedte ordningen, hvor Bergen kommune var representert, var det enighet om at unge var én av de viktigste målgruppene. Når begrepet «vanskeligstilte på boligmarkedet» er benyttet er det fordi en på denne måten ønsket å vise at også posisjonen til boligmarkedet skulle være premiss for å nytte ordningen, og ikke kun en mer tradisjonell fortolkning av begrepet «vanskeligstilt».

Nytt hovedprinsipp i låneordningen var at boligfinansieringen som hovedregel skulle være en samfinansiering mellom kommunen og privat bank. Prinsippene for samfinansieringen var:

- Samfinansieringen gis som to lån der kommunen tar topprisikoen.
- De private bankene anbefales å yte grunnlån til vilkår som reflekterer at det offentlige tar topprisikoen.

Den ønskede innretningen mot samfinansiering med bank åpnet opp for flere saker hvor startlånet kunne gi boligetablerere et grunnlag for å etablere gode kundeforhold i de private kredittinstitusjonene, og hvor bankene på sikrere grunnlag kunne utvide kundeporteføljen.

Endring av startlånsordningen

Etter at ordningen ble innført har det en rekke ganger blitt gjort endringer/justeringer av retningslinjer og beløpsgrenser for å tilpasse ordningen utviklingstrekk i markedet, eller endringer i bankenes utlånspraksis og både utlånsvolum og antall utbetalte lån økte sterkt. Som en illustrasjon økte utlånet fra cirka 450 millioner i 2011 til 620 millioner i 2013 og antall lån til nærmere 700. En viktig årsak til økningen, og særlig antall lån, var antallet samfinansieringssaker hvor startlånet utgjorde toppfinansieringen. På dette tidspunktet var halvparten av kommunens utlån samfinansieringer. Både volumøkningen og samfinansieringssakene var i tråd med kommunens mål. Noe som gav særlig yngre barnefamilier med betjeningsevne, men uten egenkapital, den viktige inngangsbilletten til boligmarkedet.

I Byrådssak 1143.1/14 i april 2014 måtte Bergen kommune endre retningslinjene for ordningen dramatisk. Bakgrunnen for dette var en ny forskrift om startlån fra Husbanken, FOR-2014-03.12.273.

Bergen kommune hadde sterke innvendinger mot endringene i forskriften da denne var ute på høring da endringene førte til at ordningen ble mer spisset og mindre tilgjengelig. I tillegg reduserte Husbanken bevilgningen til Bergen kommune betydelig, noe som førte til at man i midten av 2013 gikk tom for startlånsmidler og måtte slutte å innvilge forhåndsgodkjenninger av startlån. Endringene førte til at en betydelig andel av søkere som tidligere ville få lån nå ville få avslag og at ordningen ble ensidig innrettet mot vanskeligstilte. De mest vanskeligstilte hadde alltid vært prioritert i Bergen kommunes ordninger der det var mulig. Derfor førte de endrede retningslinjene og forutsetningene ikke til noen endring for disse. Derimot mistet kommunen muligheten til å finansiere store grupper yngre husstander med lave og middels inntekter – med betjeningsevne - inn i egen eid bolig.

Retningslinjene for startlånordningen ble sist endret i [byråds sak 1182/20 den 25. juni 2020](#) der blant annet veiledende inntektsgrenser ble endret og endring i veiledende maksimal låne- og kjøpesum vedtatt. Endringene ble gjort for å sørge for at flere barnerike familier kan kjøpe bolig, og for å øke antall utbetalte lån.

Tilskudd til etablering, utredning, utbedring og tilpassing

Startlånfinansieringen kan suppleres med boligtilskudd for varig vanskeligstilte. Tilskuddet kan enten være del av etablering eller del av utredning, utbedring og tilpassing av bolig. Når tilskudd går til enten utredning, utbedring eller tilpassing av bolig er det med bakgrunn i økonomiske og helsemessige forhold. Tilskuddet benyttes for å endre bolig på en slik måte at mottaker kan bli boende i boligen og bidrar derfor ikke nødvendigvis verken til økt, eller redusert verdi på boligen. Tilskudd til **utbedring og tilpassing** nedskrives over 10 år.

Tilskudd til **etablering** gis til husstander med særlig lav inntekt. Tilskuddet er strengt behovsprøvd og gis kun dersom man ikke har betjeningsevne til tilstrekkelig lån til å oppnå en kjøpesum som gjør at man kan kjøpe en egnet bolig. Tilskuddene er fra 2020 overført til kommunens ramme. Fram til årsskiftet 2019/2020 var det Husbanken som etter søknad videretildelte tilskudd til kommunene, og satt dermed forvaltningsretningslinjene for dette. I forbindelse med at tilskudd til etablering nå er en del av kommunens ramme har Bergen vedtatt å avslutte nedskrivning av tilskudd til etablering.

Bergen kommune, på linje med de fleste andre større kommunene – som også er de største brukerne av ordningen – har i mange år argumentert for at tilskuddet ikke burde nedskrives. Allerede i Kommunal og regionaldepartementets utredning [Evaluering av tilskudd til etablering og tilpassing av bolig](#) i 2011 står det:

«Flere større kommuner har argumentert for at denne nedskrivningsregelen bør tas bort. En tilbakebetaling av etableringstilskuddet ved salg eller annen overdragelse, vil gi kommunene anledning til å bruke disse tilskuddsmidlene på nytt til nye mottakere i målgruppen. Noen trekker frem forskjellsbehandlingen det kan medføre at relativt store tilskudd overføres til en husstand, mens en annen i nesten like vanskelig situasjon ikke får samme mulighet. Det hevdes vider at tilskuddenes formuesopbyggende effekt ikke er hensikten med ordningen som derimot er å sette husstander i stand til å skaffe seg en egen bolig eller bli boende i egen bolig.»

De seinere års situasjon med en kontinuerlig prisvekst på boliger danner grunnlag for å avvikle nedskrivning av tilskudd til etablering. Et viktig argument for avskrivning har vært mulighet for boligkarriere for mottakere som ofte har vært førstegangsetablerere. Dagens mottakere er stort sett to grupper, enten barnefamilier eller personer med utviklingshemming som skal kjøpe egen bolig.

Begge gruppene har behov for en bolig de kan bli boende i over lengre periode. Det er viktig at disse to gruppene sikres mulighet for å kjøpe egnet bolig der de kan bo i mange år. Tilskudd til etablering skal derfor betales tilbake i sin helhet og går til et øremerket fond der det benyttes til tilskudd for nye søkere og kan dermed hjelpe flere vanskeligstilte inn på boligmarkedet.

Kommunale utleieboliger

Retningslinjene for tildeling av kommunal bolig ble vedtatt i Bergen bystyre i møte 19. oktober 2016, sak 268.

Under presenteres en utvalgt statistikk som viser de siste års utvikling av antall boliger, søknader, ventetider med mer.

Bolig	2016	2017	2018	2019
Kommunalt disponerte boliger totalt, antall	3444	3460	3479	3561
Antall boliger for tildeling	459	474	476	483
-hvorav tildelinger til introduksjonssenteret	103	100	57	70
Søknad om bolig				
Antall søknader mottatt (ikke bytte)	740	878	872	984
Antall søknader innvilget (tatt inn i kø)	272	409	340	343
Kvalifiserte boligsøkere				
Alle (ikke bytte)	201	194	205	160
Enslige på venteliste	191	168	188	145
Barnefamilier på venteliste	10	26	17	15
Ungdom under 25 år på venteliste	16	21	24	16
Ventetid, de som står i køen (i mnd.)				
Alle	17	11	11	11
Enslige/par uten barn på venteliste	19	12	12	12
Barnefamilier på venteliste	5	4	6	3
Ungdom under 25 år på venteliste	12	6	8	7
Antall som har ventet lenger enn 12 mnd.	96	51	49	68
Antall som har ventet lenger enn 24 mnd.	53	25	26	20
Ventetid, de som har fått tildelt (i mnd.)				
Alle	14	8	6	6
Enslige/par uten barn	18	12	8	7
Barnefamilier	4	2	2	2
Ungdom under 25 år	3	4	1	1
Husstander m/barn i % som fikk bolig innen 6 mnd.	74,9	96,1	88	93
Husstander m/barn i % som fikk bolig innen 1 år	90,9	98,7	93	100

Som tabellen viser hadde en i Bergen ved årsskiftet 3.561 utleieboliger for tildeling til vanskeligstilte på boligmarkedet, 200 av disse er boliger eid og utleid av borettslag eller andre private aktører hvor kommunen har tildelingsrett etter Bergensmodellen.

De resterende boligene, altså over 3.300, eies og forvaltes av Etat for boligforvaltning. Cirka 800 av disse er enkeltstående eierandeler i forskjellige borettslag.

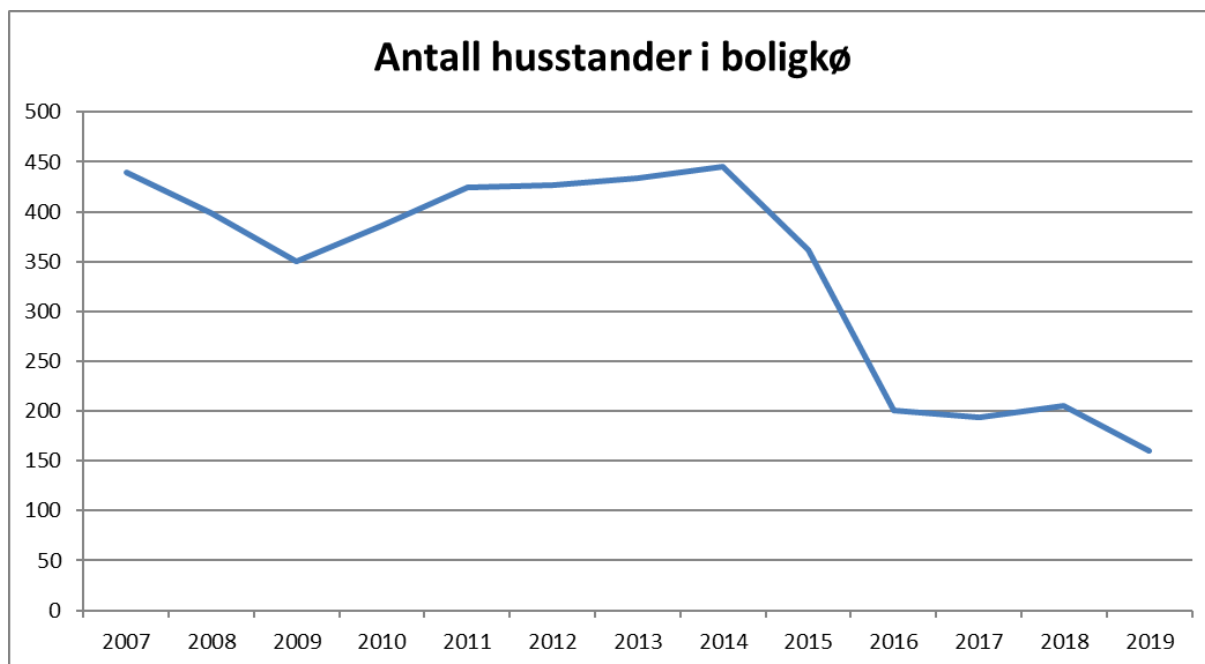
Fra og med 2020 har kommune begynt å innfase boliger med tilvisningsavtale, det er inngått tilvisningsavtaler for totalt 107 boliger som vil være ferdig innfaset i 2021. Boliger med tilvisningsavtale forvaltes og driftes av private. Disse boligene etableres i nye boliganlegg i nye utbyggingsområder. Samtidig skal kommunale boliger fases ut i områder hvor antallet slike er relativt sett stort. En får da spredning av kommunale boliger i større deler av kommunen.

Samtidig skal kommunen etablere 125 boliger i egen regi. Disse boligene er for personer som ikke nødvendigvis kan bo i ordinære boliger i ordinære bomiljø. Boligprogrammet for utbygging i egen regi vil være øremerket og tilpasset personer med store og sammensatte utfordringer med behov for tilpassede tjenester. Disse boligene som kommunen selv eier, vil bli forvaltet av Etat for boligforvaltning. Fram til boligprogrammet er realisert vil mange med utfordringer i livene måtte tilbys kommunal bolig uten at boligen nødvendigvis er skjermet eller tilpasset og eventuelle tjenester må, dersom det er behov for slike, tilbys ambulant. Det innebærer at mange av disse bosettes og vil bli bosatt i boliger som kommunen selv eier og som forvaltes av Etat for boligforvaltning. Dette har som konsekvens at utgifter til nødvendig vedlikehold i mange tilfeller kan bli urimelig høye.

Etat for boligforvaltnings plikter overfor leietakere reguleres av Husleieloven og gjelder blant annet ro og orden, opprettholdelse av boligstandard gjennom tilstrekkelig vedlikehold og utbedring av skader. Etat for boligforvaltning strekker seg likevel litt lengre enn de fleste utleiery og tar ansvar for bomiljø og nærmiljø gjennom sitt bomiljøarbeid og gjennom fysisk opprusting av boliger og nærmiljø, etablering av møtepunkt i bomiljøene som sambrukshus, og de har engasjert seg og initiert arrangement som for eksempel den internasjonale nabodagen. For å sikre at den kommunale utleier er økonomisk i stand til å oppfylle sine plikter overfor leietakere viser erfaringene fra offentlig boligutleie at det er avgjørende at utleievirksomheten sikres en avgrenset økonomi som er tilstrekkelig til å oppfylle utleiers lovfestede plikter. Inntektene sikres blant annet gjennom at boligene leies ut etter gjengsleie og beboernes betalingsmulighet sikres gjennom ordningen med kommunal bostøtte. Om ikke Etat for boligforvaltning har tilstrekkelig inntekter kan en få en spiraleffekt hvor standard reduseres og dermed også husleieinntektene og mulighet til å opprettholde god standard. Det er grunn til å tro at valgt organisering og rammer har vært viktig for å få til reduksjonen i vedlikeholdsetterslep. For beboerne medfører utviklingen en bedring av bokvalitet, for kommunen som eier av realkapitalen at verdien opprettholdes. Etat for boligforvaltning har tatt gode grep for at boligmassen og uteområdene rundt boligene i dag fremstår mer innbydende enn for få år siden og har langsiktige vedlikeholdsplaner for fremtidig oppgradering.

Bostedsløse og etterspørsel etter kommunale boliger

Ved siste årsskifte var boligkøen på 160 husstander. Så lenge det har vært foretatt slike registreringer har tallet aldri vært lavere. Av de 160 er 145 husstander registrert i kategorien enslige/par uten barn. Det er en utfordring at det er så mange på ventelisten som vi vet har utfordringer knyttet til rusproblematikk og som er vanskelig å bosette i den boligmassen vi har i dag. Å bosette disse personene er også utfordrende i forhold til nærmiljø og bomiljø.



Bergen kommune kartlegger bostedsløse en gang i året for å ha en kunnskapsbasert tilnærming til hvem disse innbyggerne er.

Kartlegging av bostedsløse og BrukerPlan viser at det er mellom 250 og 300 bostedsløse med rus/ROP-relaterte utfordringer. Mange av disse har i tillegg alvorlige psykisk sykdom og nedsatt kognitiv funksjon. Dersom køen for kommunal bolig og antall bostedsløse skal reduseres må det bygges flere boliger raskere til gruppene enn man gjør i dag. Det er også en stor utfordring at kommunen får ansvar for bosetting av personer som har mer sammensatte utfordringer, og som ofte innebærer alvorlig sykdom/lidelse uten at det følger med økonomi og finansiering fra staten.

Det er flere personer som regnes som bostedsløse enn som står i kø for kommunal bolig. Det er flere grunner til dette. Blant annet regnes personer der man ikke vet boforhold med blant disse. Videre personer som er innlagt på institusjon, som er under kriminalomsorgen eller som er uten fast egen adresse, men som bor hos kjente. Det er viktig at bostedsløse som er aktuell for kommunal bolig registreres som boligsøker og tildeles kommunal bolig. Etat for sosiale tjenester og Boligetaten skal fremover effektivisere denne prosessen slik at man er sikker på at alle personer NAV kontorene er i kontakt med enten settes i kø for kommunal bolig, eller at man etter en individuell behandling av søknad om kommunal bolig konkluderer med at det ikke er riktig løsning for søkeren.

Kommunal bostøtte

Kommunal bostøtte er en egen ordning for Bergen kommune, og kan søkes av alle som bor i en kommunal utleiebolig, samt i boliger med kommunal tildelings-/tilvisningsrett.

Husleien i kommunens boliger fastsettes etter husleielovens regler om gjengs leie. Dette sikrer et leienivå som gir tilstrekkelige inntekter for forsvarlig drift og vedlikehold av kommunens boliger, mens den kommunale bostøtten sikrer at vanskeligstilte leietakere gis nødvendig økonomisk bistand til å kunne betale sine boutgifter og er derfor en treffsikker støtte.

Kommunal bostøtte er ikke en lovpålagt oppgave, og det er svært ulike løsninger fra kommune til kommune, mange kommuner har ikke en slik ordning. Av storbyene har Stavanger og Trondheim de

senere år i hovedsak innskrenket og avsluttet sine bostøtteordninger, mens Oslo fortsatt har ordninger som til dels er sammenliknbare med vår. De fleste kommuner fastsetter husleiene etter prinsippet om gjengs leie, mens eksempelvis Trondheim velger en variant av prinsippet kostnadsdekkende leie. Kostnadsdekkende leie betyr at leieinntektene skal samsvare med de utgifter kommunen har til å betjene investeringsutgifter, samt forvaltning, drift og vedlikehold av boligene.

Ordningsen har siden midten av 1990-tallet vært en vesentlig ordning for at leietakerne skal kunne ha et husleienivå i samsvar med inntekten. Det betyr at husleien for leietakerne, på grunnlag av husstandens inntekts- og formuesforhold, i praksis kan gå fra kr. 0 til gjengs leie.

Ordningsen har vært justert en rekke ganger, både i forhold til inntektsgrenser, målgrupper og beregningsgrunnlag og har tidligere blitt behandlet bredt i politiske saker, seinest 22. november 2017 i Bergen bystyre.

I regelverket for ordningsen fremgår det at ytelsen er behovsprøvd og innebærer at opplysninger om husstandens størrelse, inntekt, formue og husleie danner grunnlaget for vedtaket. Videre forutsettes at husstanden har utnyttet sitt inntektspotensial og at studenter i husstanden må søke lån og stipend. Bakgrunnen for dette er at det ikke er til hensikt at den kommunale ytelsen skal kunne erstatte inntekt dersom dette er mulig.

Dette er også bakgrunnen for at hjemmeboende studenter skal utnytte hele potensialet i den norske studiefinansieringen. De aller fleste studenter må utnytte denne og har gjerne også arbeid ved siden av. Det er selvfølgelig gunstig å kunne gå gjennom et studieløp med så lite lån som mulig, men det er ikke hensikten med den kommunale bostøtten at den skal fungere som finansiering for studenter som bor hjemme i en husstand med kommunalt boligtilbud.

Når det gjelder hjemmeboende elever i det videregående studieløpet kan denne regelen slå urimelig ut. Elevene kan ha rett på stipend også i dette skoleforløpet. Denne støtten er behovsprøvd og er avhengig av husstandens inntekt og antall barn i husstanden. Grunnstipend er ment å være et bidrag til å dekke levekostnader for elever fra familier med svak økonomi og er på enten 1.093 kroner, 2.186 kroner eller 3.282 kroner per måned.

Utfordringer ved den kommunale bostøtteordningsen

Kostnadene for den kommunale bostøtten har økt betydelig siden ordningsen ble innført. Dels på grunn av at flere grupper har blitt inkludert i ordningsen, dels fordi det har blitt etablert flere kommunale botilbud og dels – som det vil bli redegjort for under – fordi den statlige bostøtten ikke har fulgt kostnadsutviklingen i samfunnet.

