

**Erfaringer med eie-etablering for
personer med utviklingshemming**
Casestudier fra nye boligprosjekter



NIBR

By- og regionforskningsinstituttet

HØGSKOLEN I OSLO
OG AKERSHUS

Erfaringer fra eie-etablering for personer med utviklingshemming. Casestudier fra nye boligprosjekter.

By- og regionforskningsinstituttet ved Høgskolen i Oslo og Akershus (NIBR) søker med dette om støtte fra Husbankens kompetansemidler 2017.

Søknaden handler om å systematisere erfaringer om prosessene og konseptene som ble utviklet fra nylig ferdigstilte boligprosjekter for personer med utviklingshemming. Vi vil ta utgangspunkt i nylig ferdigstilte boligprosjekter fra henholdsvis Oslo og Stange kommune, men vil også se på to-tre pågående prosjekter i Akershus og Buskerud. Vi legger opp til at case- studiene begrenses til dette utvalget og utformer budsjettet med utgangspunkt i dette. Vi er åpne for å utvide eller endre utvalget, i samråd med oppdragsgiver.

Bakgrunn

De senere årene har det vært en stor økning i foreldreinitierte boligprosjekter hvor unge med utviklingshemming (særlig i Oslo og Akershus)¹ ikke bare får egen bolig, men også blir eiere av den. På den måten får de økt selvbestemmelse over egen bosituasjon, og blir uavhengig av politiske avgjørelser eller kommunens økonomi som begrunnelser for ev flytting eller nedleggelse av botilbud.

Så langt har kommunene tatt en mer passive rolle i slike prosjekter. Foreldre og pårørende har stått for det meste selv i prosessen frem til målet.² Kommunene skal medvirke til å skaffe bolig (ikke har plikt til å skaffe)³ men i disse prosjektene har vist i praksis at medvirkning i utilstrekkelig grad skjer. Gode intensjoner, initiativ og forslag blir ikke uten videre tatt til følge når rådmenn og politikere ikke er forpliktet til boligfremskaffelse. I en gjennomgang av kommunale budsjetter og boligsosiale handlingsplaner i 29 kommuner som ble utført av Rettighetsutvalget som står bak NOU «På lik linje» fra 2016, gikk det frem at kommunene ikke har en målsetting om at utviklingshemmede skal eie sin egen bolig.⁴ Gjennom Husbankens ordninger om tilskudd og lån er det imidlertid lagt til rette for at målgruppen kan bli eiere av egen bolig. Virkemidlenes mulighetsrom kan imidlertid ikke realiseres uten at kommunenes

¹ Notat fra Oslo kommune Velferdsetaten august 2016

² Se f.eks. NOU 2016:17 «På lik linje», Ruud og Nørve 2012: «Når skal jeg flytte hjemmefra?», Nordlandsforskning 2013: «Når livsløp veves sammen med administrative tilfeldigheter»

³ NOU 2016:17, s. 142

⁴ NOU 2016:17, s. 146

kompetanse og prioriteringer. Dette fordrer tilstrekkelig kunnskap om Husbankens virkemidler og evnen til å se disse i sammenheng, men også at den boligsosiale politikken får en tilstrekkelig forankring i kommunens ledelse.

Hensikten med denne studien er å få systematisert den kunnskapen som disse boligprosjektene utløste og overføre erfaringene om de økonomiske modellene til andre for å stimulere til at flere får muligheten til å eie sin egen bolig. I Rettighetsutvalgets melding påpekes det at det er mange utviklingshemmede og deres pårørende som ikke opplever kjøp av egen bolig som et reelt alternativ.⁵ Etter erfaringene med Tangerudbakken i 2007 ble det utarbeidet et veiledningshefte i regi av Husbanken som hjelp til andre foreldregrupper. Siden Tangerudbakken ble etablert er det kommet en rekke nye finansieringsmodeller, bl.a. med offentlig / privat samarbeid og ulike typer avtaler, og erfaringer som er viktig å videreformidle og se i sammenhengen med funnene fra case-studiene.

