

Boliger til udsatte grupper

Erfaringer fra et forsøgsprojekt i Aalborg

BOLIGER TIL UDSATTE GRUPPER

Rapporten er udgivet af:
Velfærdsministeriet

Rapporten er udarbejdet af:
Arkitekt m.a.a. Tina Axelsen og
byfornyelseskonsulent Ulrich Thagaard Jensen,
begge Kuben Byfornyelse Danmark
(tidligere Byfornyelse Danmark)

Layout: Tegnestuen Jens V. Nielsen
Foto: Kuben Byfornyelse Danmark
ISBN: 978-87-7546-522-4

© Velfærdsministeriet, 2008

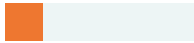
Rapporten kan downloades fra:
www.social.dk og
www.kuben.dk

Projektdeltagere

Jørgen Pedersen, ejer af Istedgade 17
Dennis Skagen, ejer af Poul Pagh's Gade 17-17A
Henning Linde, Teknisk Forvaltning, Aalborg Kommune
Keld Christensen, Teknisk Forvaltning, Aalborg Kommune
Svend Riis, Social- og Sundhedsforvaltningen, Aalborg Kommune
Per Thomsen, Brobyggereselskabet, Aalborg Kommune
Vibeke Sieborg, Brobyggereselskabet, Aalborg Kommune
Jens Kærsgaard, rådg. ingeniørfirma Kærsgaard & Andersen A/S
Pia Helle Pater, Erhvervs- og Boligstyrelsen, nu Velfærdsministeriet
Nils Hein, Erhvervs- og Boligstyrelsen, nu Velfærdsministeriet
Hans Aue, Kuben Byfornyelse Danmark A/S
Ulrich Thagaard Jensen, Kuben Byfornyelse Danmark A/S

BOLIGER TIL UDSATTE GRUPPER

Erfaringer fra et forsøgsprojekt i Aalborg



3 INDLEDNING

5 BAGGRUND OG FORMÅL

- 5 Kan private ejere motiveres?
- 5 Er byfornyelsesloven et brugbart værktøj?
- 6 Forsøgsprojektet
- 6 Hvem er de udsatte grupper?

7 AFTALEGRUNDLAG

- 7 Lejekontrakt
- 9 Ophørsproblematik

10 GENNEMFØRELSE

- 10 Bygningsindretning
- 13 Genhusning
- 14 Økonomi
- 14 Hensynet til naboer
- 15 Den sociale vicevært
- 16 Indvielse

17 EVALUERING OG KONKLUSION

- 19 Byfornyelsesloven som værktøj

20 HVORDAN GÅR DET I DAG?



Poul Paghsgade



”

Når forsøgsperioden på de 10 år er gået, vil jeg fortsætte med at leje ud til de beboere, der bor i ejendommen på den tid.

Ejer

”

Uden den sociale vicevært vil det være svært at få stedet til at fungere.

Beboer i Poul Paghs Gade 17

Der er i de senere år sat fokus på de mennesker, der i dagens Danmark lever under meget udsatte forhold – og som for manges vedkommende ikke har tag over hovedet og i det hele taget har svært ved at finde fodfæste på det almindelige boligmarked.

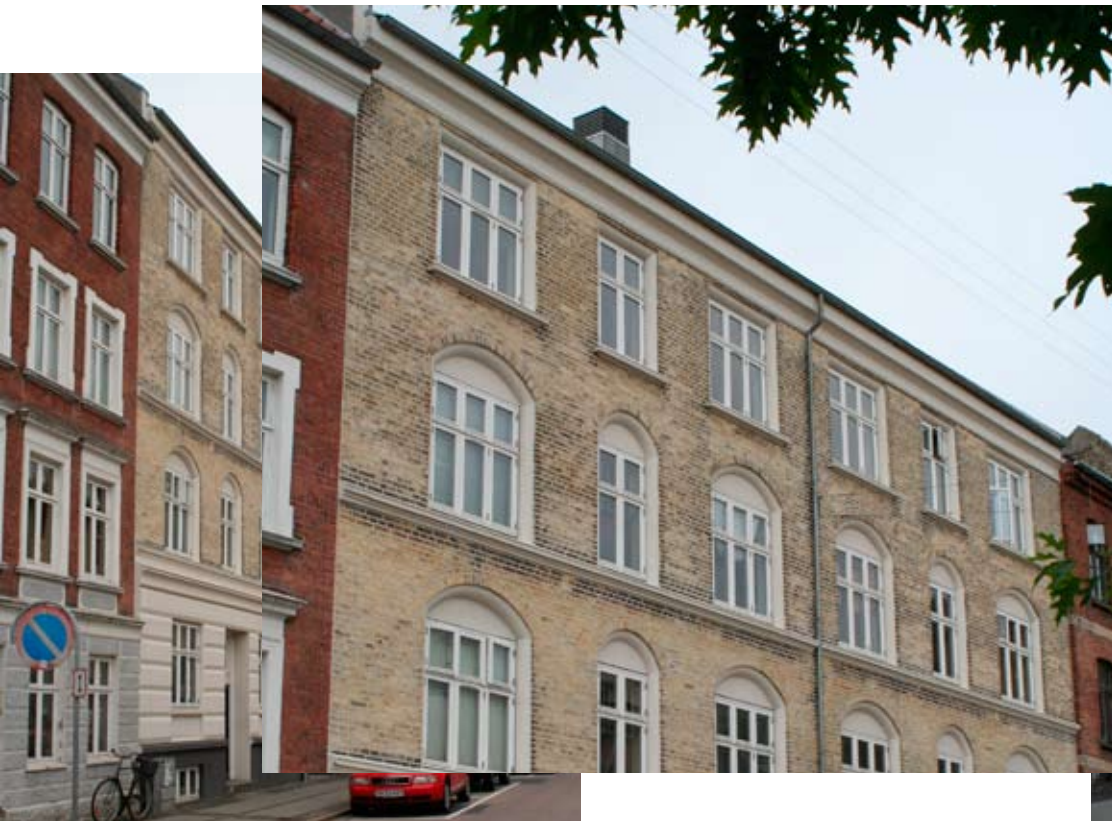
Gruppen er meget bred og svær at beskrive, men fælles for de fleste er, at de er resourcesvage personer med enten sindslidelse, alkoholmisbrug eller stofmisbrug som fællesnævner. Mange er hjemløse og bor på gaden.