Den kommunale bostøtten henger sammen med antall kommunale eller kommunalt disponerte boliger med tildeling-/tilvisningsrett, husleienivået og beboernes inntekts- og formuesforhold. De aller fleste kommunale beboere har også rett på bostøtte i den statlige bostøtteordningsen.

Det første tiåret på 2000-tallet lå antall mottakere av bostøtte relativt stabilt mellom 3.200 og 3.400 mottakere. Rundt 2012 fikk vi en økning og antall mottakere har siden ligget mellom 3.700 og 3.800 mottakere.

Kostnadene i de samme periodene avviker noe. I den første perioden lå bruttokostnaden rimelig stabilt rundt 100 millioner og refusjonen gjennom den statlige bostøtten økte gjennom små positive forbedringer i ordningsen. Fra 2011 øker den kommunale kostnaden betydelig og hadde i 2019 en bruttokostnad på 217 millioner.

Samtidig har den statlige ordningen vært stabil, selv om det har vært foretatt positive endringer, for eksempel for barnefamilier. Imidlertid er den store gruppen mottakere av statlig bostøtte i kommunale leieforhold enepersoner slik at forbedringene ikke har kommet disse til gode og da heller ikke påvirket de kommunale utgiftene positivt.

I samme periode øker også antallet kommunale boliger. Dette er en følge av en ønsket politikk som også videreføres i nye anskaffelsesprogrammer, men får innvirkning på bostøtteutgiftene. Når også Husbankens beregnede «tak» for godkjent bostøtte har ligget stabilt mens husleiene øker i tråd med prisutviklingen i storbyene går hele denne kostnaden på det kommunale budsjettet.

Statlig bostøtte

Det er viktig innledningsvis å presisere at den statlige bostøtte ordningen retter seg mot alle typer husstander uavhengig av om du leier kommunalt, privat eller eier din egen bolig, da beregnet statlig bostøtte er en funksjon av inntekt, formue og bostøtteutgifter for husstanden.

Den statlige bostøtten er en relativt gammel, behovsprøvd ordning og har alltid vært ment for “... *deg med lav inntekt og høye bostøtteutgifter*”. Da ordningen er gammel betyr det at den også har gjennomgått en rekke endringer opp gjennom årene med tilhørende overgangsordninger for enkeltgrupper som kan ha vært urimelig rammet av regelendringer. Både en rekke regelendringer og overgangsordninger har gjort regelverket ganske vanskelig å forstå og særlig beregningen av den enkelte husstands bostøttebeløp kan fremstå vanskelig tilgjengelig og uklart.

Utfordringer ved den statlige bostøtteordningen

Utfordringene ved ordningen gjelder både for kommunens bostøtteordning, for enkeltpersoner og store grupper som er eller burde være mottakere av ordningen.

Det kommunale perspektivet kommer fram i avsnittet over, som en illustrasjon på forholdet mellom statlig og kommunal bostøtte dekket den statlige bostøtten i 2004 61 prosent av kommunens utgifter til bostøtte. I 2019 var dekningsgraden 33 prosent etter en jevn og trinnvis nedgang i den siste tiårsperioden. I 2020 har dekningsgraden godt opp som følge av utvidet statlig bostøtte i forbindelse med koronasituasjonen, det er forventet at dekningsgraden går tilbake til vanlig nivå når tiltakene opphører.

Den negative utviklingen i ordningen har hatt oppmerksomhet fra Bergen kommune i hele perioden og ble også trukket fram i forrige boligmelding som et punkt man ville påpeke overfor sentrale myndigheter som en utfordring. Og etter et tiår hvor den statlige bostøtten har vært relativt stabil, mens alle andre økonomiske størrelser har økt, ble det fra 2017 innført en form for indeksregulering av bostøtten. Det førte til en utflating av den negative kurven, men førte ikke til at etterslepet som har blitt opparbeidet gjennom tiåret ville bli rettet opp.

I 2015 ble det statlige trykkesystemet endret fra netto utbetaling til bruttoutbetaling med skattetrekk. I prinsipp skulle ingen få mindre utbetalt, men ordningen skulle sidestilles med lønn. For noen grupper førte dette til nedgang i inntekt og skatteøkning, og det ble innført overgangsordninger for disse.

For mottakere av statlig bostøtte med trykkesinntekt førte dette til bortfall av ytelsen da den statlige bostøtten baserer beregningsgrunnlaget på bruttointekt. For de som hadde løpende bostøtte i desember 2014 innførte man en overgangsordning slik at disse fremdeles fikk bostøtte, men seinere endringer i for eksempel boligforhold og husstand vil føre til at disse også vil kunne – og faktisk faller - ut av ordningen.

Husstander med trygdeytelser tilkjent fra og med 2015 kom ikke inn i ordningen. Det vil si at ordningen som i utgangspunktet var rettet mot varig vanskeligstilte nå ikke lenger treffer like mange i denne gruppen som tidligere. Noen av de som fikk bortfall av statlig bostøtte fikk av denne grunn behov for økonomisk sosialhjelp.

Bortfallet av ytelsen for trygdede førte også til at enslige uføre, en primærmålgruppe for startlånet, uten bostøtte får kraftig redusert betjeningsevne og store vanskeligheter med å etablere seg i egen eid bolig uten betydelig økt etableringstilskudd.

Statlig bostøtte er dermed ikke lenger et virkemiddel til å bli boligeier for store deler av vanskeligstilte på boligmarkedet.

Oppfølgingspunkter «Individuelle virkemidler for etablering i egen bolig»:

- Alle ytelser følges kontinuerlig av byrådsavdeling og etater, behov for endringer spilles inn i forhold til interne kommunale rutiner, men også til politisk nivå og statlige myndigheter.
- Startlånsordningen treffer ikke godt nok i storbyene. Bergen kommune tar initiativ for å endre ordningen for bedre å treffe unge boligetablerere.
- Innvilgede tilskudd til boligetablering tilbakeføres til kommunen i sin helhet ved salg.
- Gjennom fortsatt systematisk og regelmessig kartlegging av bostedsløse og gjennomgang av samhandlingsgrensesnittene mellom de involverte etatene, vil en søke å effektivisere bolig- og tjenestetildelingen slik at treffsikkerheten for den enkelte boligsøker blir bedre.
- Etat for sosiale tjenester og Boligetaten skal sørge for enda bedre samarbeidsrutiner slik at man fremover er sikker på at alle personer NAV kontorene er i kontakt med enten settes i kø for kommunal bolig, eller at man etter en individuell behandling av søknad om kommunal bolig konkluderer med at det ikke er riktig løsning for søkeren.
- Det vil bli vurdert en endring i regelverket for kommunal bostøtte slik at stipend til hjemmeboende elever i den videregående skolen holdes utenfor husstandens inntekt ved beregning av bostøtte.
- Den statlige bostøttens reduserte effekt både for enkeltgrupper og kommunen følges fortsatt særlig opp gjennom politiske og administrative kanaler.

7. Forkjøpsrett, prosjekter og områderettet innsats

I dette kapitlet omtales først forskjellige forkjøpsrettigheter, eller muligheter til å kjøpe seg inn i eksisterende eller planlagte boligområder. Deretter omtales noen av prosjektene som har vært gjennomført de 15 siste årene innenfor ansvarsområdet til dagens Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig. En viktig presisering her er at alle prosjekt nevnt har ført til verdifull kunnskap og rutiner som fremdeles benyttes i den daglige saksbehandling.

Til slutt gis det eksempel på tidligere områderettet innsats og det kommer en beskrivelse av dagens områdesatsing.

Bruk av den kommunale forkjøpsrett

Et virkemiddel i boligpolitikken er kommunalt forkjøp etter Leiegårdslovens bestemmelser. Loven – LOV-1977-04-29-34 Lov om kommunal forkjøpsrett til leiegårder (leiegårdsloven) – ble vedtatt i 1977. Hovedformålet på det tidspunktet var å legge til rette for at leietakere kunne bli boligeiere. Loven har etter dette blitt revidert, både med nødvendige klargjøringer, men også for at forkjøp skulle kunne gjøres gjeldende for studentsamskipnaden i tillegg til beboerne og kommunen selv.

For at den kommunale forkjøpsretten skal kunne gjøres gjeldende må det skje en overdragelse av en leiegård med over fem boenheter. Uten et eierskifte vil ikke leiegårdslovens mekanismer være virksomme. Dernest må denne være gjort kjent for kommunen. Dette skjer ved at det sendes en melding om salg av eiendommen til kommunen med en rekke tilleggsopplysninger som krevd i lov og forskrift. Uten at kommunen er kjent med overdragelsen, vil det ikke bli igangsatt nødvendig saksbehandling fra kommunens side.

Dersom forutsetningene for kommunalt forkjøp foreligger starter en for alle parter ressurs- og tidkrevende prosess, enten forkjøpet vurderes på vegne av beboerne, studentsamskipnaden eller kommunen selv. Det er også sannsynlig at en underveis møter på ulike utfordringer som til slutt medfører at forkjøpet ikke kan gjennomføres.

Under vises antall meldte overdragelser i Bergen kommune mellom 2009 og 2019. (NIBR-rapport 2020:6 Hvordan fungerer leiegårdsloven i praksis?)

Antall meldte overdragelser 2009 - 2019	Antall saker der forkjøpsrett er gjort gjeldende	På vegne av beboerne	På vegne av kommunen	På vegne av student-samskipnaden
212	3	0	3	0

Som tabellen viser er det ikke et veldig stort antall saker som er meldt inn i dette tidsrommet og det har vært reist spørsmål om melding ikke gis til kommunen der det skulle vært gjort. Dette spørsmålet fikk stor oppmerksomhet i forbindelse med flere eiendomssalg knyttet til en større eiendomsaktør i Oslo for et par år siden. Overnevnte rapport [Hvordan fungerer leiegårdsloven i praksis?](#) konkluderer imidlertid med at omfanget av ikke-innmeldte saker ikke er stort.

Tabellen viser at det har vært få utførte forkjøp i Bergen, relatert til antall saker som har vært meldt inn til kommunen skulle en kunne anta at det ville vært flere forkjøpssaker.

Det er flere grunner til at dette ikke har skjedd. Hovedgrunnen til at forkjøp på vegne av beboerne ikke er gjort gjeldende er dels sammensetningen av leietakerne og dels boliganleggenes størrelse. De aller fleste av de meldte sakene er små utleieanlegg med mellom fem til ti boenheter. De befinner seg i den eldre sentrum- og sentrumsnære bebyggelsen og enhetene er relativt små og ofte ikke etter dagens standard. Leietakerne er unge, ofte studenter og antas i de fleste tilfellene ikke å være i

en alder eller livssituasjon hvor boligetablering er aktuelt. Det synes å være, i motsetning til i Oslo, få husstander som lenge har vært leietakere og som ser for seg leietilværelsen som en stabil og langsiktig boform. Forkjøp på vegne av beboerne har vært forsøkt i noen større saker, men disse har strandet grunnet manglende økonomisk mulighet og til dels liten interesse blant beboerne. Dersom beboerne har vist interesse har Bergen kommune organisert og rigget informasjonsmøter, gitt individuell veiledning og spisset saksbehandlingsressurser for finansiering gjennom startlansordningen. Det har likevel vist seg at de færreste har hatt økonomi til å kjøpe og interessen har i tillegg vært lav hos de få som kunne hatt økonomi til låneopptak. I kun ett tilfelle, var forutsetninger som størrelse på utleieanlegget, leietakernes alderssammensetning og mer langvarig leiehistorikk til stede, men leietakernes økonomi var for dårlig. Noen få leietakere fikk startlån og disse kjøpte bolig andre steder. De resterende beboerne videreførte sine leieforhold med ny utleier.

Alle forkjøpssaker sendes til Studentsamskipnaden for vurdering. Studentsamskipnaden har mulighet til å fremsette ønske om at kommunen bruker forkjøpsretten på deres vegne. Etter at denne muligheten ble tatt inn i lovverket, har det ikke blitt gjort gjeldende forkjøp på vegne av Studentsamskipnaden. Studenter etterspør utleieboliger i sentrum. Forutsetningen for at Studentsamskipnaden ønsker å overta utleieboliganlegg i sentrum burde derfor være til stede. Imidlertid er størrelse på anlegg, dårlig teknisk standard og det høye prisnivå i boligmarkedet for leiegårder med på å gjøre det uaktuelt økonomisk. Kostnadsnivået Studentsamskipnaden må holde seg innenfor for å motta tilskudd er så lavt at å benytte forkjøpsretten ikke har vært mulig.

De tre forkjøpssakene som er gjennomført i Bergen er altså på vegne av kommunen selv. Det største anlegget ble kjøpt i 2011. Anlegget består av 47 leiligheter i en høyblokk, en lavblokk og et rekkehus og ligger i Myrholtet 101-129 i Fyllingsdalen bydel. Anlegget er videreført for ordinær utleie i en bydel hvor kommunen har relativt få utleieboliger.

Ett anlegg består av fem enheter og er en eldre leiegård i Statsminister Michelsens veg på Paradis i Fana bydel ble kjøpt i 2013. Leiegården benyttes som ordinær utleiebolig i et område hvor kommunen ikke hadde utleieboliger den gang leiegården ble kjøpt.



*Denne leiegården i Statsminister Michelsens veg på Paradis ble kjøpt ved hjelp av forkjøpsretten i 2013.
Foto: Ingerd Lene Nyheim*

Ett større anlegg med cirka 30 utleieenheter som ligger i Bjørnsons gate 4 i Årstad bydel ble kjøpt i 2013. Bygget benyttes som et tilrettelagt botilbud for bostedsløse personer med rusutfordringer og oppfølgingsbehov.

En fjerde forkjøpsak gjaldt et større boliganlegg i Vågedalen på Laksevåg i Loddefjord bydel, bestående av elleve gamle leiegårder med til sammen 60 boliger hvor forkjøp ble gjort gjeldende i 2018. Bergen kommunen gjorde der forkjøp gjeldende med sikte på sanering av brakkene og byfornyelsestiltak. Fylkesmannen kom til at sanering falt utenfor leiegårdslovens formål og forkjøpsvedtaket ble omgjort. Anlegget ble solgt ut av OBOS (opprinnelig Stor-Bergen) sin portefølje og er videreført som utleieanlegg av den nye eieren.

Ingen av de resterende anleggene har vært av interesse for Bergen kommune. Hovedårsak til dette er beliggenhet. Det har i mange år vært førende for den kommunale boligpolitikken for vanskeligstilte at nye boliger skal etableres utenfor de delene av kommunen som har levekårsutfordringer. I tillegg er det en vedtatt politikk at eksisterende kommunale utleieboliger i disse områdene skal fases ut. Det innebærer at de aller fleste anleggene som meldes har en beliggenhet som gjør de uaktuelle for kommunen.

Til tross for begrenset bruk av forkjøp er Bergen kommune positivt til instituttet. I andre geografiske områder, eller under andre markedsforhold ser vi ordningen som viktig i en boligpolitisk og boligsosial sammenheng. Det er ikke gitt at dagens økonomiske situasjon er lik i fremtiden, at «eierlinjen» er like førende, eller at dagens hyblifiserte sentrum videreføres.

Videre etableres det i relativt stort mon utleieboliganlegg i nye bydeler. I fremtiden vil disse kunne være aktuelle for leietakerne å overta ved hjelp av leiegårdsloven.

Det vil også kunne være ønskelig å endre leiegårdsloven slik at forkjøp med tanke på sanering, byfornyelse og nærmiljøtiltak hjemles i loven. Dette vil kunne være et virkemiddel for en styring av byutviklingen en ikke har i dag. Dette innspillet er et av flere som er spilt inn i overnevnte NIBR-rapport.

Sakene om forkjøpsrett blir i dag behandlet i Plan- og bygningsetaten og i Byrådsavdeling for byutvikling, klima og miljø. Det er under vurdering om disse sakene bør flyttes til Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig, for tettere å knytte virkemiddelet opp mot de øvrige boligsosiale virkemidler.

Kjøp av andeler i borettslag og sameier

10 prosentregelen ble vedtatt som en endring i eierseksjonsloven (Lov om eierseksjoner) med virkning fra 1. januar 1998 og borettslagsloven (Lov om borettslag) med virkning fra 1. januar 1999.

10 prosentregelen gir kommuner, fylkeskommuner og staten, eller selskaper som er eid av det offentlige, rett til å eie inntil 10 prosent av boligene i borettslag og sameier. Hensikten med lovendringen var å sikre kommunene tilgang til utleieboliger for vanskeligstilte grupper.

Det har ikke vært noe forbud mot at kommunen som juridisk person skulle kunne være andelseier i borettslag, men dette måtte da fremgå av borettslagets vedtekter og opp til 30 prosent av andelene kunne være i kommunalt eie. (§ 4-3) Lovendringen i 1999 skulle sikre kommunens entydige rett til kjøp av minst 10 prosent uavhengig av borettslagets vedtekter.

Cirka 700 av Bergen kommunes boliger til vanskeligstilte er slike eierseksjoner eller andeler i forskjellige sameier eller borettslag. En del av de nye boligene i anskaffelsesprogrammet de siste årene er anskaffet gjennom kjøp i nyboligmarkedet.

Utbyggingsavtaler om kommunal fortrinnsrett til boliger i nye utbyggingsprosjekt

Kommunen kan inngå utbyggingsavtaler med utbyggere som gir kommunen fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris, jf. plan- og bygningsloven § 17-3 andre ledd. Fortrinnsretten er en forkjøpsrett, men for å unngå forveksling med forkjøpsrett etter leiegårdslova, brukes fortrinnsrett som begrep i det videre.

Utbyggingsavtaler om fortrinnsrett skiller seg fra utbyggingsavtaler om teknisk infrastruktur, ved at avtale om fortrinnsrett ikke forutsetter direkte kobling til bestemmelser i reguleringsplan, men adgangen til å inngå slike avtaler må være forankret i bystyrevedtak etter plan- og bygningsloven § 17-2. En slik forankring er sikret i bystyrets prinsippvedtak om bruk av utbyggingsavtaler i sak 206/2019, som også er gjort bindende i Kommuneplanens arealdel sine bestemmelser § 5.

Dette gir kommunen et virkemiddel for å innlemme kommunale boligtilbud i transformasjons- og fortettingsområdene sentralt i gåbyen, og bidra til samfunnsdelens mål om å skape mangfoldige bomiljø. Kommunen kan også inngå utbyggingsavtale om fortrinnsrett på vegne av andre, slik som studentsamskipnaden, eller andre private/offentlige organisasjoner med boligpolitiske formål og som skal bruke boligene til denne virksomheten.

Hva som er markedspris, altså samme pris som utbygger ville fått ved ordinært salg under de samme forutsetningene, avgjøres etter konket vurdering ut fra markedsforholdene på tidspunkt for inngåelse av avtalen. Det vil ikke være tillatt å avtale en pris eller metode for prisfastsetting som innebærer at kommunen får overta boligene billigere enn det utbygger kunne fått på det åpne markedet. Ved ferdigstilling kan kommunen velge om den skal gjøre fortrinnsretten gjeldende.

Det er ikke gjort en generell avklaring av hvor høy andel kommunen ønsker å forhandle om fortrinnsrett til i nye utbyggingsområder. Behov vil kunne variere fra område til område, avhengig av andel kommunale botilbud som etablert fra før.