Problemstillinger

Overordnet vil prosjektet rette fokuset på hele boligfremskaffelsesprosessen- fra ide til ferdigstillelse, men med særlig fokus på finansieringsmodellen. Erfaringsbasen som ligger i disse prosjektene har potensielle stor overføringsverdi, både for andre kommuner og for case-kommunene.

Målgruppen faller inn under gruppen vanskeligstilte, fordi de vil være avhengig av uføretrygd resten av livet. Trygden utløses når ungdommene fyller 18 år, først som «ung ufør» frem til de fyller 26 år med en litt høyere sats enn uføretrygd, dernest vanlig uføretrygd. Sammenlignet med andre unge på boligmarkedet regnes personer med utviklingshemming som stabile og sikre betalere av f.eks. startlån fordi de har stabil inntekt og dermed ikke eksponert for arbeidsmarkedsrisiko. Samtidig har de lite eller ingen egenkapital den dagen til skal flytte i egen bolig, noe som gjør gruppen avhengig av lån og/eller tilskudd dersom de skal eie sin egen bolig.

Imidlertid viser erfaringene at målgruppen ofte ikke flytter hjemmefra før de er langt oppi 20-årene. I mange tilfeller er det få tilrettelagte botilbud, i kommunal eller privat regi. Det vil i tillegg ta flere år før botilbud i egen regi kan komme på plass. Det som skjer i mellomtiden er at det meste av trygden blir stående på konto fordi de bor «gratis» hjemme hos foreldrene. Dette muliggjør oppsparing av egenkapital. Men som samtidig kan redusere tilgangen på økonomiske virkemidler som de ellers ville ha krav på.

⁵ NOU 2016:17, s. 148

Mer spesifikt, vil studien sette søkelys på:

- Hvor ligger primærutfordringene når gjelder å utnytte eierpotensialet blant målgruppen?
- Ligger de i virkemidlene eller måten de brukes på?
- Er mulighetsrommet i virkemidlene stort nok? Er det utfordringer ved selve virkemidlene knyttet til utformingen av virkemidlene, eller rammene for dem?
- Er det behov for flere virkemidler?
- Hvis det er bruken som er mangelfull, hva skyldes det manglende kompetanse eller forankring?
- Hvilken finansieringsmodell er blitt benyttet i de utvalgte casene? Gode finansieringsmodeller handler om å standardisere effektiv virkemiddelbruk. Gode modeller kan dermed være en støtte for kommunene utnytte Husbankens virkemidler på en (enda) bedre måte.
- I hvilken grad nyttiggjør disse modellene mulighetsrommet til Husbankens virkemidler?

For å kunne gjøre en god virkemiddelanalyse er det viktig å skille mellom individrettede virkemidler og prosjektrrettede virkemidler. Nøkkelen til å lykkes vil i mange tilfeller handle om å se individrettede og prosjektrrettede virkemidler i sammenheng. F.eks. er en mulighet å bruke investeringstilskuddet og / eller grunnlånet til å bygge tilpassede boliger, og så at kommunen selger boligene videre til målgruppen ved hjelp av de individrettede virkemidlene.

Skillet mellom individrettet og prosjektrrettet tilskudd er imidlertid ikke vanntett. Det er ulike måter å bruke virkemidlene på som i praksis innebærer at prosjektrrettede tilskudd omgjøres til individrettet tilskudd, f.eks. som i Stange kommune hvor kommunen har gjennom å stifte eget borettslag har nyttiggjort investeringstilskuddet til eieretablering for målgruppen. Husbankens leie-til-eie modell er en annen metode for å se virkemidlene for leie- og eie-etablering i sammenheng.

Metodisk tilnærming

For å få belyst problemstillingene mest mulig dekkende vil vi:

- Gjennomgå avtaler og dokumenter i prosjektene
- Intervjue de foreldrene / pårørende som har hatt aktive roller i prosessen