En angivelse av andel kommunale boliger kan gi økt forutsigbarhet ved at kommunen tydeligere signaliserer at dette er et forhold man vil forhandle om. Andelen i det enkelte utbyggingsprosjekt bør i alle tilfelle holde seg under halvparten og ikke medføre krav om vesentlige tilpasninger, for å unngå



*Utbyggingsavtaler om kommunal fortrinnsrett til boliger i nye utbyggingsprosjekt er noe som vil utforsket nærmere fremover.
Foto: Kari Ingvaldsen*

at anskaffelsen er å betrakte som en anleggskontrakt etter regelverk for offentlige anskaffelser. I tillegg kommer lovregulerte begrensinger i hvor stor andel kommunen kan eie i hhv. eierseksjonssameier og borettslag (10 %).

Utbyggingsavtaler inngås frivillig. Utbyggeres vilje til å inngå avtale om fortrinnsrett for kommunen kan være varierende. Der utbygger ikke er interessert kan det ha sin bakgrunn i antakelser om at en andel kommunale boliger vil redusere markedsverdi på øvrige boliger i utbyggingsprosjektet. Utbyggere kan imidlertid også se seg tjent med å inngå avtaler om fortrinnsrett for en andel boliger, fordi det bidrar med sikkerhet for å oppnå nødvendig lånefinansiering før utbyggingsprosjektet kan realiseres.

Bergen kommune har ikke inngått slike avtaler hittil. I bystyresak 206/19 er det imidlertid forutsatt at kommunen skal utforske denne muligheten nærmere. Markedspris for nye boliger kan være høyere enn kjøp i annenhåndsmarkedet, og medføre behov for en økt økonomisk ramme for erverv av kommunale boliger. På den annen side vil drifts- og vedlikeholdskostnader for nye boliger bli lavere.

En tydeligere ambisjon, f.eks. i form av mål satt for andel kommunale boliger i bydelene vil forberede utbyggere på at dette er et tema som vil bli tatt opp i forhandlinger, og lette prosess for å komme til enighet. Et måltall er imidlertid ikke en forutsetning for at kommunen skal kunne innlede forhandlinger om slike fortrinnsretter.

Gjennomførte prosjekter

Fra 2006 til 2008 ble det gjennomført et prosjekt for å redusere antall utkastelser fra kommunale utleieboliger.

Fra 2009 til 2011 hadde kommunen et prosjekt for å redusere antall tvangssalg ved bruk av refinansiering ved hjelp av startlån.

Fra 2011 til 2013 gjennomførte kommunen prosjektet [Fra leie til eie](#). Målsetting var å utvikle metodikk for å sikre at leietakere i kommunens boliger med tilstrekkelig økonomi til å eie sin egen bolig ble oppfordret til å søke om startlån, og derigjennom frigjøre kommunale utleieboliger til andre. Det var ikke et tema i prosjektet å selge kommunens eksisterende boliger til leietakere. Noen kommunale boliger har en klausul angående mulighet for dette, og cirka 700 boliger ligger som nevnt over som enkelt boliger i borettslag eller sameier og vil i gitte tilfeller kunne avhendes til leietaker.

Årstall	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Antall saker	38	53	60	23	31	31	39	37	27
Totalt	38	91	151	174	205	236	275	312	339

Av tabellene kan man lese at hele 339 husstander har fått muligheten til å gå fra å leie kommunal bolig til å kjøpe egen bolig siden oppstart av prosjektet. Tabellen viser at antallet slike kjøp har ligget ganske jevnt de siste seks årene, mens man i starten av prosjektet hadde en god del flere. Årsaken til dette er det i startfasen var et relativt stort antall kommunale leietakere som kunne bli vurdert opp mot finansieringsordningen. Dette potensialet ble så «hentet» ut i denne første fasen. Siden har antall husstander som gjennom botiden har fått bedret sin økonomi ligget ganske stabilt fra år til år.

Fra 2016 til 2018 hadde Bergen kommune i samarbeid med Husbanken et prosjekt der målet var å informere og motivere boligselskaper i Bergen kommune til å etterinstallere heis ved hjelp av Husbankens tilskudd til etterinstallering av heis. Å etterinstallere heis vil medføre at beboere kan bo

lengre hjemme, fallulykker unngås og isolasjon og ensomhet forebygges. I etterkant av prosjektet ble [sluttrapport for Heisprosjektet utarbeidet](#). Selv om prosjektet viste at en suksessfaktor var god kunnskap rundt temaet så er ikke det nok i seg selv. Å motivere boligselskaper til å foreta en så stor økonomisk investering som å etterinstallere heis har vist seg å være svært vanskelig uten gode økonomiske støtteordninger.

Bergen kommune var en av fem pilotkommuner på Vestlandet i Boligsosialt velferdsprogram fra 2013-2018, der hovedmålet var at flere vanskeligstilte skal bo i stabile og varige boforhold. Bergen kommune er fra 2016 del av Husbankens storbyprogram sammen med Oslo, Trondheim, Stavanger og Drammen. Grunnen til at storbyene samles er fordi det tidligere har vært vanskelig å få gjennomslag for de typiske storbyproblemene i samlinger med mindre kommuner.

Housing first startet som et treårig prosjekt fra 2013 til 2016, i prosjektperioden ble 37 personer fulgt opp og 32 brukere ble bosatt i egen bolig. Housing first bygger på en metodikk der brukerstyring og valgfrihet knyttet til bolig og oppfølging er sentralt, og målsetting er å bosette beboere med rusproblematikk i ordinære boområder. Å gi den bostedsløse rask tilgang til egen og egnet bolig er første ledd i veien mot et bedre liv. Målgruppen er rusavhengige tjenestemottakere som har behov for helse og sosialfaglige tjenester, bo-oppfølging og praktisk bistand for å kunne bo i egen bolig.

Målgruppen i prosjektet Ambulant oppfølging av bostedsløse var brukere som har vært bostedsløse lenge og har omfattende problematikk tilknyttet rus og psykisk og fysisk helse og atferd. I tillegg har de historikk knyttet til å miste bolig og utestengelse fra midlertidig botilbud. Med bakgrunn i prosjektets målgruppe var dette brukere med omfattende problemer som var tid- og ressurskrevende å følge opp. Prosjektets mål var i første omgang å stabilisere i midlertidige botilbud før utflytting til kommunal eller privat utleiebolig.

I dag er Housing first og ambulant oppfølging videreført som en egen byomfattende avdeling i Sosiale botjenester, i tillegg til Avdeling for botiltak.

Pågående prosjekter

Digibolig er et prosjekt for å digitalisere Boligetaten som har pågått siden april 2018. Målet med prosjektet er at alle tjenestene til Boligetaten skal bli heldigitalisert, blant annet for bedre ivaretagelse av personopplysninger og for å forenkle tilgang til informasjon. Innbyggere som trenger hjelp av Boligetaten skal enkelt kunne benytte seg av digitalt førstevalg, men for de som ikke klarer dette er Innbygger-service tilgjengelig for veiledning. Søknad om kommunal utleiebolig, bytte av kommunal bolig, forlengelse av leiekontrakt og fornyelse av eksisterende søknad er gjort elektronisk. Søknad om og forlengelse av forhåndsgodkjenning av startlån og tilskudd er også gjort elektronisk. Elektroniske dokumenter sendes inn via Min side og svar kommer automatisk i den digitale postkassen samme dag som saken blir behandlet. Prosjektet jobber videre med å digitalisere saksbehandling og arkivering. Prosjektet gjennomgår også de interne rutinene for å se på hvordan disse kan digitaliseres eller effektiviseres. En del manuelt arbeid knyttet til dokumenthåndtering, innhenting av dokumentasjon med mer forventes å bli vesentlig redusert i årene fremover. En særlig effekt forventes å inntreffe dersom kommunene får tilgang til A-meldingen som inneholder løpende inntekts- og formuesdata. Arbeidsprosesser kan da forenkles og en kan digitalisere enkelte operasjoner og vurdere bruk av kunstig intelligens for å løse andre mer krevende oppgaver. I årene fremover vil en dermed kunne se redusert ressursbruk på enkelte områder. Dette kan føre til

kvalitetsheving og et rom for å jobbe enda tettere på husstander med utfordrende og sammensatte problemstillinger eller rene effektiviseringsgevinster ved nedbemanning.

Prosjekt forsterket innsats - midlertidig botilbud har som formål å redusere bruk av midlertidige botilbud og på sikt avvikle bruk av midlertidige botilbud med kvalitetsavtale. Målgruppen er personer med sammensatte utfordringer og bostedsløshet over tid. Prosjektet jobber systematisk med kartlegging av brukerne av tjenestene for å vurdere beboernes behov, funksjonsnivå samt vurdering av mulighet for alternative boformer og behandling. Siden oppstart i september 2018 har 16 personer flyttet fra midlertidige botilbud og inn i egen bolig, ni i 2019 og syv i 2020.

Barna først er et prosjekt som startet opp i 2019 med formålet å gi rom for at flere barnefamilier kan etablere seg i eid bolig ved hjelp av startlån og etableringstilskudd. Barnefamilier har vært den viktigste gruppen i den nasjonale boligpolitikken i de siste fire årene. Da skiftet man fra å se på særlig vanskeligstilte, til å ha barn i lavinntektsfamilier som spesielt viktig målgruppe. I henhold til mandatet er formålet med prosjekt å «prøve ut om justeringer av kommunens krav til betalingsevne, lånevilkår, familiens fremtidige inntekspotensial, med mere – kan føre til at flere familier kommer i eid bolig». For å få til dette har prosjektet benyttet følgende virkemiddel:

- lån med lengre nedbetalingstid, 50 år mot normalt 30.
- beregning av lån basert på fastrente og ikke kalkulasjonsrente.
- avdragsutsettelse i starten slik at husstanden får mulighet til å betale ned gjeld.

Prosjektet hjelper barnefamilier som bor i både privat og kommunal utleiebolig. Spesielt viktig i prosjektet er å utvikle en god metodikk for å velge ut de barnefamilieene som heller burde eie bolig. Det er ikke gitt at de voksne har en stabil inntekt ved låneopptak, men de er inne i et løp som på sikt vil gjøre at de kommer dit etter at de har gjennomført pågående tiltak, opplæring eller utredning.

Både for kommunen og for de som gis mulighet for å eie egen bolig er det for øyeblikket, med lav boligrente, billigere å eie bolig fremfor å leie. Det vil også kunne bidra til bedret bostabilitet over tid. Selv om det skulle vise seg i ettertid at familieene i prosjektet i en periode må ha økonomisk hjelp av kommunen til å betale rente på startlånet vil dette være billigere for kommunen enn å finansiere at de skal bo i en kommunal utleiebolig, gjerne med kommunal bostøtte. Prosjektet jobber derfor for å utvikle metodikk og sørge for gode samarbeidsrutiner slik at alle barnefamilier som har mulighet til det kan få mulighet til å kjøpe egen bolig.

Høgskolen på Vestlandet har mottatt tilskudd til boligsosiale tiltak fra Husbanken for å gjennomføre forprosjekt for et prosjekt om Bolig for alle. Målsetting er å sikre integrert og representativ befolkningssammensetning innenfor dagens eksisterende og fremtidens nye fortettingsområder. Hvordan kan man legge bedre til rette for barnefamilier, unge og husstander med lave og midlere inntekter slik at de også får innpass i de nye fortettingsområdene i samsvar med egen økonomi og egne preferanser. Bergen kommune bidrar med kunnskap og kommuneperspektivet inn i prosjektet.

Bergen bidrar med kunnskap og tilrettelegging for erfaringsutveksling med Cluj-Napoca i regionen Transilvania i Romania i [prosjektet Pata 2](#) som har mottatt finansiering via EØS-midler. Cluj er en av Romanias største byer og samarbeidet knyttes til et boligsosialt prosjekt for å reintegrere personer som bor i slumområdet Pata Rat utenfor byen. Samarbeidet er tiltak 12 i [Plan mot menneskehandel](#) vedtatt av bystyret i sak 136/19 den 23. mai 2019 og er viktig da de som bor i området står i fare for å bli ofre for menneskehandel.

Tidligere områderettet innsats

Innsats for fornyelse, utvikling og forbedring av boligområder med levekårsutfordringer er ikke nytt i Bergen kommune. Den første tunge innsatsen, og på mange måter forløperen til områdesatsingen, var arbeidet med Løvsstakkenprosjektet fra 1996. Dette var et samarbeidstiltak mellom Bergen bolig og byfornyelse KF, Løvsstakken bydel - helse og sosiale tjenester, Kulturkontoret, Parkavdelingen, Idrettsavdelingen, Boligavdelingen, Ny Krohnborg avdeling skole og avdeling barnehage, Solheim og St. Markus menigheter, Bjørgvin kameratklubb og Politiet. Prosjektet var en helhetlig bolig- og miljøfornyelse for 430 kommunale boliger på Løvsstakksiden, bygget rundt 1940. Området var preget av nedslitte boliger og utearealer, sosiale problemer, mange språk og kulturer, opplevd utrygghet og lavt engasjement. Tiltakene som ble iverksatt var å oppgradere boliger og fellesarealer, etablere sambrukshus og utendørs oppholdsplasser, børste støv av tillitsvalgtapparatet, utløse offentlige og private ressurser, redusere sosiale problemer og øke tilgjengeligheten til offentlige tjenester. Prosjektet gjennomførte utbedring av 254 boliger med uteområder, lekeplass, ballplass og flere mindre oppholdsplasser samt ombygging av fem boliger til sambrukshus for området. De totale tverretatlige prosjektkostnadene beløp seg til cirka 100 millioner hvorav Husbanktilskuddene utgjorde cirka 13,5 millioner. Tilskuddene gikk til boligutbedring, sambrukshus, utearealer, informasjon og brukermedvirkning.

Det var imidlertid flere prosjektet på '90-tallet som så på bolig og bomiljø og det var en stor innsats for bedring av områder, boliger og bomiljø. Blant annet hadde man i Loddefjord et samarbeid med Stor-Bergen boligbyggelag og borettslagene. På Melkeplassen hadde kommunen et prosjekt med oppmerksomhet rettet spesielt på huseier- og husvertrollen, og innsats i forhold til byfornyelse i sentrumsområder og på Nygårdshøyden. Det er skrevet bøker, forskningsavhandlinger og artikler og finnes mye litteratur om arbeidet som ble gjort den gang.

I 2007 ble det skissert et handlingsprogram med syv temaområder som fikk tittel [Ny Energi rundt Damsgårdssundet](#). Ny Energi var et bredt anlagt byutviklingsprosjekt i samarbeid mellom Bergen kommune, Husbanken, BOB og Høytteknologisenteret for å skape en ny og attraktiv bydel basert på fremtidsrettet og bærekraftig utvikling. Prosjektet ble videreført til 2016, og i 2017 skrev Asplan Viak på bestilling rapport om [Evaluering av handlingsprogrammet Ny Energi rundt Damsgårdssundet](#).

Handlingsprogrammet bestod av en rekke fysiske og ikke fysiske tiltak og er eksempel på et bredt offentlig-privat samarbeid. Av fysiske tiltak kan nevnes Småpudden, Løvsstien, oppgradering av skolene og boligutbygging i Damsgårdssundet, der verftsområdet er transformert til et nytt boligområde. Handlingsprogrammet viser totalen av innsats i området, men noe av kritikken i evalueringen er at det er vanskelig å finne ut av hva som er direkte forårsaket av handlingsprogrammet og hva som hadde skjedd uansett. Likevel gir det et godt innblikk i hva som skjer når det offentlige og private samarbeider, når avdelingene i kommunen samarbeider på tvers og når man som kommune er tilstedeværende ute i nærområdene.

I 2009 ble det startet opp et områdeløft i tilknytning til de kommunale boligene på Slettebakken. Området har relativt høy konsentrasjon av kommunale boliger og skilte seg negativt ut i levekårskartleggingene i 2008 og 2011. Formålet med områdeløftet var å gjennomføre en bred anlagt prosess for utvikling av bomiljø, godt oppvekstmiljø og inkluderende naboskap. Områdeløftet bestod av fysiske og sosiale tiltak, og et tverretatlig samarbeid om bedre bo- og oppvekstmiljø. Viktig i prosessen var å oppgradere byggene og fellesområder både innendørs og utendørs. De fysiske oppgraderingene bidro til å gi de kommunale boligene et betydelig løft. I prosjektperioden ble et tidligere boligbygg omgjort til aktivitetshuset Femmeren. Formålet med huset er at det skal være et møtested for alle som bor i nærområdet. Etat for boligforvaltning eier og drifter huset. Tiltaket er

svært populært både for private som leier det til ulike feiringer og ideelle aktører som driver aktiviteter i bygget.



Bergen kommune ved Etat for Boligforvaltning har siden 2006 arrangert den internasjonale nabodagen. Her et bilde fra en internasjonal nabodag tatt utenfor Femmeren på Slettebakken. Foto: Anne Line Grimen

Dagens områdesatsing

I 2011 kom Bergen kommune innunder tilskuddsordningen for områdesatsing i Årstad bydel i levekårssone Solheim nord. Kort tid etter ble det startet områdesatsing i Ytre Arna og indre Laksevåg. Fra og med 2017 er Olsvik og Loddefjord også en del av områdesatsingen. Områdesatsing innebærer en helhetlig og sammenhengende innsats i et nærmere definert geografisk område for å styrke områdets fysiske og sosiale standard. Områdesatsing er et tett og forpliktende samarbeid mellom byrådsavdelingene og etatene i kommunen for å sikre en helhetlig og sammenhengende innsats. Det er bystyret som vedtar planer og legger premissene for satsingen, for årene som kommer er det en [ny temaplan på veg til behandling i bystyret](#). Lokalt engasjement og forankring er viktig for å lykkes. Det jobbes derfor tett med innbyggere, næringsliv, lag og organisasjoner i programperioden for å styrke områdets fysiske standard og styrke beboere og brukeres innflytelse på hverdagsliv og livsutfoldelse. Levekårsdata er viktig bakgrunnsdata for utvalgelse og prioritering av områder. Felles for områdene med områdesatsing er lav skår på viktige levekårsvariabler som arbeidsliv og utdanning, og overrepresentasjon når det gjelder tilfeller av sosialhjelp, barnevernssaker, barneflytting, dårlig helse og annet. Områdesatsingen innebærer derfor en ekstra innsats for å styrke områdets fysiske og sosiale standard. Bomiljø, sosialt og fysisk opprustningsprogram er en sentral del av satsingen. Det etableres byrom, lekeplasser, turstier, og en tilstreber å få til en mer variert beboersammensetning i områdene.

Kort om innsats i de fem områdene:

- *Solheim nord* har som område et særlig behov for lavterskel tilbud for barn og unge da det er stor andel lavinntektsbarnefamilier i området og mange innbyggere med minoritetsbakgrunn. Det er gjort en stor innsats for den fysiske oppgraderingen i området, blant annet kan rehabilitering av Ny Krohnborg skole avdeling skole og avdeling barnehage, Løvstien og Småpudden nevnes. For å lære mer om området og innsatsen i området kan [filmen Brobyggerne](#) anbefales, laget av Pandora Film på oppdrag fra Bergen kommune.

- *Indre Laksevåg* har en høy andel familier med vedvarende lav inntekt. I mars 2019 åpnet Fysak Melkeklassen og om sommeren kom BUA (barn og unge i aktivitet) på plass, der gratis treningsutstyr kan lånes. [Strategisk planprogram for Laksevåg](#) er vedtatt og blir viktig å følge fremover for å sikre hensynet til vanskeligstilte på boligmarkedet.

- *Ytre Arna* har et vedvarende behov for å styrke lavterskeltilbud for barn og unge da det er en høy andel familier med vedvarende lav inntekt. Ytre Arna er den levekårssonene i Bergen som har høyest andel unge arbeidsledige og unge uføre. Samarbeid med skole og NAV er derfor et av tiltakene, sammen med økt satsing på oppvekst og utdanning.

Samlet sett mottar de tre områdene Solheim nord, indre Laksevåg og Ytre Arna 7,7 millioner kroner i støtte fra Husbanken for 2020.

I 2019 var forprosjekt for Olsvik og Loddefjord ferdig og det ble inngått en samarbeidsavtale med Kommunal- og moderniseringsdepartementet. For 2020 utbetaler departementet fem millioner kroner som går direkte til satsingen i Olsvik og Loddefjord. Midlene skal gå til:

- inkludering, trygge og gode bo-, oppvekst- og nærmiljø
- frivillighet i utsatte lokalområder
- økt kvalitet i de fysiske omgivelsene og attraktive møteplasser
- å stimulere til sosialt entreprenørskap
- å forebygge utenforskap og kriminalitet
- å bedre ulike offentlige tjenester
- omdømmebygging, gode bomiljø
- bedre kopling mellom overordnet byutvikling og det konkrete nærmiljøarbeidet

Oppfølgingspunkter «Forkjøpsrett, prosjekter og områderettet innsats»

- Den kommunale forkjøpsretten etter Leiegårdsloven skal benyttes der hvor dette underbygger kommunens vedtatte strategier.

- Bergen kommunes behandling av forkjøpssaker vil bli vurdert overført fra Plan- og bygningsetaten til Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig.

-Bergen kommune skal ta initiativ til en endring av Leiegårdsloven slik at forkjøp med tanke på sanering, byfornyelse og nærmiljøtiltak kan hjemles i loven.

- Bergen kommune skal være en innovativ kommune, hente eksempler både nasjonalt og internasjonalt, og igangsette prosjekter med sikte på bedre måloppnåelse lokalt.

- Innenfor det boligpolitiske området og områdesatsingen skal kommunen jobbe for felles måloppnåelser, samarbeidet fortsetter i de områdene der dette er relevant.

- Vi vil jobbe videre for mangfold og for at alle innbyggere skal gis mulighet for å nyte godt av god infrastruktur, gode servicetilbud og de positive kvalitetene som det å bo i senterområder gir til innbyggerne.

8. Boligprogrammene og fortykning, erfaringer og fremdrift

I oppfølgingen av Boligmeldingen 2006 ble det igangsatt et program for å anskaffe 400 + boliger. Fra 2009 til 2017 ble det tatt i bruk 380 flere utleieboliger for vanskeligstilte. Det gjenstår i hovedsak ferdigstilling av ett anlegg i Sandbrekkevegen før en har nådd måltallet på 400 boliger. I programmet har en bygget boliger på egen tomt, det har blitt kjøpt tomt med bygg, kjøpt enkeltleiligheter i borettslag og sameier, og en har samarbeidet med private om anlegg/enkeltpoliger med tildelingsrett.

I 2014 var det rundt 500 husstander i boligkø. Med tilførsel av nye boliger har køen sunket betydelig underveis i programmet. Samtidig har anleggene i økende grad blitt innrettet mot de mest vanskeligstilte gruppene, og en har samtidig fått en økt kapasitet til å gi tjenester i boligene. Ved årsskiftet 2019/2020 var det som tidligere nevnt kun 160 husstander i boligkø, det laveste tallet som noen gang har vært registrert.

Ferdigstilt	Antall enheter	Tatt i bruk	Brutto investeringskostnad	Anskaffelsesmetode
Storhaugen	3	2008	6,3	Diverse
Enkeltleiligheter, brukt	3	2009	5,3	Enkeltleiligheter
Fagerdalen	18	2010	5	Diverse
Øvre Sædalsvegen 65 og 67	16	2010	33	Bygg med tomt
Bjørndalsmarken, Walde	20	2010	0	Bergensmodellen
Myrholtet	47	2011	52,3	Forkjøp
Ulsberglia	10	2011	21	Bygg med tomt
Mjeldheim, Walde	12	2012/2013	0	Bergensmodellen
Enkeltleiligheter	37	2012-2018	98,3	Enkeltleiligheter
Rådalslien	18	2013	47,2	Egen tomt - BTS
Statsminister Michelsens veg 22	5	2013	16,8	Forkjøpsrett
Solheimslie 68, SIB	13	2013	0	Diverse
Lonemarka	24	2013	49,9	Bygg med tomt
Bjørnsonsgate 4	33	2014	57	Forkjøpsrett
Bolig for alle	19	2014-2016	0	Bergensmodellen
Merkurvegen 18	14	2014	45,6	Egen tomt – BTS
Grunnane	10	2016	25	Egen tomt – BTS
Boliger, utskrivningsklare	46	2015-2017	0*	Diverse
Merkurvegen 14	12	2016	47	Egen tomt – BTS
Arna Urban	16	2017	0	Bergensmodellen
Jonstadveien	4	2017	0	Bergensmodellen
Sum:	380		509,7	



*Jonstadveien består av fire boliger anskaffet gjennom Bergensmodellen.
Foto: Trond Stigen*

Ved starten på Boligprogrammet 400 + i 2008 var Bergen bolig og byfornyelse KF en sentral aktør i fremskaffing av de ulike boliganleggene. I 2013 valgte man å avvikle det kommunale foretaket og omgjøre det til Etat for boligforvaltning, med samme ansvarsområde og tilsvarende arbeidsoppgaver som det kommunale foretaket hadde hatt tidligere.

I 2016/2017 ble den interne oppgavefordelingen i Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom endret slik at ansvar for bygging av boliger ble overført til Etat for utbygging. Ansvar for kjøp av ferdige enkeltleiligheter ligger fortsatt til Etat for boligforvaltning.

Etter ansvarsoverføringen har Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig som bestiller, erfart at kommunikasjonen med gjennomfører om denne målgruppens særlige boligbehov er blitt mindre presis. Det kan antas at den spissede kompetansen Etat for boligforvaltning hadde i disse sakene på mange måter har måttet vike i konkurranse med den mye større bredden av ansvar, og ikke minst oppgavevolum, Etat for utbygging har. Det høye aktivitetsnivået og presset på eiendomsstatene kan ha vanskeliggjort og hindret tilstrekkelig overføring av erfaringer, skriftlige rutiner, prosessbeskrivelser eller annet som kunne sørget for at boligbygging for vanskeligstilte grupper skjer med effektivitet og med god fremdrift.



I Merkurvegen ble det i 2014 åpnet et rusfritt botiltak for personer som er kommet langt i rehabilitering. Foto: Trond Stigen

Sandbrekkevegen

Utbygging på tomten bak Fana brannstasjon er den siste som står igjen før Boligprogrammet 400+ vil bli sluttstilt.



Utklipp fra mulighetsstudie som viser hvordan byggene i Sandbrekkevegen kan bli liggende i terrenget.



På tomten rett frem på bildet planlegges det kommunale utleieboliger. Foto: Ingerd Lene Nyheim

Nytt boligprogram, 250 flere utleieboliger

I kjølvannet av Boligmelding 2014-2020 vedtok bystyret 22. februar 2017 i sak 44-17 [Handlingsplan for 250 flere kommunale utleieboliger 2017-2021](#). I forkant av saken, arbeidet Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig tett med de ulike involverte etatene, for å lage et oppdatert kunnskapsgrunnlag angående hvilke boliger som burde prioriteres fremskaffet for hvilke målgrupper.

Det ble avholdt flere innspillmøter, hvor også Husbanken deltok for å bli orientert og tilføre kunnskap til prosessene. Det ble allerede på dette tidspunkt satt i gang tomtesøk i kommunens egen eiendomsportefølje for å finne eiendommer som kunne utvikles til formålet sammen med Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom. Det ble utarbeidet beskrivelser av tjenestebehov, foreløpige virksomhetsplaner og romprogram for personalbaser tilknyttet noen av boliganleggene.

Basert på dette ble det i bystyresaken vedtatt at 125 av boligene skulle utvikles med mål om å bosette husstander med utfordringer knyttet til rus, psykisk helse med mer. Disse husstandene vil ha større utfordringer ved å mestre et ordinært bomiljø, eksempelvis i boliger med tilvisningsrett og noen vil ha nytte av å kunne bo i anlegg der det er tjenestebaser. De resterende 125 boligene skal anskaffes i samarbeid med private boligaktører gjennom avtaler om tilvisningsboliger.

Nye boliger for de mest vanskeligstilte

Etter vedtak i bystyret i februar 2017 ble det umiddelbart bestilt oppstart av arbeidet med mulighetsstudie og tomtesøk fra Etat for utbygging. Arbeidet ble igangsatt i februar 2018 og det ble utarbeidet mulighetsstudier for utbygging på en rekke eiendommer.

I september samme år 2018 ble det avholdt et informasjons- og forankringsmøte med både interne etater i kommunen, og en del sentrale statlige og fylkeskommunale aktører. På møtet ble mulighetsstudiene på en rekke tomter gjennomgått, og det ble gitt innspill og råd til konkret bruk av de aktuelle tomtene. Deltakerne i møtet var blant andre Husbanken, Fylkesmannen, Hordaland Fylkeskommune, Statens vegvesen, samt interne aktører som byrådsavdelinger, Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten.

Basert på mulighetsstudiene og de innspill som kom på møtet, ble det i september 2018 besluttet å starte reguleringsarbeid for en rekke eiendommer. Dette arbeidet ble igangsatt i februar 2019. Fra dette tidspunktet og fram til april 2020 har det vært jobbet intensivt med utarbeiding av reguleringsplaner. Parallelt har det vært arbeidet med nye tomtesøk for å finne flere eiendommer som kan være aktuelle for utbygging til disse målgruppene. Det har også vært avholdt flere møter med ulike nabolag der det kan være aktuelt å bygge boliger for vanskeligstilte.

Per i dag arbeides det med en rekke ulike eiendommer, på flere stadier av planleggings- og reguleringsprosessene.

Målgruppe	Kartlagt behov for boenheter i planperioden	Boligtype/ beskrivelse	Drift	Status april 2020
Personer med særlig utfordrende og sammensatt problematikk	3	Frittstående eneboliger	Ambulant oppfølging	Bestilt ervervet fra Etat for boligforvaltning. Regulering av 5 enheter pågår.
	9	Småhus/ Hardbrukshus Samlokaliserte boliger, eksempelvis 3 hus à 3 tomter		
Personer med utviklingshemming og utviklingsforstyrrelser, som også ruser seg	6 + personalbase	Bofelleskap Skjermede enheter 1 anlegg/bygg	Døgndrift Vektertjenester Samordnet tjenestebehov	Regulering pågår.
Personer med kognitiv svikt som følge av rusmisbruk	6	Enkeltleilighet er i samme bygg/ oppgang	Ambulant oppfølging	Mulighetsstudie laget, regulering skal starte.
Personer med dobbeltdiagnose rus og psykisk lidelse (ROP)	8 + personalbase	1 anlegg (4+4) Anlegg delt i 20 halvdelers à 4 beboere, adskilt av personalbase i midten	Døgndrift Tilsyn- og tjenestebehov	Regulering pågår.
Personer med alvorlige psykiske lidelser	15	4-6 boenheter fordelt på 2-3 bydeler	Lokalisert i tilknytning til eksisterende tjenester	Det pågår eiendomsavklaringer, regulering pågår for noen alternativer.
Personer som lever med aktiv rus (rusavhengighet)	15 + personalbase	1 anlegg/ bygg 15 enheter/ leiligheter beregnet for en persons husholdning	Døgndrift Vektertjenester Tilsyns- og tjenestebehov	Regulering pågår.

Refleksjoner rundt organisering og fordeling av ansvar/arbeidsoppgaver

Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig er bestiller av boligprogrammet, og sender bestillingen til Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom, der etat for utbygging skal gjennomføre de ulike steg i en planleggings- regulering og byggeprosess. Etat for utbygging har en stor prosjektportefølje, og store forventninger knyttet til fremdrift. De innledende aktivitetene i boligprogrammet som har vært å tilrettelegge for samhandling mellom bestiller og innleide aktører som skal sørge for mulighetsstudier, tomte vurderinger og regulering av eiendommer har tatt lang tid.

Basert på denne erfaringen kan det virke hensiktsmessig å løfte fram spørsmålet om dette kan organiseres på andre måter for fremtidige boligprosjekter. En aktuell modell kan være at bestillende byrådsavdeling selv sørger for arbeid med mulighetsstudier, fram til en reguleringsprosess skal startes. En annen løsning kan være at bestiller selv står for alt arbeid fram til regulering faktisk er gjennomført. I det siste alternativet bør det sikres tett dialog mellom plankonsulentene som regulerer tomten, og fagmiljøene som skal forestå prosjektering av utbyggingen parallelt.

Samtidig vet vi at Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom ser det som helt avgjørende å holde eiendomsfunksjonene mest mulig samlet. Det er tidligere slått fast at ansvarspulverisering der flere byrådsavdelinger hadde ansvaret for hver sine deler av eiendomsforvaltningen var en sterkt medvirkende årsak til det bygningsforfallet som ble avdekket da flere av byens skoler måtte stenge i 2011. Det fundamentale poenget er at kommunen må ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å kunne gjennomføre hele det ambisiøse investeringsprogrammet. Dette kan også oppnås på andre måter enn ved å endre organiseringen.

Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig vil fremover følge opp temaet på overordnet nivå med Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom. Først og fremst for å sikre at måltall i Boligprogrammet nås så fort som mulig, slik at vanskeligstilte som i dag ikke får dekket sitt bolig- og tjenestebehov kan motta nødvendig hjelp fra kommunen.

Kommunalt eide tomter

Det viser seg at en av de største utfordringene i boligprogrammet har vært å finne egnede tomter. Det er gjort flere søk i kommunens restportefølje og en del tomter er funnet, men utvikling av disse er utfordrende og savnet etter en oppdatert og levende portefølje har vært tydelig.

Tidligere har Bergen kommune hatt flere tomteselskap og i 1973 ble Bergen Tomteselskap AS etablert gjennom sammenslåing av fem kommunale selskap til et selskap 100 prosent eid av Bergen kommune. Selskapet hadde i perioden frem mot starten av 2000-tallet fremskaffet cirka 50 prosent av tomtearealet for boligutbygging i kommunen, og opp mot 100 prosent av næringsområdene. Arealene har vært regulert, bygget ut med teknisk infrastruktur og deretter solgt. «Restarealene» i utbyggingsområdene ble i stor grad liggende i kommunens portefølje. En stor del av disse arealene er i dag friområder og grøntareal og det er stort sett slike areal en har vært nødt til å forsøke utviklet i boligprogrammet. Fra 2000-tallet ble det ikke ervervet flere tomter i selskapet og fra begynnelsen av 2010-tallet begynte en nedskalering av selskapet til dagens nivå.

Det er en viktig erfaring at handlingsrommet både i Boligprogrammet og i Boligløftet er relativt smalt og har gitt administrasjonen store utfordringer. I tillegg ville en større tomteportefølje kunnet gi kommunen et annet handlingsrom i den ordinære boligforsyningen i forhandlinger med utbyggere og gjennom utnyttelse av eierrådighetshandlingsrommet.

Tilvisningsavtale

Bergen kommune har lange tradisjoner med å inngå samarbeidsavtaler med private aktører om utleieboliger. I kapittel 2 omtales to varianter av Bergensmodellen, som på mange måter fungerte etter hensikten. Da Husbanken endret sine retningslinjer for finansiering av utleieboligprosjekter ble systemet med "Tilvisningsavtale" etablert, slik at det er denne modellen kommunen i dag må benytte ved etablering i et treparts samarbeid med Husbanken og private aktører.

I et utleieprosjekt med tilvisningsavtale får kommunen tilvisningsrett til alle boligene i prosjektet, men kan kun tildele inntil 40 prosent av boligene til enhver tid. Det resterende boligene leies ut på det åpne markedet. Den private aktøren som går inn på denne avtale med kommunen kan søke Husbanken om grunnlån til kjøp av boliganlegg for utleie. Ordningen er fleksibel for begge parter og kommunen har ingen plikt til å benytte tilvisningsretten. Alle husstander, uavhengig av om bolig leies via det åpne marked eller tildeles av kommunen, skriver kontrakt med den private aktøren. For beboer som er tilvist fra kommunen skal leiekontrakten ha en varighet på minimum tre år, de øvrige boligene i prosjektet leies ut med minimum fem års leiekontrakt.

I mai 2017 utlyste Bergen kommune den første runden med tilvisningsavtale, der interesserte private utbyggere kunne gi tilbud på boliganlegg med tilvisningsrett. Det var på dette tidspunkt kun en interessent, Selvaag Utleiebolig AS, som gav tilbud på fire ulike anlegg. Det ble på bakgrunn av dette signert fire avtaler om tilvisning med Selvaag Utleiebolig AS rundt årsskiftet 2017/2018.

I desember 2018 ble det foretatt en ny utlysning. Det var nå to interessenter, men det endte opp med at det kun ble signert en avtale, denne gang med selskapet Daimyo Eiendom AS.

De første boligene med tilvisningsrett ble ferdigstilt og tatt i bruk ved årsskiftet 2019/2020. Ett anlegg ble tatt i bruk på forsommeren 2020, ett anlegg tas i bruk høsten 2020 og de to siste i 2021.

Tilbyder	Beliggenhet	Antall boliger totalt	40 prosent av boligene utgjør	Tas i bruk
Selvaag Utleiebolig AS	Sandsli	70	28	Tatt i bruk
Selvaag Utleiebolig AS	Paradis	22	9	Høst 2020
Selvaag Utleiebolig AS	Paradis	49	20	Tatt i bruk
Selvaag Utleiebolig AS	Fanavegen	46	18	Vår 2021
Daimyo Eiendom AS	Sandsli	80	32	Høst 2021

Videre arbeid med tilvisningsavtaler

I handlingsplanen for nytt boligprogram vedtok bystyret at det skulle anskaffes 125 boliger med tilvisningsrett. Det er nå inngått avtaler for 107 boliger. Dette betyr at det kan foretas en ny utlysning for inntil 18 boliger knyttet til dette programmet.

Tilvisningsboligene kan anvendes til å bosette vanskeligstilte på boligmarkedet som mestrer forholdet til nabolag og omgivelser og ikke blir en belastning for bomiljøet. Tilførsel av boliger med tilvisningsavtale gir kommunen anledning til å tenke nytt om hvordan en forvalter eksisterende boligmasse. En vil blant annet vurdere om det er hensiktsmessig å flytte noen av dagens beboere fra eksisterende boliger inn i tilvisningsboliger, for på den måte å frigjøre boligene for andre målgrupper, eller for å bidra til fortynningsstrategien.

Tilvisningsavtaler er gunstig for kommunen som får mulighet til å tilvise vanskeligstilte på boligmarkedet til nye flotte tilrettelagte boliger. Vi får i tillegg inn en profesjonell og seriøs utleieaktør som tenker langsiktig og er opptatt av å legge til rette for gode bomiljø og kommunen slipper å bidra med investeringsmidler. Summen av fordelene med denne type avtaler gjør at tilvisningsavtaler bør vurderes benyttet mer fremover, i så tilfelle vil det fremmes en handlingsplan der dette beskrives.



De første boligene med tilvisningsavtale Bergen kommune tok i bruk ligger på Sandsli. Foto: Ingerd Lene Nyheim

Fortynning

I 2008, 2011, 2016 og 2019 kartla Bergen kommune levekårene i kommunen, der arealet ble delt inn i 51 levekårssoner. Kartleggingen viser en relativt stor forskjell i levekårene blant kommunens innbyggere. Av kartleggingen ser man at noen av områdene med høy konsentrasjon av kommunale utleieboliger har utfordrende levekår.