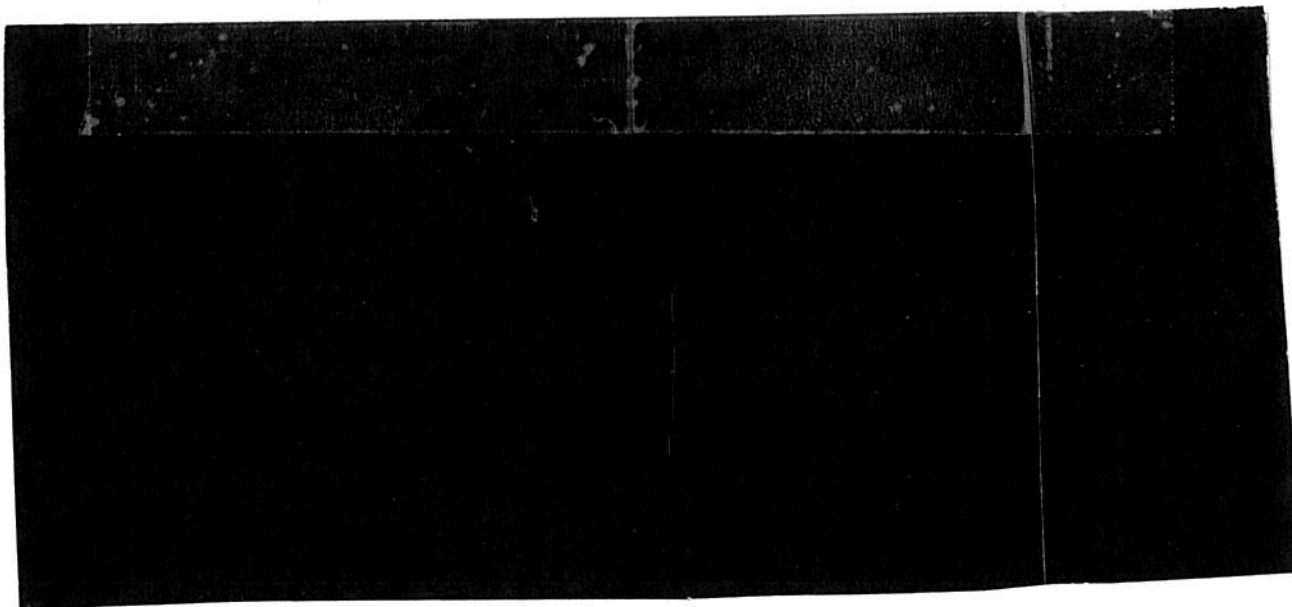
- Intervjue byråkrater og politikere i casekommune som er eller har vært involvert
- Gjennomgå og å analysere modellene i prosjektene utifra normer om effektive virkemiddelbruk.

Vi ser for oss 5-6 intervjuer fra hvert boligprosjekt, i tillegg til 4-5 intervjuer med sentrale personer i kommunen. Dette innebærer til sammen 16-18 intervjuer. Omfanget av intervjuer og case kan tas i samråd med oppdragsgiver.

Publisering

Vi legger opp til at prosjektet publiseres som en ordinær NIBR-rapport. Samtidig mener vi det kan være hensiktsmessig å supplere med andre publiseringsformer, et erfaringshefte og publikasjon i fagtidsskrift. Dette gjøres i samråd med oppdragsgiver.

Fremdriftsplan og budsjett



Bemanning

Studien vil bli gjennomført av NIBR ved forsker Marit Ekne Ruud (prosjektleder) og forsker Kim Astrup.

Marit Ekne Ruud, dr.art og forsker 1, har inngående kjennskap til feltet som pårørende i et nylig ferdigstilt boligprosjekt i Holmenveien. I tillegg har hun vært prosjektleder for prosjektet om bosituasjonen for ungdom med utviklingshemming i 2012 (for Extrastiftelsen/NFU), om boligens betydning for unge i en sårbar livssituasjon for Husbanken (2012), samt om samlokaliserte boliger for personer med utviklingshemming

for Husbanken 2015. Ruud har også vært medarbeider i prosjektene om Startlånsordningen for Husbanken 2015.

Kim Astrup, samfunnsøkonom og forsker 2, har tidligere vært tilknyttet som foreleser i makroøkonomi ved Høgskolen i Oslo og har vært sekretær for Boligutvalget (NOU 2011:15). Han jobber nå som forsker i avdeling for Bolig-, steds og regional forskning ved NIBR. Arbeidsområder ved NIBR er modellutvikling innenfor regionale og urbane boligmarkeder, samt økonomiske analyser av boligpolitiske virkemidler.