Det ser ut til å være en allmenn oppfatning om at å redusere antall kommunale boliger i et område vil føre til bedre levekår for befolkningen i det gitte området. Debatten trenger å være mer nyansert enn dette. Kommunen som utleier er en tilstedeværende husvert og en ansvarlig utleier som sørger for tiltak i forhold til oppgradering av bygningsmasse, boligstandard og sørger for tiltak i forhold til bomiljø og nærmiljø. Det er viktig at det gode arbeidet som allerede eksisterer i disse områdene ikke blir skadelidende ved en eventuell spredning av den kommunale bygningsmassen. Strategier for fortynning bør være til det beste for beboerne i området uavhengig av om de leier kommunalt eller ikke. I et byutviklingsperspektiv er det også viktig å tenke over konsekvenser av å endre beboersammensetning i ulike deler av byen.

Behovet for fortynning ble beskrevet i forrige Boligmelding. Målet var å redusere antall kommunale boliger i bydeler med mange slike boliger. I Boligmeldingen ble det foreslått å fortynne 200 boliger i de områder der kommunen har mange utleieboliger, det ble også foreslått å avvente fortynning til etter ervervelse av ytterligere 250 boliger for å unngå at fortynning skulle ha negativ effekt på boligkøen. Da Boligmeldingen 2014-2020 ble behandlet i bystyret ble følgende merknad vedtatt:

«Bystyret ber byrådet forsere arbeidet med å gjennomføre en fortynning av utleieboliger i områder med mange kommunale utleieboliger, samtidig som disse erstattes med nye boliger andre steder.»

[Handlingsplan for fortynning av den kommunale boligmassen i Bergen kommune](#) ble vedtatt bystyresak 183/17 i juni 2017. Med en historisk kort boligkø er det et ønske om å forsere planene for fortynning uavhengig av utbygging. Køen blir nøye overvåket både for å unngå at antall boliger blir lavere enn behovet, men også for å unngå unødvendig tomgangsleie. I handlingsplanen ble det beskrevet seks ulike strategier for fortynning:

- 1 Ombygging av boliganlegg.
- 2 Rivning eller sanering av boliganlegg.
- 3 Salg av kommunale boliganlegg.
- 4 Seksjonering av boliger for salg til leietakere/på det åpne marked.
- 5 Salg av enkeltboliger beliggende i ordinære boligselskap.
- 6 Samarbeid med andre som kan benytte boligene.

Områdene som ble beskrevet som aktuelle var Solheim nord, Slettebakken og indre Laksevåg. Dette er levekårssoner med opphopning av negative levekårsindikatorer og høyere andel kommunale utleieboliger. Andre området kan også være aktuelle. Satsingen er også beskrevet i den politiske plattformen der man kan lese at byrådet vil redusere antall kommunale boliger i områder med stor konsentrasjon. Fortynning av det enkelte boliganlegg vedtas av byrådet. Sakene sendes utvalg for helse og sosial til orientering. Selv om det ble vedtatt at byrådet selv kan behandle sakene, vil ofte de økonomiske konsekvenser føre til at de likevel må behandles av bystyret.

Det første gjennomføringsvedtak som ble fremmet til behandling ble behandlet av bystyret i november 2018, og gjaldt salg av Håsteinsgaten 9 til Vestbo boligbyggelag. Ved tidligere tilfeller der kommunen har seksjonert og solgt anlegg har man opplevd dette som mindre vellykket. Salget til Vestbo er derfor et forsøk på å kombinere strategi 3 og 4, der man selger et boliganlegg og lar en annen aktør omdanne til borettslag for å selge videre til de beboere som har økonomi og ønske om å kjøpe boligen de bor i. Avtalen med Vestbo søker både å ivareta interessen til de beboerne som i dag har leiekontrakter med Bergen kommune i bygget, til de kommunale virksomhetene som har plass i bygget, samt til fremtidig utvikling av eiendommen og bomiljøet i området. Salget førte ikke til noen umiddelbar flytteprosess, de beboerne som ønsket å flytte fikk tilbud om bolig annet sted, de som derimot ville bli boende flytter ikke før kontrakt går ut. Ved at kjøper forplikter seg til å la boligene inngå i et borettslag, der borettslagsloven legger begrensinger på adgangen til å kjøpe opp leiligheter med sikte på utleievirksomhet, har man søkt å forhindre at Håsteins gate 9 ender opp som rene utleieboliger i fremtiden. Dette vurderes som en fordel for bomiljøet og nabolaget.

I 2013 ble Solheimslien 68 leid ut til studentsamskipnaden. Anlegget består av 42 leiligheter, der kommunen har mulighet til å leie ut 13 av leilighetene til unge flyktninger. Målet er at de unge flyktningene inkluderes raskere ved å bo sammen med unge på egen alder. Prosjektet har vist seg suksessfullt og kommunen ønsker å satse på denne typen samarbeid med studentsamskipnaden i andre anlegg.

Selger man hele anlegg må man være klar over at kjøper ikke nødvendigvis har en målsetning om å utjevne sosiale forskjeller i et gitt området på lik linje med kommunen. Det bør derfor gjøres en vurdering på om det er til det beste for beboerne at kommunen trekker seg ut og overlater ansvaret

til andre som ikke nødvendigvis har det samme samfunnsansvaret. Det er derfor viktig at salg gjøres til en kjøper som over tid har vist seg villig til å ta på seg ansvar på samme måte som kommunen gjør.

Bergen kommune vil derfor prioritere profesjonelle aktører som over tid har vist at de er i stand til å ta vare på beboere, bomiljø og bygningsmasse. Det skal i denne sammenheng nevnes at avhending av offentlig eiendom kan skje i henhold til taksert markedsverdi utenfor det åpne marked. Fordelen med salg til andre profesjonelle aktører er at den er enkel å gjennomføre, kommunen kan beholde tildelingsrett til deler av boligene og at man kun forholder seg til en profesjonell aktør. Ved salg til profesjonelle aktører vil en også redusere risikoen for fremtidige reklamasjoner i betydelig grad.

Kommunen ønsker å beholde tilstedeværelsen i borettslag der kommunale boliger allerede er etablert. Skulle det likevel vise seg mulig og ønskelig for leietaker å kjøpe enkeltbolig i borettslag vil det bli vurdert om det er mulig å gjennomføre gjennom leie til eie. Salget må vurderes både opp mot leietakers mulighet og kommunens behov, for der bomiljøet er vant med å ha kommunale leietakere ses det en større aksept for kommunens tilstedeværelse. Ved kjøp av enkeltboliger på det åpne markedet er det større sannsynlighet for å møte på skepsis og motstand fra beboere som ikke ønsker at kommunen skal kjøpe boliger for utleie. Argumentasjonen går på frykt for at markedsverdien til egen bolig skal gå ned, de som flytter inn skal lage bråk, frykt for at nabolaget skal få problemer med kriminalitet med mer. Fenomenet omtales som NIMBY-effekten (not in my backyard) og gjelder for en rekke statlige og kommunale tiltak, der man kan være motstander mot at tiltaket legges til sitt eget nabolag, med bakgrunn i frykt for negative konsekvenser for egen bosituasjon.

Oppfølgingspunkter «Boligprogrammene og fortynning, erfaringer og fremdrift»:

- Boligprogram for 400+ boliger skal avsluttes ved at det siste anlegget som står igjen i Sandbrekkevegen ferdigstilles så snart som mulig.
- Sørge for videre etablering av flere utleieboliger, spesielt de mest vanskeligstilte. Det foreligger i dag konkrete planer for om lag 100 av de 125 boligene som kommunen selv skal eie. Det må foretas videre vurderinger av behov som skal styre realisering av de resterende boligene i programmet.
- Med bakgrunn i at prosessene for etablering av flere utleieboliger er særdeles tidkrevende, bør det vurderes å utarbeide en veileder for etablering av botilbud som sikrer en overordnet forankring og prioritering i den kommunale organisasjonen.
- Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig vil fremover følge opp temaet rundt etablering av nye boliger på overordnet nivå med Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom, slik at Boligprogrammet og Boligløftet kan realiseres så raskt som overhodet mulig.
- På et senere tidspunkt vil det kunne bli aktuelt å utarbeide en ny handlingsplan der det redegjøres for at det bør inngås flere tilvisningsavtaler, mens det samtidig tas nye steg mot å fortynne større deler av den eksisterende boligmassen.

9. Samarbeid med andre storbyer og internasjonale eksempler

Bergen kommune deltar aktivt i Husbankens storbyprogram og jobber med erfarings- og kunnskapsutveksling med andre storbyer gjennom ulike program. Kunnskapsinnhenting fra andre land og samarbeid med andre land gjennom studieturer og gjennom vertskap for internasjonale kontakter i Bergen er en del av dette. I dette kapitlet gir vi derfor noen få eksempler på hva man kan lære av denne typen kunnskapsinnhenting og erfaringsutveksling.

Husbankens storbyprogram

Husbankens kommuneprogram er et flerårig samarbeid mellom Husbanken og kommunene for å nå målene i Bolig for velferd. Gjennom dette programmet skal en skape gode boforhold og bo- og nærmiljø for innbyggerne generelt, og for de vanskeligstilte på boligmarkedet spesielt. Alle skal ha mulighet til å bo godt og mestre boforholdet.

Kommuneprogrammet består av et grunntilbud til alle kommuner og to delprogrammer; "storbyprogrammet" og "by- og tettstedsprogrammet". Grunntilbudet består blant annet av tilgang til økonomiske virkemidler, veiledning, deltakelse på regionale læringsarenaer, møter med Husbanken med mer.

Storbyprogrammet har pågått siden 2016, deltakere i tillegg til Bergen er Oslo, Trondheim, Stavanger og Drammen. Kommunene i storbyprogrammet deltar i halvårlige samlinger som avholdes på omgang i de ulike byene. I tillegg er det arbeidsmøter, befaringer og seminarer innenfor ulike tema. Kommunene selv angir tema og boligpolitiske forhold de ønsker lære mer om. Målet er erfaringsutveksling, kompetanseheving og felles utviklingsarbeid. Storbyprogrammet er organisert i to arbeidspakker under hovedprosjektet «Bedre byer for alle – har vi riktig fagkunnskap og virkemidler?»

De to arbeidspakkene har følgende temaer:

- arbeidspakke 1: Flere egnede boliger for vanskeligstilte.
- arbeidspakke 2: God byutvikling, bolig og nærmiljø.

I arbeidspakke 1, "Boliger og tjenester for vanskeligstilte", er målet å finne svar på juridiske rammer for boligtilbud og tjenester til mennesker med ROP og å finne svar på hvordan skape sosialt inkluderende bomiljøer hvor det legges til rette for økt grad av medborgerskap.

I arbeidspakke 2 er målet å finne svar på «hvordan oppnå sosial miks av ulike befolkningsgrupper i fortetningsområder?» For å finne svar på dette er arbeidet delt inn i tre deltemaer:

- deltema 1: Hvordan bruke eierrådighetsstrategier for å utvikle områder med sosial miks?
- deltema 2: Hvordan oppnå en balansert befolkningssammensetning i fortetningsområder?
- deltema 3: Hvordan identifisere, kartlegge og analysere områder ved hjelp av kvantitative og kvalitative data?

På temalisten i storbyprogrammet har en ved flere anledninger satt opp hvordan en kan utnytte eksisterende økonomiske og juridiske virkemidler bedre og hvilke nye virkemidler som eventuelt kan bidra til å sikre boliger for husstander med lave eller midlere inntekter i pressområder og fortetningsområder.

De Facto har som ledd i arbeidet utarbeidet et notat med tittel [«Vi trenger en inkluderende boligpolitikk. Hva er handlingsrommet for sosial boligpolitikk?»](#) der det blir vist til eksempler og lovverk fra andre land, deriblant Danmark og England med flere. Videre har det blant annet vært gjennomført et seminar i Bergen angående bruk av eierrådighet, der en først og fremst brukte boligbygging på Slettebakken, etter fjerning av deponiet som case. Her ble det pekt på blant annet behov for varierte boliger, varierte målgrupper og hvordan kommunen bør utnytte sin eierrådighet til faktisk å styre fremtidig utvikling av boliger i området.

Oslo og den tredje boligsektoren

I [bystyresak 47](#) behandlet 26. februar 2020 vedtok Oslo kommune sak om «Nye veier til egen bolig». I saken beskrives det hvordan byrådet i Oslo ønsker å utvide den nåværende boligpolitikken med nye mål og flere virkemidler for å hjelpe den gruppen som faller utenfor kommunens boligsosiale virkemidler og det private eie marked. I saken fremsettes det to mål:

- 1- Flere har mulighet til å kjøpe en egnet bolig.
- 2- Økt stabilitet og forutsigbarhet i leiemarkedet.

Behovet for en utvidelse av boligpolitikken kommer av at man ser at stadig flere unge og flere med lav inntekt faller ut av det ordinære eiermarkedet. De henvises til et leiemarked som ikke gir dem mulighet til å spare nok til egenkapital, og heller ikke gir dem mulighet til å kjøpe i de områdene de ønsker. Boligprisene har økt mye de siste årene og den såkalte sykepleierindeksen viser at stadig flere unge med utdanning og stabil inntekt faller utenfor eiermarkedet.

Oslo jobber derfor med fem ulike piloter der de ønsker prøve ut ulike konsept:

Pilot 1 – utleieboliger inspirert av den danske Almenbolig+ modellen.

Konseptet går ut på at man gjennom effektivisering av bygge- og vedlikeholdskostnader og ved å la beboere bidra med høyere andel egeninnsats vil ha lavere husleie. Husleiene må være kostnadsdekkende og leietakere er personer som ikke kvalifiserer for å kunne leie via kommunen.

Pilot 2 – etablererboliger.

Modellene går ut på at kommunen eier en viss andel av boligen (for eksempel egenkapitalen), mens kjøper eier resterende andel. Kjøpspris ville derfor i dette eksempelet vært på 85 prosent av markedsverdi. Ved videresalg reguleres pris i forhold til markedsutvikling og selger får dermed med seg den reelle prisvekst for sin andel.

Pilot 3 og 4 – kombinerte kommunale boligtilbud.

Dette konseptet går ut på at man i et bygg i tillegg til å ha etablererboliger etter pilot 2 også har kommunale utleieboliger. På denne måten får man en variert og integrert beboergruppe og det er også mulig å teste ut leie til eie og derfor gi beboerne flere ulike muligheter til å etablere seg. Pilot 3 og 4 er det samme konseptet på to ulike adresser med mål om en bedre geografisk spredning av kommunale boligtilbud og for å undersøke om beliggenhet påvirker modellens attraktivitet.

Pilot 5 – kombinerte kommunale boligtilbud i bygårder kjøpt på forkjøpsrett.

Mulighet for å ha etablererboliger og utleieboliger i en og samme bygård kjøpt på forkjøpsrett skal utredes og vil gi mulighet til å forsøke konseptet i andre strøk enn der kommunen eier eller i sentrumsområder.

Saken fremmes på bakgrunn av et omfattende [kunnskapsgrunnlag for en kommunal boligpolitikk](#) som også Bergen kommune kommer til å se til for inspirasjon og oversikt når vi skal jobbe videre med hvordan sikre gode boliger for alle.

Internasjonale eksempler

Det er mange land i Europa som kan sees til for inspirasjon til hvordan Norge bedre kan utnytte eksisterende virkemidler og hvilke nye virkemidler som eventuelt kan bidra til å sikre boliger for husstander med lave eller midlere inntekter i pressområder og fortettingsområder. Som nevnt utarbeidet De Facto et notat med nasjonale og internasjonale eksempler, i tillegg kan Oslo kommunes kunnskapsgrunnlag brukes som informasjonskilde. Her presenterer vi kort de landene som vi har mest kunnskap om, men i søken etter nye virkemidler bør man ikke begrense seg til disse. Dette er bare en kort introduksjon som ikke tar for seg ulike former for lovregulering og utfordringer med modellene.

Danmark har flere virkemidler for å påvirke beboersammensetning, organisering, prisnivå og eierform for boliger som bygges. Danmark benytter detaljplaner og kommunene kan legge ned dele- og byggeforbud dersom utbygger ikke følger kommunens føringer. Kommunene bruket aktivt sin eierrådighet og selger tomter med klare føringer. Utleieboligmarkedet i Danmark har i tillegg til private og kommunale utleieboliger, såkalte allmenneboliger som utgjør 20 prosent av boligmarkedet. Disse eies kollektivt, og beboerne bestemmer selv hva som skal gjøres av vedlikehold. Denne måten å eie på gjør at boligene ikke kan omsettes på tradisjonell måte.

Sverige har ikke kommunale boliger på den måten som vi kjenner de fra Norge. Alle boliger er tilgjengelige for alle. Omtrent 40 prosent av svenskene leier bolig, i 2017 var 18 prosent av boligene eid av offentlige utleieselskap og 23 prosent var leid ut med «bostadsrätt». Det finnes ingen subsidier for boligutbygging i Sverige, og intet skille mellom offentlige og private foretak, all investering må finansieres gjennom husleie. Dette vanskeliggjør oppgradering av eksisterende bygningsmasse, da oppgradering vil medføre høyere husleie for beboerne.

Finland trekkes ofte fram som et godt eksempel på vellykket sosial boligpolitikk. Ifølge De Facto (2018) kan dette ha sammenheng med tre faktorer: for det første en allmenn boligpolitikk i stedet for en boligpolitikk som baserer seg på støttetiltak for vanskeligstilte, for det andre en stor sektor med ikke kommersielle utleieboliger og for det tredje bostabilitet ved at beboere vet de kan bli værende i en leiebolig når de først har flyttet inn uavhengig av inntektsendring. Helsinki har egne ordninger for å dekke storbyutfordringer. Det er vanskelig å overføre kunnskap om hvorfor Finland lykkes til Norge, da det offentlig eier det meste av arealet og jobber aktivt for å sette seg i eierposisjon.

Tyskland har et sterkere virkemiddelapparat for inkluderende boligbygg enn Norge, og det er mulig å stille krav om at en betydelig andel boliger i et utbyggingsområde bygges som «affordable housing». Et eksempel på et stort utbyggingsområde der representanter fra Bergen kommune har vært på studietur er HafenCity i Hamburg. I Hamburg kjøpte kommunen opp tomteareal og solgte videre til utbyggere med en klausul om at rimelige boliger skulle være 1/3 av utbyggingen. Tyskland kan velge to spor ved utbygging, en som minner om Norges og en raskere prosess der utbyggere ved å si ja til en gitt prosess får mulighet til rask igangsetting. I utbyggingsavtalene kan det også legges sterke føringer om en sosial boligpolitikk. Til forskjell fra i Norge kan elementer om økonomiske forhold, eierskap og organisasjonsform legges i avtalen.

Englands svar på plan og bygningsloven heter Town and Country Act og spesielt section (paragraf) 106 er av betydning. Paragrafen åpner for at det kan stilles krav om at utbygger som vilkår for utbygging selv finansierer enten helt eller delvis utbygging av rimelige boliger og boliger under markedspris. Boligene og etableringen finansieres som regel gjennom tre elementer, bidrag fra utbygger/grunneier, offentlige tilskudd og egenfinansiering fra kjøper. Det er et krav for å få mulighet til å bygge ut at utbygger går med på section 106 med bakgrunn i at det ikke er utbygger/grunneier sin fortjeneste at et område stiger i verdi, men heller samfunnsutviklingen. Noe av fortjenesten skal derfor tilbakeføres til samfunnet. Kjøper må signere på å være innforstått med at subsidieringen fra det offentlige blir igjen i boligen dersom/ når kjøper velger å selge boligen slik at subsidieringen også kommer neste eier til gode.

Oppfølgingspunkter «Samarbeid med andre storbyer og internasjonale eksempler»

- Bergen kommune skal være en aktiv bidragsyter i nasjonale og internasjonale nettverk, og være oppdatert på kunnskap og erfaringer nasjonalt og internasjonalt.
- Det er viktig å fortsette dialog, samarbeid, kunnskaps- og erfaringsutveksling med Husbanken og de andre storbyene, for å lære av hverandres både opp- og nedturer og hvordan lovverk, retningslinjer og økonomiske virkemiddel kan benyttes på en mest mulig effektiv måte.
- Oslos tredje boligsektor og hvordan andre norske storbyer jobber aktivt for å løse utfordringen med at stadig flere unge og flere med lav inntekt faller ut av boligmarkedet, vil fremover være nyttig for Bergen å følge med på.
- Vi vil se til og lære mer av internasjonale eksempler.



Nøstegaten arkitektur med trehus Foto: Ann-Kristin Loodtz

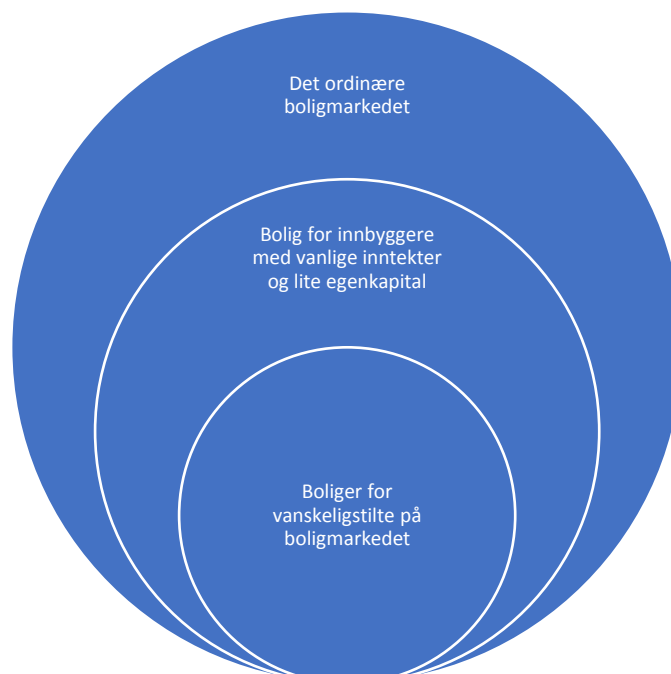
10. Behov for variasjon i boligmarkedet

I innledningen ble det beskrevet hvordan boligmarkedet er markedsstyrt med en tredeling mellom det ordinære boligmarkedet, boliger for innbyggere med vanlige inntekter og lite egenkapital og til slutt boliger for vanskeligstilte. Bakgrunn for tredeling av boligmarkedet er at boligkjøpere med ordinær inntekt, men uten opptjent egenkapital, ikke har råd til å kjøpe i det ordinære boligmarkedet og heller ikke kvalifiserer for støtteordninger for vanskeligstilte. De ender opp med å leie bolig til høy pris eller flytte ut av de sentrale byområdene.

Denne gruppen vokser frem fordi prisstigninger går raskere enn lønnsveksten. Etter at det ble slutt på prisregulering har boligprisene økt kraftig. For unge i etableringsfasen med krav om 15 prosent egenkapital samtidig som de må leie boliger i et marked der også leieprisene går oppover, får en vansker med å etablere seg i markedet. Det blir fra flere hold varslet om at dersom ingenting gjøres vil forskjellene mellom de som eier bolig og de som leier bolig øke og vi får et mer delt samfunn.

Alle ønsker å bo trygt og godt. Med tett og riktig oppfølging kan de aller fleste klare å bo i en ordinær bolig i ethvert nabolag. En liten andel av befolkningen trenger å bo i tilrettelagte boliger med riktig beliggenhet og tjenester, men for de få gjelder jobber kommunen aktivt for å tilby gode boliger som oppfyller disse kravene.

Under presenterer vi en modell, der denne tredelingen legges oppå hverandre. Vi ønsker en boligpolitikk som fører til endring slik at vi får en mobilitet innad i boligmarkedet. Gjennom de boligpolitiske arbeidet vil vi benytte tilgjengelige virkemidler for å hjelpe beboere over i det ordinære boligmarkedet. Et eksempel på dette er startlån og tilskudd til etablering som hjelper kommunale leietakere inn på det ordinære boligmarkedet.



Videre i kapitelet referer vi til tiltak som kan avbøte utfordringer med tredeling i boligmarkedet.

- Startlånsordningen og behov for variasjon i fortettingsområder.
- Omgjøring av utleieboliger til borettslag.

- Bopilot, innovative bokonsepter og deleløsninger.
- Tilvisningsavtaler, private leiebøliger langs bybanen.

Selv om startlansordninger har en begrenset målgruppe, vil de øvrige eksemplene her være tilgjengelig for alle og kan være virkemidler som fører til mobilitet.

[Eiendom Norge sin sykepleierindeks](#) sier noe om hvor mye en singel sykepleier kan kjøpe bolig for, det legges til grunn en bruttolønn på kroner 560.880,- som gir et lånebeløp og kjøpesum på kroner 2.604.400,-. Det regnes med et studielån på kroner 200.000,- som reduserer lånebeløp krone for krone og for enkelthets skyld ingen egenkapital, noe som vil si at kjøper er avhengig av en realkausjonist. For Bergen sin del viser sykepleierindeksen at 33,7 prosent av boligene på markedet kunne kjøpes med disse forutsetningene i 2019. Medianinntekt i Bergen ligger noe over inntekten benyttet i sykepleierindeksen, og indeksen gir derfor en god indikasjon på at prosentvis en god andel av boligene er tilgjengelig for single med «normal» inntekt.

En annen kanskje mer interessant indeks er [familieindeksen](#) som sier noe om hvor mange prosent av boligene som er tilgjengelig for en familie med to voksne og to barn som har behov for en bolig på 100 kvm. Jamfør tidligere diskusjon om at SSB definerer trangboddhet som mindre enn 25 kvm per person i en husholdning. Lagt til grunn en kjøpesum på kroner 6.255.000,-, altså noe høyere da det her er snakk om voksne som ikke er nyutdannet. I henhold til familieindeksen var 24,6 prosent av boligene i Bergen mulig å kjøpe for denne familien i 2019. Det er en utfordring, både for kommunen og kjøperne, at når barnefamilier med vedvarende lav inntekt skal kjøpe egen bolig har de en kjøpesum tilsvarende den som nyttes i sykepleierindeksen, mens boligbehovet er på linje med den som benyttes i familieindeksen.

Det har de siste årene i økende grad blitt problematisert at det er vanskelig for flere grupper å kjøpe seg bolig i storbyene. Gruppen av unge førstegangsetablerere, enslige, uføretrygdede, barnefamilier med vedvarende lav inntekt og andre husstander med lave og midlere inntekter som ikke kommer seg inn på eiermarkedet er økende, og de presses til å kjøpe bolig i områder med lave boligpriser og dertil ofte opphopning av levekårsulemper.

Vi skal redusere transportbehovet og unngå byspredning. Vi skal være grønne storbyer. Fremtidig boligbygging skal skje i områder som allerede er utbygd, vi skal fortette byene våre. Målt mot det å bygge på jomfruelig grunn er det betydelig mer kostbart og tidkrevende å erverve eiendom, regulere, planlegge og gjennomføre bygging i disse områdene.

I det siste tiåret har bygging av bybanen lagt nye premisser for hvor det bygges nye boliger i Bergen. På holdeplassene i Bergensdalen har mange boligprosjekter blitt realiserte, og på mange stopp skjer det en stor vekst også nå: Kronstad, Wergeland, Paradis, Lagunen, Sandsli.

Vi ønsker oss nye kvalitetsrike bomiljøer der vi har en blanding av barnefamilier, unge og gamle. Og ikke minst boligområder der husstander med lave og midlere inntekter kan bo godt og trygt, og ta del i den nye gå- og sykkelbyen med alle sine kvaliteter.

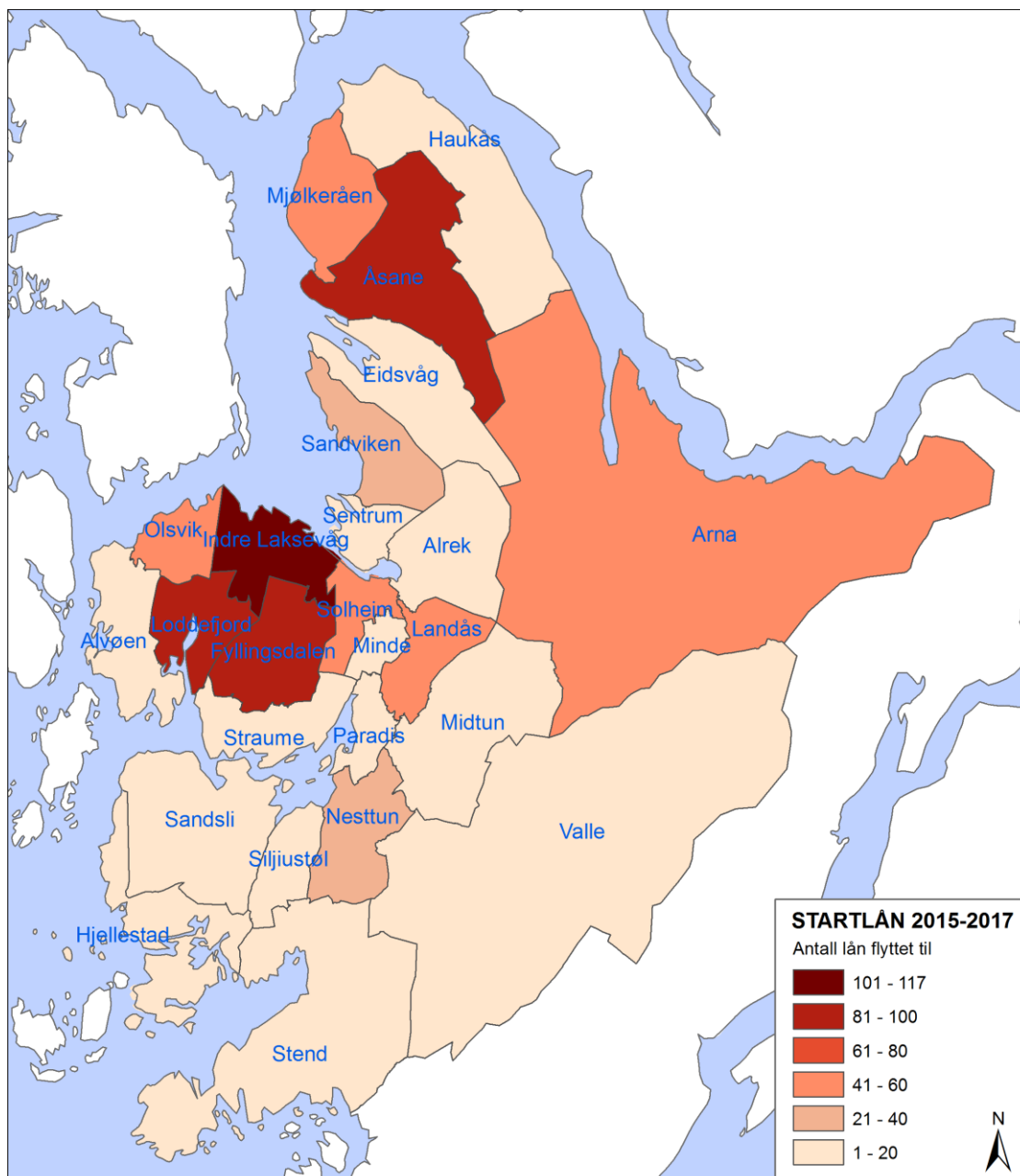
Vi opplever at boligprisene i disse fortattede nye boligområdene ikke gir mulighet for husstander med lave og midlere inntekter til å etablere seg. I stedet ser vi at det naturlig nok er i områder med eldre boligmasse og lave boligpriser, Loddefjord, Olsvik, Arna, Indre Laksevåg, de med lav kjøpekraft faktisk har økonomi til å etablere seg.

Startlånsordningen og behov for variasjon i fortettingsområde

Startlånet er et utmerket virkemiddel for de som i dag får hjelp til å kjøpe sin egen bolig. Men når vi plasserer alle utbetalte startlån fra 2015 til 2017 på et kart over kommunen, ser vi en tydelig tendens: de går stort sett til etablering i de områdene der vi har levekårsutfordringer og der vi allerede har områdesatsing. Et viktig og i utgangspunktet positivt virkemiddel som startlånet, kan altså være en av faktorene som bidrar til forsterking av ulikheter i samfunnet.

Skal vi unngå å skape enda større sosiale forskjeller basert på geografi, må kommunen sammen med staten, adressere denne utfordringen; hvordan kan vi sikre at det er mulig for husstander med lav kjøpekraft å etablere seg i alle områder og spesielt i fortettingsområder?

Kartet nedenfor viser hvor de som kjøpte bolig med hjelp av startlån etablerte seg i 2015-2017. Kommunen har ingen innvirkning på hvor det kjøpes bolig med startlån, det er markedet og den enkelte kjøper som avgjør hvor en velger eller har råd til å etablere seg i eid bolig.



Det er selvfølgelig en mulighet å ha lavere terskel for å tildele startlån gjennom høyere inntektsgrenser og høyere kjøpesum, det er likevel ingen bærekraftig løsning. Startlånpotten er svært begrenset. Husbanken forventer at kommunen tildeler til flest mulig mottakere og til mottakere som ikke får finansiering i ordinær bank og som ikke har mulighet til å spare opp egenkapital. Desto høyere lån som gis til hver enkelt husstand; desto færre kan hjelpes. En egen ordning for personer med normal inntekt, men uten egenkapital kan være en mulig løsning. En annen og kanskje mer effektiv løsning er å sikre alle husstander tilgang til å kunne kjøpe bolig i en større andel av det ordinære boligmarkedet. I dag har vi ikke effektive virkemidler for å legge til rette for variasjon av boligpriser i fortettingsområder, det er derfor behov for utvikling av virkemidler eller fornying av eksisterende virkemidler.

Videre i dette kapitlet presenteres måter det allerede jobbes med denne problemstillingen på og som i kan bidra til at befolkningsgrupper uten stor kjøpekraft kan bosette seg i fortettingsområder.

Omgjøring av utleieboliger til borettslag

På '90-tallet solgte kommunen en rekke boliganlegg til boligbyggelagene, i alt ble det solgt cirka 700 boliger på denne måten. I avtalene ble det inntatt ulike klausuler, blant annet beholdt kommunen tildelingsrett til en del av boligene så lenge de blir drevet som utleieboliger. Videre var det inntatt bestemmelser om mulighet for boligbyggelagene til å gjøre anleggene om til borettslag. I de senere år har dette blitt gjennomført i noen prosjekter, mens andre kommer senere. Vestbo boligbyggelag har i 2019 gjort om et anlegg i Kristofer Jansons vei til borettslag. Prisnivået har vært relativt lavt og kommunen har ved hjelp av startlån finansiert kjøp av syv enkeltleiligheter der gjennomsnittlig innskudd har vært på kroner 418.000, - og gjennomsnittlig fellesgjeld har vært på kroner 1.205.000, -. Eksisterende beboere har vært gitt mulighet til å kjøpe boligen, mens andre har blitt solgt i markedet. Vestbo kjøpte Håsteinsgate 9 fra kommunen i desember 2018. Vestbo er nå i gang med å omgjøre anlegget til et borettslag, der eksisterende beboere vil bli gitt mulighet til å kjøpe boligen de bor i.

OBOS er i ferd med å omdanne flere anlegg som ble kjøpt fra kommunen på '90-tallet til borettslag. I disse anleggene har kommunen hatt tildelingsrett til relativt sett mange boliger, og dagens beboere gis adgang til å kjøpe boligen de bor i. OBOS gir beboerne i kommunens enheter adgang til å kjøpe boligen 15 prosent under markedspris, i form av OBOS «bostart». Beboerne i disse enhetene vil også få anledning til å bli boende ytterligere noen år som leietakere, og om mulig spare opp litt egenkapital. I så måte er dette en variant av «fra leie til eie», som også kan bidra positivt.

Bopilot, innovative bokonsepter og deleløsninger

Det er behov for nytenking i boligproduksjonen. Mange utbyggere bygger på fjorårets løsninger og det er lite innovasjon i boligtyper. Med utgangspunkt i dette meldte Bergen kommune en tomt med beliggenhet Grønnavikøren på i en konkurranse med navn «European 13: Adaptable City 2». arrangert av European, en organisasjon som utlyser idékonkurranser for arkitekter og byplanleggere under 40 år. Ved å delta i konkurransen ønsket kommunen innspill på nyskapende, fremtidsrettede løsninger. Vinnerforslaget med tittel «Our City, Our Collective» er utarbeidet av LalaTøyen i samarbeid med Kåmmån. I sin begrunnelse sier juryen at prosjektet "Our City, Our Collective" har tydelige ideer og strategier på alle nivå, og at forslaget anerkjenner vannet og promenaden ved Store Lungegårdsvann som en hage for byen, en sentral park som er viktig for hele byen. Kommunen er forpliktet til å samarbeide videre med vinnerne for å jobbe mot realisering av forslaget.

I det forskningsbaserte prosjektet Bopilot er Bergen kommune pådriver for alternative boligløsninger for å skape fremtidsrettede, bærekraftige og nyskapende boligområder. Prosjektet er støttet av Norges forskingsråd gjennom programmet Forkommune og bygger på ideen om at boliger og boområder i større grad kan bidra til å nå målene i kommuneplanenes samfunnsdel; om mer mangfoldige og inkluderende byer, og muligheten for å leve bærekraftige og klimasmarte hverdagsliv. Dette er et samarbeid mellom NTNU, Bergen kommune og Trondheim kommune og Bergen kommunes forbildeprosjekt er Europantomten på Grønneviksøren og Trondheim kommunes eksempel er Svartlamon.

Gjennom Bopilot skal en sette søkelys på deleboliger. Mål for forskningsprosjektet er å:

- bidra til mer innovasjon og mangfold i boligsektoren.
- ha reelle boligvalg for barnefamilier i sentrum.
- fremme kunnskap om og interesse for alternative boligvalg.
- trygge utbyggere på at det finnes et marked for alternative boliger med dele- og sambruksløsninger.
- vise retning for en mer variert boligutforming og vise arkitektur som et verktøy for å fremme variasjon og mangfold.

Prosjektet pågår fram til våren 2022 der man prøver ut metoder som kan skape reell interesse for deleboliger, deriblant innbyggerundersøkelse gjennom digital medvirkning, design sprint, hackathon og diverse utstillinger. Samskaping, innbyggerinvolvering og sosial bærekraft er sentrale temaer i arbeidet. Og prosjektet skal også utarbeide nye samarbeidsmodeller innad i kommunen og jobbe for at boligproduksjon skjer med en mer helhetlig tankegang.

Tilvisningsavtaler, private leieboliger langs bybanen

Det er tidligere i Boligmeldingen orientert om fremdrift i boligprogrammet, herunder utlysning og inngåelse av avtaler om tilvisningsrett for kommunen.

Kommunens rettigheter begrenser seg til inntil 40 prosent av boligene i anleggene. Resterende 60 prosent leier utleier ut på det åpne markedet. Dette medfører at et betydelig antall nybygde og kvalitetsrike leieboliger blir gjort tilgjengelig i gode bomiljø i fortettingssoner. Disse boligene gir et nytt tilbud til grupper som ikke har anledning eller ønsker å etablere seg i eierboliger. Beboerne nyter godt av god infrastruktur, gode servicetilbud og de positive kvalitetene som fortettingsområdene gir til innbyggerne. Tilvisningsboligene fører dermed til et nytt tilbud i markedet, større valgmuligheter og en større variasjon i befolkning enn man sannsynligvis ellers ville sett i disse områdene.

Oppfølgingspunkter «Behov for variasjon i boligmarkedet»

- Bergen kommune vil fortsette å spille inn ovenfor Husbanken og Kommunal og moderniseringsdepartementet at startlånet ikke fungerer optimalt slik ordningen er i dag, men heller bidrar til befestning av opphopning av negative levekårsindikatorer.
- Bergen kommune fortsetter dialogen med nasjonale myndigheter om behov for å se på virkemidler og tiltak som kan brukes for å oppnå sosialt mangfold og like muligheter for alle på boligmarkedet.
- Videre samarbeid med boligbyggelagene vil være en måte å jobbe for at boliger som kommunen har i sin portefølje og ikke lenger ønsker bruke omdannes til borettslag der beboere eller andre vanskeligstilte på boligmarkedet vil ha økonomi til å kunne kjøpe.
- Kommunen vil som del av Program for boligforsyning arbeide for å sikre en bærekraftig boligforsyning, der variasjon i boliger og pris tillegges vekt, slik at samfunnsdelens målsettinger om mangfoldige bomiljø i den kompakte byen ivaretas

11. Behov for nye virkemidler og forslag til modell for utprøving

Fra et boligsosialt perspektiv synes det hensiktsmessig å se til nærliggende land, for å hente inspirasjon og eksempler på hvordan vi i større grad kan lage en boligpolitikk som treffer også husstander med lave og midlere inntekter. Forslagene i dette kapitlet bør vurderes i sammenheng med utredningen som pågår som ledd i Program for boligforsyning, der kommunens samlede virkemidler for å oppnå sosial bærekraft utredes.

Vi kommer videre med anbefalinger til noen virkemidler som kan utredes videre for å sikre tilgang til trygge og gode boliger for alle sosioøkonomiske grupper. Deretter presenterer vi behov for et nytt mandat for Husbanken. Vi har tidligere nevnt at det i Husbankens storbyprogram ble avholdt et seminar på Slettebakken der formålet var å se på kommunens mulige bruk av eierrådighet og en modell for utprøving av denne.

Bergen kommune har i flere år utfordret staten ved Husbanken og Kommunal- og moderniseringsdepartementet på å vurdere virkemidler som andre land har. Bergen kommunen bør fortsette, og om mulig forsterke, sitt påvirkningsarbeid overfor staten her. Flere forskningsinstitusjoner deriblant NIBR og flere rapporter påpeker at for eksempel plan og bygningsloven ikke responderer godt nok på formålet om sosial bærekraft. I forhold til miljø og økonomi settes det i verk tiltak, mens det sosiale får lide. Dette fører for eksempel med seg vansker for førstegangskjøpere med å etablere seg.

Et av argumentene for sosial integrering av alle samfunnslag er den viktige nabolagseffekten. Studier viser at barn som flytter fra områder med dårlige levekår til et område med bedre levekår har økt sannsynlighet for å ta høyere utdanning og få bedre inntekter som voksen. Det samme gjelder for barn med foresatte som eier bolig.

Plan- og bygningsloven har mange virkemidler og sammen med kommuneplanens arealdel setter den grenser for boligtyper, boligstørrelse, volum, fasade, takløsning, kvartalsbredde med mer. Kommunen har ikke mulighet til å bestemme disposisjonsformer og organisasjonsformer.

I tillegg til virkemidler i plan og bygningsloven kan følgende virkemidler utforskes nærmere:

- Bedre utnyttelse av eiendom kommunen eier.
- Strategisk erverv av eiendom i fortetningsområder.
- Utbyggingsavtaler om kommunal fortrinnsrett til boliger i nye utbyggingsprosjekter.
- Kommunal forkjøpsrett til leiegårder.
- 10 prosent regel for eie i borettslag.
- Påvirkning gjennom handlingsrom i plansystem.

Det kan stilles spørsmål om kommunen trenger tydeligere og bedre boligsosiale modeller og virkemidler. For eksempel «allmenntilgjengelige» boliger som i Danmark, eller ved å kreve at utbygger tilbyr 30 prosent av boligene til under markedspris som i England og Tyskland. Kommunen kan også som Stockholm, Gøteborg, Malmø, Hamburg og Helsinki vurdere å sette seg i eierposisjon for derigjennom å kunne utnytte sin eierrådighet i større områder.

Fra det boligsosiale perspektiv bør punktene under utredes nærmere for å se på mulighet for at innspillene kan bidra til en forbedret situasjon:

- Bedre tilrettelegging for utnyttelse av allerede eksisterende muligheter, som for eksempel bruk av eierrådighet, for å sikre boliger for alle i sentrale utbyggingsområder der kommunen eier, for eksempel på Grønneviksøren, Dokken og Slettebakken.
- Mulighet til å kreve at deler av boligmassen i fortetningsområder er «affordable housing».
- Mulighet til å styre disposisjonsform, slik som i Danmark.

Husbanken - behov for nytt mandat

Husbanken er kommunens viktigste samarbeidspart innenfor politikkområdet og er en av statens viktigste aktører for gjennomføring av boligpolitikken. Sentrale føringer for Husbankens langsiktige arbeid kommer frem i sentrale boligpolitiske dokumenter. Husbanken mottar politiske styringssignaler gjennom de årlige tildelingsbrevene fra departementet hvor oppdraget er konkretisert og spisset.

Mens Bergen kommune har hatt en bred politisk enighet om viktighetene av og prioriteringer innenfor det boligpolitiske området, oppleves Husbanken skiftende politiske styringssignaler noen ganger som uforutsigbart og kortsiktig. Som Boligmeldingen viser, tar det mange år fra oppstart av planer til faktisk realisering. I tillegg er det stadig tyngre og vanskeligere oppfølgingsoppgaver som overføres til kommunene for de aller mest vanskeligstilte. Den manglende nasjonale politiske styringen av boligmarkedet har ført til en situasjon der også mange med normale inntekter faller utenfor boligmarkedet. Skal man sikre at alle har en god og trygg bolig, og opprettholde eierlinjen, bør staten gjennom Husbanken ta grep i årene som kommer.

Husbanken har 75 års jubileum våren 2021. Husbanken ble opprettet i etterkrigstiden for å være en viktig samfunnsaktør, bygge landet og bidra inn i boligforsyningen. Et nytt mandat for Husbanken må gjøre at Husbanken tar tilbake sin rolle som samfunnsutvikler og bidrar til å sikre sosial bærekraft. Husbanken må bort fra å bare reparere der det har gått galt, og også bidra med økonomiske virkemidler for å hjelpe kommuner og vanskeligstilte på boligmarkedet inn i de mest attraktive områdene. Dette må ses i sammenheng med en endring av plan og bygningsloven og bidra til at alle samfunnsgrupper får mulighet til å ta del i fordelene med å bo i attraktive fortetningsområder.

Bruk av eierrådighet

Kommunen har som nevnt tidligere ikke lenger et stort tomteselskap med en aktiv tilretteleggerrolle for den generelle boligforsyningen i Bergen. I dagens situasjon er kommunens rolle i hovedsak å være planmyndighet og å påvirke boligbyggingen gjennom overordnede samfunnsplaner via kommuneplanens samfunns- og arealdel. I tillegg er kommunen selv planlegger i noen overordnede prosesser, strategiske planprogram, kommunedelplaner, områdereguleringer med mer. Kommunen har en rolle som myndighetsutøver i private planer, i behandlingen av private områdeplaner og detaljreguleringsplaner, samt i byggesaksbehandling av de enkelte byggeprosjektene.

Kommunen eier noen sentrale og strategiske eiendommer som skal transformeres og utvikles i årene fremover, eksempelvis på Slettebakken, Dokken, Grønneviksøren og Nygårdstangen. Bystyret har bedt byrådet igangsette en utredning av bruk av eierrådighet for å styrke sosial bærekraft i boligforsyningen som del av Program for boligforsyning. Et viktig innspill til Program for boligforsyning er at ved transformasjon og utvikling av disse eiendommene, må kommunen ta styring og sørge for at det utvikles boliger som kan kjøpes av husstander med lave og midlere inntekter. Kommunen kan sørge for at det avsettes arealer til å utvikle boligprosjekt med pris under

markedsverdi. Dette kan kommunen forestå selv gjennom regulering, bygging og deretter salg av boligene. Alternativt kan kommunen regulere eiendommen, fastsette et konsept, herunder fastsette målgrupper og la private utbyggere konkurrere om pris og kvalitet på anlegget.

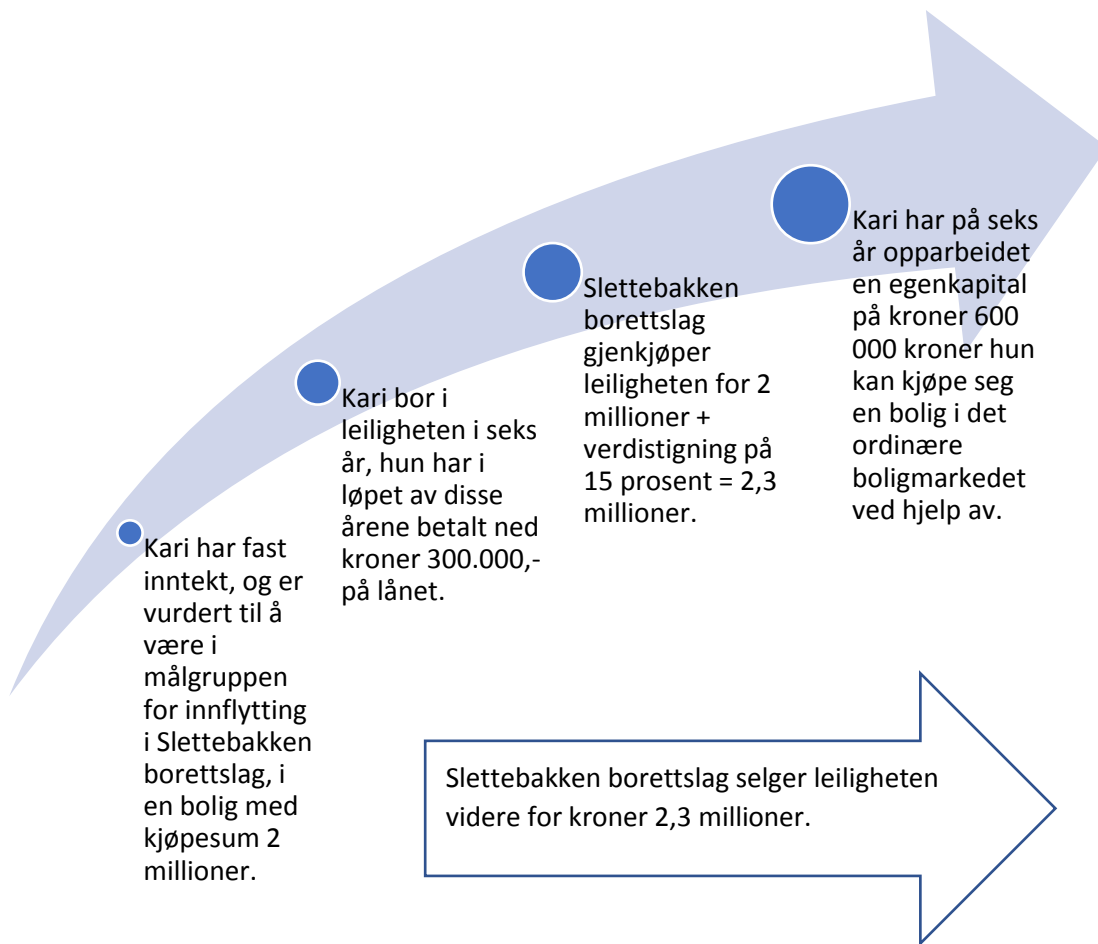
Det er på det rene at kommunen ved å gjøre dette kan risikere å oppnå en lavere økonomisk gevinst. I en avveining mellom flere gode hensyn bør det likevel vektlegges å søke å oppnå at alle innbyggere uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn kan etablere seg i nye kvalitetsrike områder av byen vår.

Mulig modell for utprøving

I det følgende vil det bli beskrevet en modell for utprøving som ble utviklet i forbindelse med og i etterkant av et seminar på Slettebakken i Husbankens storbyprogram. Målet med modellen er å gi et eksempel på hvordan kommunen kan gå fram for å utøve eierrådighet og for å sikre at det bygges boliger som er tilgjengelig for husstander med lav/middels inntekt. Andre modeller kan også vurderes og utredes. Modellen beskrevet her har blant annet hentet inspirasjon fra OBOS' «bostart-modell», men flere private aktører utvikler lignende typer modeller som også kan sees til.

Modellen kan bestå av følgende elementer:

- Kommunen setter av et konkret areal i et aktuelt område til et slikt formål. Det må vurderes om det er mest hensiktsmessig å ha alle enhetene i et bygg eller fordelt over flere bygg.
- Kommunen regulerer tomten til boliger, sammensetning av boligtyper bør være relativt detaljert i reguleringsplanen. Eksempelvis kan det på Slettebakken settes av et areal stort nok til 20-25 boenheter av varierende størrelse.
- Boliganlegget organiseres som et borettslag. Borettslag velges som organisasjonsform fordi det kan gi et mer robust drifts- og vedlikeholds-regime for den enkelte husstand.
- Kommunen kan enten opprette et eget kommunalt aksjeselskap som forestår videre prosess selv, eller la private utbyggere konkurrere om å kjøpe prosjektet. Utbygger kan eksempelvis konkurrere på pris for kjøp av tomt fra kommunen, kvalitet i byggene, samt utsalgspris til beboer. Deretter gjennomføres det utbygging og salg.
- En viktig forutsetning, og den egentlige eierrådigheten her, er om kommunen setter krav til hvem boligene skal selges til. Boligene omsettes under markedsverdi, eksempelvis 15-20 prosent under nivået for tilsvarende boliger. Et alternativ er at de selges til kostpris, med et påslag som tilfaller utbygger, jamfør at prisnivå kan være den del av konkurransen.
- Et sentralt dilemma i saker der det selges boliger under markedspris vil være hvordan det kan sikres at gevinsten ikke tilfaller den første kjøperen av eiendommen. En modell med inspirasjon fra OBOS «bostart» kan være at borettslaget/kommunen gis forkjøpsrett ved omsetning, og at prisen ved slik forkjøpsrett er lik den prisen selger opprinnelig betalte for boligen, med indeksjustering i forhold til boligprisutviklingen i den perioden vedkommende har eiet boligen. Borettslaget eller kommunen kan deretter omsette boligen til en ny husstand, fortsatt tilsvarende under markedspris og fortsatt med vilkår om forkjøpsrett/indeksjustering av pris.
- For å sikre at boligene tilfaller husstander med lav kjøpekraft bør det settes vilkår om at de husstandene som skal kjøpe bolig er i målgruppen for startlansordningen. Her må kommunen vurdere inntektsnivå og betjeningsevne til hver enkelt husstand som skal kjøpe seg inn i prosjektet. Det kan vurderes om en skal prioritere tildeling til personer som bor i kommunal utleiebolig i nærområdet, slik at barnefamilier sikres mulighet for å kjøpe bolig skolekretsen.



En kort presentasjon rundt valg av organisasjonsform og leie til eie muligheter

Historisk sett har det vært flere organisasjonsformer, men i dag står vi reelt sett igjen med to som kan vurderes i denne sammenheng, eierseksjon i sameie eller andel i borettslag. Før man kommer så langt som å velge organisasjonsform må det også vurderes hvor delaktig kommunen skal være i selve utbyggingen, her finnes i alle fall to løsninger, enten at kommunen som tomteeier regulerer og selger og sørger for drift gjennom et kommunalt eid borettslag, fortrinnsvis skilt ut som et eget aksjeselskap, eller at kommunen selger tomten til en privat aktør med privatrettslig avtale som regulerer fremtidig drift.

Ved valg av organisasjonsform er det viktig at denne:

- Sikrer integrering, inkludering og medvirkning i forhold til forsvarlig vedlikehold og bomiljø.
- Kan legge til rette for at klausul om tilbakekjøp og målgruppe for boligene er juridisk mulig.
- Sikrer at kjøpere av den rimeligere boligtypen blir eiere på lik linje med alle andre.
- Forsvarlig nivå av forvaltning, drift og vedlikehold både av fellesareal og boliger sikres.

Eierseksjon i sameie:	Andel i borettslag:
<p>Mulig med innskuddskapital. Kommunen kan eie opptil 10 prosent av boligene.</p> <p>Eier er «suveren», og kan i utgangspunktet selge og leie ut til den eier vil, når eier vil og til den pris eier vil.</p> <p>Eiere i sameie bestemmer hva som skal stå av begrensninger i vedtektene.</p> <p>Alle må være enig om større vedlikeholdstiltak utover strengt nødvendig vedlikehold.</p> <p>Vanskelig å ta opp felleslån, da man ikke har en felles eiendomsmasse å pantsette på samme måte som for borettslag.</p> <p>Boligbyggelag kan sikre seg forretningsførsel i de første 10 år, og si noe om mulighet for å si opp avtalen etter dette og at vedtaksendringer må godkjennes av boligbyggelag.</p> <p>Eierne kan løse opp sameiet.</p>	<p>Mulig med innskuddskapital. Kommunen kan eie opptil 30 prosent av boligene dersom dette er vedtaksfestet.</p> <p>Boligbyggelag kan bidra å sikre en langsiktig og hensiktsmessig forvaltning, drift og vedlikehold av bygningsmassen.</p> <p>Vilkår for overgang til nye eiere kan vedtaksfestes, disse kan for eksempel si noe om hvem ny eier er, prisnivå og forkjøpsrett.</p> <p>Vilkårene kan settes på «saklig grunn» og det må utforskes hva dette betyr. De må også settes mens det er en «andelseier», altså før første salg.</p> <p>Mulighet for fremleie bør reguleres i vedtektene.</p> <p>Boligbyggelag kan sikre seg forretningsførsel i de første 10 år, og si noe om mulighet for å si opp avtalen etter dette og at vedtaksendringer må godkjennes av boligbyggelag.</p> <p>Andelseierne kan løse opp laget, men klausulene kan sikres at varer videre.</p>

Konklusjon når man setter organisasjonsformene opp mot hverandre er at dagens borettslagsmodell fremstår som mest hensiktsmessig å velge for å oppnå målene i modellen. Borettslagsmodellen gir god integrering, involvering og medvirkning og gjennom samarbeid med boligbyggelag sikres forsvarlig forvaltning, drift og vedlikehold. Borettslagsmodellen bygger på en fellesskapstankegang som vil være viktig i utviklingen av denne type modell. Mulighet til vedtekter som sikrer målgruppen er et vesentlig argument. Spesielt må det juridiske handlingsrommet i forhold til gjenkjøpsavtaler som er varige utforskes nærmere. Erfaringen tilsier at selv om intensjonene var der i utgangspunktet har det etter en periode ikke fungert slik som kommunen forutsatte i utgangspunktet, som eksempel kan nevnes rettsak vedrørende Montana Terrasse. Det bør også vurderes hvordan lovverk kan endres for å kunne hjemle dette på en tilfredsstillende måte.

Bergen kommune bør i denne sammenheng også vurdere en pilot for et prosjekt med leie til eie. Som tidligere nevnt er leie til eie slik det fungerer i dag forbeholdt husstander bosatt i kommunal utleiebolig. For å gjøre en modell som den nevnt over her enda mer fleksibel kan det legges opp til mulighet for leie til eie i samme prosjekt/ hos samme forvalter. En slik modell må i så tilfelle gi mulighet for investering i egen bolig og åpne for en fleksibel bruk av finansieringsmodeller. For eksempel kan det vedtaksfestes at borettslaget til enhver tid kan eie inntil 30 prosent av boligene, disse boligene kan være for utleie, med en klausul om leie til eie. Vi ser for oss at dette kan løses gjennom tre ulike modeller:

- En modell der innskudd er på 70 prosent av boligens verdi, fortrinnsvis lånt gjennom gunstig finansiering fra Husbanken. Resterende 30 prosent betales inn via husleie til man en dag eier 100 prosent av boligen.
- En annen modell lik den andre angående innskudd, men for eksempel 15 prosent eies av borettslaget/ kommunen og tilbakebetales i sin helhet den dagen boligen selges.

- En tredje modell der eier leier boligen, men gis mulighet til å i løpet av de fem år leiekontrakten varer å skaffe finansiering og kjøpe boligen til en fastpris. Dette vil gi de som leier et initiativ for å bedre egen situasjon og jobbe mot et mål.

En slik type prosjekt kan også brukes i allerede etablerte borettslag, der kommunen kan kjøpe opp mot 10 prosent av boligene, eventuelt 30 prosent der det er vedtektsfestet mulig, for videresalg etter leie til eie modell. For øvrig er det riktig å anta at kommunen må være villig til å påta seg en økonomisk risiko, men det kan være en mulighet ved for eksempel fortynning der kommunen selger hele anlegg til et boligbyggelag for omdanning til borettslag.



*Disse boligene på Paradis er bare et av anleggene der kommunen har tilvisningsboliger.
Foto: Ingerd Lene Nyheim*

Oppfølgingspunkter «Behov for nye virkemidler og forslag til modell for utprøving»

- Det er behov for å utrede nærmere behov for nye virkemidler i boligpolitikken som understøtter at kommunen kan legge tilrette for utbygging av rimeligere boliger i fortettingsområder.
- Bergen kommune vil i relevante sammenhenger fortsette å spille inn at Husbanken må settes i posisjon til å understøtte kommunenes nye hverdag. Et nytt mandat for Husbanken må gjøre at Husbanken tar tilbake sin rolle som samfunnsutvikler og bidrar til å sikre sosial bærekraft.
- Bergen kommune må aktivt gå inn for å bruke sin eierrådighet i områder som skal transformeres og utvikles i årene fremover, dette utredes nærmere i Program for boligforsyning.
- I forbindelse med og i etterkant av et seminar på Slettebakken i Husbankens storbyprogram ble det skissert en modell for utprøving av eierrådighet. Målet med modellen er å gi et eksempel på hvordan kommunen kan gå fram for å utøve eierrådighet og for å sikre at det bygges boliger som er tilgjengelig for husstander med lav/middels inntekt. Andre modeller kan også vurderes og utredes.
- Kommunen ser videre på muligheter for å benytte leie til eie i en mer utstrakt variant enn det som gjøres i dag.

12. Oppsummering av oppfølgingspunkter

I det følgende er tabeller med oppfølgingspunkter fra de ulike delkapitler i meldingen gjengitt. Noen av disse vil kreve utarbeiding av egne handlingsplaner, andre oppstart av interne prosesser og noen samarbeid med andre aktører. Gjennomføring av oppfølgingspunktene er avhengig av at det gis handlingsrom for det i kommende budsjett og økonomiplaner.

Oppfølgingspunkter kapittel 3 «Føringer for boligpolitikken»

- Bergen kommune skal være en aktiv bidragsyter og være oppdatert på nasjonalt og internasjonalt arbeid innen fagområdene som er nevnt over.
- I utviklingen av den bærekraftige og miljøsmarte byen har Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig et viktig delansvar for barnefamiliers bolig og boforhold.
- I nye avtaler om tilvinsningsboliger skal anlegg som underbygger Grønn strategi prioriteres.

Oppfølgingspunkter kapittel 4 «Organisering av det boligpolitiske området i Bergen kommune»:

- Høsten 2020 vil det bli startet en prosess hvor en skal vurdere og gjennomføre endringer i fordeling av ansvar mellom de ulike etatene i kommunens arbeid på boligfeltet, basert på innspill fra- og drøftinger med etatene.
- En samling av kommunes boligrelaterte individrettede økonomiske virkemidler, tjenester og boligtildeling i en bydekkende enhet vil bli vurdert. I denne sammenheng vil det bli naturlig å vurdere om det bør gjøres endringer i ansvaret for drift av enkelte botiltak.
- Grensesnittet mellom bomiljøarbeidet som skjer i Etat for boligforvaltning, det arbeid som skjer i Sosiale botjenester og tilbud i andre avdelinger i forhold til bomiljø og oppfølging av vanskeligstilte beboere vil også bli vurdert.

Oppfølgingspunkter kapittel 5 «Grupper med behov for tilrettelegging»:

- Utvikling og behov for tiltak vurderes fortløpende for å følge målgruppene opp.
- I det videre arbeid vil vi se på de gruppene som jobber med tildeling av boliger til grupper med behov for tilrettelegging og se på om dette gjøres på den mest hensiktsmessige måten.
- Vi vil gjennomgå hvordan ulike grupper blir fulgt opp med hensyn til bomestring og om tjenestene kan benyttes mest hensiktsmessig.
- Bergen kommune skal jobbe aktivt mot et mål om å redusere bruk av midlertidige botilbud og heller gi tilbud om varig bosetting med individuelt tilpassede tjenester. Færrest mulig skal oppleve å måtte bo midlertidig, men om dette skjer skal oppholdet være av så kort varighet som mulig og av så høy kvalitet som mulig.
- Arbeidet med å redusere og på sikt avvikle bruken av midlertidige botilbud med kvalitetsavtale videreføres.
- Det jobbes aktivt for at Boligløftet skal realiseres innenfor tidsrammen.
- Kommunen skal jobbe videre for samlokalisering av grupper der dette ikke er gjort tidligere som for eksempel eldre og studenter, og jobber for å påvirke sentrale myndigheter for å legge opp låne- og tilskuddsmuligheter som gjør det mulig å realisere.
- Kommunen ønsker fremover å styrke innsatsen for kontroll av utleiemarkedet og useriøse aktører.

Oppfølgingspunkter kapittel 6 «Individuelle virkemidler for etablering i egen bolig»:

- Alle ytelser følges kontinuerlig av byrådsavdeling og etater, behov for endringer spilles inn i forhold til interne kommunale rutiner, men også til politisk nivå og statlige myndigheter.
- Startlånsordningen treffer ikke godt nok i storbyene. Bergen kommune tar initiativ for å endre

ordningen for bedre å treffe unge boligetterbærere.

- Innvilgede tilskudd til boligetterbæring tilbakeføres til kommunen i sin helhet ved salg.
- Gjennom fortsatt systematisk og regelmessig kartlegging av bostedsløse og gjennomgang av samhandlingsgrensesnittene mellom de involverte etatene, vil en søke å effektivisere bolig- og tjenestetildelingen slik at treffsikkerheten for den enkelte boligsøker blir bedre.
- Etat for sosiale tjenester og Boligetaten skal sørge for enda bedre samarbeidsrutiner slik at man fremover er sikker på at alle personer NAV kontorene er i kontakt med enten settes i kø for kommunal bolig, eller at man etter en individuell behandling av søknad om kommunal bolig konkluderer med at det ikke er riktig løsning for søkeren.
- Det vil bli vurdert en endring i regelverket for kommunal bostøtte slik at stipend til hjemmeboende elever i den videregående skolen holdes utenfor husstandens inntekt ved beregning av bostøtte.
- Den statlige bostøttens reduserte effekt både for enkeltgrupper og kommunen følges fortsatt særlig opp gjennom politiske og administrative kanaler.

Oppfølgingspunkter kapittel 7 «Forkjøpsrett, prosjekter og områderettet innsats»

- Den kommunale forkjøpsretten etter Leiegårdsloven skal benyttes der hvor dette underbygger kommunens vedtatte strategier.
- Bergen kommunes behandling av forkjøps saker vil bli vurdert overført fra Plan- og bygningsetaten til Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig.
- Bergen kommune skal ta initiativ til en endring av Leiegårdsloven slik at forkjøp med tanke på sanering, byfornyelse og nærmiljøtiltak hjemles i loven.
- Bergen kommune skal være en innovativ kommune, hente eksempler både nasjonalt og internasjonalt, og igangsette prosjekter med sikte på bedre måloppnåelse lokalt.
- Innenfor det boligpolitiske området og områdesatsingen skal kommunen jobbe for felles måloppnåelser, samarbeidet fortsetter i de områdene der dette er relevant.
- Vi vil jobbe videre for mangfold og for at alle innbyggere skal gis mulighet for å nyte godt av god infrastruktur, gode servicetilbud og de positive kvalitetene som det å bo i senterområder gir til innbyggerne.

Oppfølgingspunkter kapittel 8 «Boligprogrammene og fortynning, erfaringer og fremdrift»:

- Boligprogram for 400+ boliger skal avsluttes ved at det siste anlegget som står igjen i Sandbrekkevegen ferdigstilles så snart som mulig.
- Sørge for videre etablering av flere utleieboliger, spesielt de mest vanskeligstilte. Det foreligger i dag konkrete planer for om lag 100 av de 125 boligene som kommunen selv skal eie. Det må foretas videre vurderinger av behov som skal styre realisering av de resterende boligene i programmet.
- Med bakgrunn i at prosessene for etablering av flere utleieboliger er særdeles tidkrevende, bør det vurderes å utarbeide en veileder for etablering av botilbud som sikrer en overordnet forankring og prioritering i den kommunale organisasjonen.
- Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig vil fremover følge opp temaet rundt etablering av nye boliger på overordnet nivå med Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom, slik at Boligprogrammet og Boligløftet kan realiseres så raskt som overhodet mulig.
- På et senere tidspunkt vil det kunne bli aktuelt å utarbeide en ny handlingsplan der det redegjøres for at det bør inngås flere tilvisningsavtaler, mens det samtidig tas nye steg mot å fortynne større deler av den eksisterende boligmassen.

Oppfølgingspunkter kapittel 9 «Samarbeid med andre storbyer og internasjonale eksempler»

- Bergen kommune skal være en aktiv bidragsyter i nasjonale og internasjonale nettverk, og være oppdatert på kunnskap og erfaringer nasjonalt og internasjonalt.
- Det er viktig å fortsette dialog, samarbeid, kunnskaps- og erfaringsutveksling med Husbanken og de andre storbyene, for å lære av hverandres både opp- og nedture og hvordan lovverk, retningslinjer og økonomiske virkemiddel kan benyttes på en mest mulig effektiv måte.
- Oslos tredje boligsektor og hvordan andre norske storbyer jobber aktivt for å løse utfordringen med at stadig flere unge og flere med lav inntekt faller ut av boligmarkedet, vil fremover være nyttig for Bergen å følge med på.
- Vi vil se til og lære mer av internasjonale eksempler.

Oppfølgingspunkter kapittel 10 «Behov for variasjon i boligmarkedet»

- Bergen kommune vil fortsette å spille inn ovenfor Husbanken og Kommunal og moderniseringsdepartementet at startlånet ikke fungerer optimalt slik ordningen er i dag, men heller bidrar til befestning av opphopning av negative levekårsindikatorer.
- Bergen kommune fortsetter dialogen med nasjonale myndigheter om behov for å se på virkemidler og tiltak som kan brukes for å oppnå sosialt mangfold og like muligheter for alle på boligmarkedet.
- Videre samarbeid med boligbyggelagene vil være en måte å jobbe for at boliger som kommunen har i sin portefølje og ikke lenger ønsker bruke omdannes til borettslag der beboere eller andre vanskeligstilte på boligmarkedet vil ha økonomi til å kjøpe.
- Kommunen vil som del av Program for boligforsyning arbeide for å sikre en bærekraftig boligforsyning, der variasjon i boliger og pris tillegges vekt, slik at samfunnsdelens målsettinger om mangfoldige bomiljø i den kompakte byen ivaretas

Oppfølgingspunkter kapittel 11 «Behov for nye virkemidler og forslag til modell for utprøving»

- Det er behov for å utrede nærmere behov for nye virkemidler i boligpolitikken som understøtter at kommunen kan legge tilrette for utbygging av rimeligere boliger i fortettingsområder.
- Bergen kommune vil i relevante sammenhenger fortsette å spille inn at Husbanken må settes i posisjon til å understøtte kommunenes nye hverdag. Et nytt mandat for Husbanken må gjøre at Husbanken tar tilbake sin rolle som samfunnsutvikler og bidrar til å sikre sosial bærekraft.
- Bergen kommune må aktivt gå inn for å bruke sin eierrådighet i områder som skal transformeres og utvikles i årene fremover, dette utredes nærmere i Program for boligforsyning.
- I forbindelse med og i etterkant av et seminar på Slettebakken i Husbankens storbyprogram ble det skissert en modell for utprøving av eierrådighet. Målet med modellen er å gi et eksempel på hvordan kommunen kan gå fram for å utøve eierrådighet og for å sikre at det bygges boliger som er tilgjengelig for husstander med lav/middels inntekt. Andre modeller kan også vurderes og utredes.
- Kommunen ser videre på muligheter for å benytte leie til eie i en mer utstrakt variant enn det som gjøres i dag.

13. Litteraturliste:

Alle kommunale kilder er angitt i tekst med klikklenke og vedtakstidspunkt i bystyret eller byrådet, eller annen informasjon som gjør det mulig å finne tilbake til kilden dersom klikklenken ikke lenger skulle fungere. Alle lenker er testet i juni 2020. Øvrig litteratur fra eksterne kilder, er listet her:

Asplan Viak, Hernes m.fl. (2017) Evaluering av handlingsprogrammet ny energi rundt Damsgårdssundet «Det muliges kunst»

<https://d21dbafykfdck9.cloudfront.net/1545135495/evaluering-ny-energi-rundt-damsgaardsundet-revidert-rapport2.pdf>

Asplan Viak, Plathe og Hernes (2015) Effektivisering av kommunal planlegging

Kan hentes på:

<https://www.veviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/effektivisering-av-kommunal-planlegging>

Asplan Viak, Plathe (2018) Kommunen som aktiv boligpolitisk aktør, Oppdragsnummer: 614177- 01

Kan hentes på:

https://www.ks.no/contentassets/ce79cbe8d1f14487a8bda2efc60c034b/kommunen_som_aktiv_boligpolitisk_aktor_sluttrapport.pdf

Bergen kommune og Studentsamskipnaden i Bergen (2019) Unge flyktninger og studenter sammen i studentbolig

Nederst på siden kan også Femårsvisjonen – Boliger for studenter hentes:

<https://www.veviseren.no/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/unge-flyktninger-og-studenter-sammen-i-studentbolig>

De Facto, Stugu, S. (Notat 1:2018) Vi trenger en inkluderende boligpolitikk Hva er handlingsrommet for sosial boligpolitikk?

<https://www.de-facto.no/wp-content/uploads/2018/04/180323-Husbanken-ferdig.pdf>

Eiendom Norge (11.02.20) Den norske sykepleierindeksen 2019

<https://eiendomnorge.no/aktuelt/blogg/den-norske-sykepleierindeksen-2019>

Eiendom Norge (12.06.19) Den norske familieindeksen

<https://eiendomnorge.no/blogg/den-norske-familieindeksen-article459-923.html>

Falk, B.K., Bergen byarkiv (2003) Institutt for Byfornyning A/S, Bergen

<https://www.bergenbyarkiv.no/oppslagsverket/2003/10/27/institutt-for-byfornyning-as-bergen/>

Falk, B.K., Bergen byarkiv (2003) Kommunale boligselskaper

<https://www.bergenbyarkiv.no/oppslagsverket/2003/10/27/kommunale-boligselskaper/>

FN Sambandet (2020) FNs bærekraftsmål

<https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

Housing Europe (2019) The State of Housing in the EU 2019

<http://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019>

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2014) Bolig for velferd Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014–2020)

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2020) Boligsosial politikk – arbeidet med ny stortingsmelding

<https://nettsteder.regjeringen.no/boligsosialpolitikk/>

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2011) Evaluering av tilskudd til etablering og tilpasning av bolig

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/evaluering-av-tilskudd-til-etablering-og/id652515/>

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2019) Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

<https://www.regjeringen.no/contentassets/cc2c53c65af24b8ea560c0156d885703/nasjonale-forventninger-2019-bm.pdf>

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2006) På vei til egen bolig

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/pa-vei-til-egen-bolig/id423935/>

Meld. St. 15 (2017-2018) Leve hele livet — En kvalitetsreform for eldre

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-15-20172018/id2599850/>

Norconsult, Lysne og Bjørlykke (2004) Integrasjon av kommunale utleieboliger i borettslag og boligbyggelag i Bergen Prosjektnr: 3694400

Kan hentes på:

https://evalueringsportalen.no/evaluering/integrasjon-av-kommunale-utleieboliger-i-borettslag-og-boligbyggelag-i-bergen-en-undersokelse-av-boforhold-og-bokvalitet-og-en-evaluering-salg-av-boliger-til-boligbyggelagene/Integrasjon_kommunale_utleieboliger.pdf/@@inline

NOU 2011:15 Rom for alle – En sosial boligpolitikk for framtiden

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ddf3c180c0a74170b7a2f7ac515c1afc/no/pdfs/nou201120110015000dddpdfs.pdf>

NOU 2016:17 På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming

https://www.regjeringen.no/contentassets/f738ea1bce6c4c52a5c4d81e6e2a58c2/nou-2016_-17.pdf

NTNU Samfunnsforskning, Elvegård og Michelsen (2015) Trygghet for barn og unge i kommunale utleieboliger i Bergen kommune

<https://samforsk.no/Publikasjoner/Trygghet%20for%20barn%20og%20unge.pdf>

Oslo kommune bystyrevedtak 47 (26.02.2020)

https://www.oslo.kommune.no/dok/Bystyret/2020_02/1346909_1_1.PDF

Oslo kommune (2018) Kunnskapsgrunnlag for en kommunal boligpolitikk

https://www.oslo.kommune.no/dok/Bystyret/2020_02/1346909_1_1.PDF

Pandora film på vegne av Bergen kommune (2017) Brobyggerne

<https://www.youtube.com/watch?v=WEDITgBNuIY&t=567s>

<http://pandorafilm.no/brobyggerne.html>

Pata Rat 2 prosjektside <https://desegregare.ro/en/>

SSB, Revold og With (2020) Boforhold, registerbasert
<https://www.ssb.no/boforhold>

SSB, Revold (2015) innsattes levekår 2014. Før, under og etter soning
<https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/innsattes-levekar-2014>

SSB, Normann og Epland (2020) Nesten 111.000 barn vokser opp med vedvarende lave husholdningsinntekter
<https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/nesten-111-000-barn-vokser-opp-med-vedvarende-lave-husholdningsinntekter>

St. meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-6-2002-2003-/id196483/>

St. meld. nr. 49 (1997-98) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-49-1997-98-/id191846/?ch=1>

St. meld. nr. 20 (1998-99) Utjamningsmeldinga Om fordeling av inntekt og levekår i Norge
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-50-1998-99-/id431369/>

Stokstad, S. og Barlindhaug, R. (2020) NIBR-rapport 2020:6 Hvordan fungerer leiegaardsloven i praksis?
<https://www.oslomet.no/forskning/forskningsnyheter/leiegaardsloven-fungerer-daarlig-som-boligpolitisk-virkemiddel>

Sturtzel, K.R. (2009) Boligmangel, bolignød, boligkrise, masteroppgave i historie
<http://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/3337/56491209.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Universitet i Bergen (2018) UiB blir offisiell FN-partner for bærekraftig hav
<https://www.uib.no/sdgbergen/121383/uib-blir-offisiell-fn-partner-baerekraftig-hav>

Foto på fremsiden:

Bilde av utsikt fra Ulriken over Bergen og Vågen omkring 1900 merket med enerett Erichsen, hentet fra Bergen kommunes samling i anledning Bergen 950.

Bilde av utsikt fra Ulriken høst 2019. Foto: Ingerd Lene Nyheim