Det har vist sig meget vanskeligt at skaffe anstændige boliger til denne gruppe. Der har været forsøg med skurvogne, ombygning af togvogne, og flere projekter har været drøftet, men problemet er ikke løst. Det er svært at se, at problemet alene kan løses med traditionelle boligpolitiske virkemidler.

I denne rapport skildres et projekt om boliger til sådanne udsatte grupper i Aalborg, hvor man har forsøgt at motivere ejere af private udlejnings-ejendomme til at indgå i et samarbejde med kommunen. Projektet har taget afsæt i den daværende byfornyelseslov (lov nr. 381 af 10. juni 1997 med senere ændringer) med de muligheder og begrænsninger, den gav i forhold til et sådant projekt. Det juridiske aspekt har også været et vigtigt omdrejningspunkt i projektet – for er det overhovedet muligt at strikke en model sammen, som alle parter kan nikke til?



I publikationen er gengivet en række citater fra centrale nøglepersoner i projekt Boliger til skæve eksistenser. Citaterne stammer fra den interviewundersøgelse, der blandt andet ligger til grund for evalueringen af forsøgsprojektet.



Poul Paghsgade

”

Det er vigtigt, at en ny beboer passer ind i opgangsfællesskabet – derfor ”undersøges” vedkommendes omgangskreds også. Er der junk og prostitution blandt vennerne, vil personen ikke blive indstillet til en bolig i de to opgangsfællesskaber.

Brobyggereselskabet

”

Den for målgruppen høje husleje har betydet, at der ved genudlejning har været pres på for at tage beboere, der er dårligere, end hvad der var udgangspunktet for projektet.

Social vicevært

Baggrunden for forsøget var Aalborg Kommunes akutte behov for boliger til de borgere, der på grund af deres sociale situation ikke selv kan skaffe sig en bolig.

Kommunen har via gældende lovgivning mulighed for at indgå frivillige aftaler om anvisningsret med private udlejere mod økonomisk kompensation. Kommunen har dog ikke været indstillet på at yde kompensation til de private udlejere, og derfor var det hidtil ikke lykkedes at udnytte denne mulighed.

Kan private ejere motiveres?

Det private boligmarked har hidtil ikke været en medspiller, når der har været behov for boliger til den gruppe borgere, der i dagens Danmark lever under meget udsatte forhold. Denne gruppe er mere eller mindre bevidst blevet udelukket, når ledige boliger skulle udlejes.

Mange års tæt samarbejde mellem Byfornyelse Danmark, Aalborg Kommune og private udlejere i Aalborg midtby betød dog, at der set i lyset af Kommunens akutte behov for boliger til gruppen indledtes en dialog med Jørgen Pedersen, PWH-gruppen, der ejer en række ejendomme i Aalborg.

De tre parter drøftede muligheden for, at Jørgen Pedersen kunne indgå i et samarbejde om at stille boliger til rådighed for gruppen af udsatte. Jørgen Pedersen var positiv overfor henvendelsen og ville gerne indgå i et samarbejde.

Jørgen Pedersen var interesseret i at opnå støtte efter byfornyelsesloven til ombygning af den pågældende ejendom, og i at projektet skulle dække boliger på opgangsniveau – af hensyn til de øvrige beboere i ejendommen. Endvidere ønskede han klare aftaler omkring udlejningsforhold – skulle boligerne udlejes direkte til beboerne, eller skulle de leje boligerne ud til Aalborg Kommune, der så fremløjede til gruppen af udsatte? Og endelig skulle der være mulighed for en tidsbegrænsning af udlejningen?

Er byfornyelsesloven et brugbart værktøj?

Jørgen Pedersens interesse i projektet gav anledning til overvejelser om, hvorvidt byfornyelsesloven var et brugbart værktøj i dette projekt. Den ejendom, Istedgade 17, som kunne komme på tale, led af bygnings- og installationsmæssige mangler og kunne derfor renoveres efter byfornyelseslovens bestemmelser – så langt så godt. Byfornyelsesloven åbnede endvidere op for permanent genhusning af de eksisterende lejere, der måtte ønske det.

Men byfornyelsesloven havde også nogle begrænsninger set i forhold til projektet. Boliger til mennesker, der lever under meget udsatte forhold, kræver en særlig indretning i form af fællesrum, kontor til eventuel social vicevært og et materialevalg, der sikrer robuste løsninger. Disse særlige indretninger kunne ikke støttes via byfornyelsesloven, og de særlige robuste løsninger i udførelsen kunne måske siges at ligge på kanten af lovens forudsætninger.

Endvidere er et vigtigt set-up i byfornyelsen, at projektet kan gennemføres ad frivillighedens vej for såvel ejere som lejere. I det konkrete projekt skulle der være et incitament hos ejeren ud over "bare" byfornyelse – den sociale dimension skulle også være til stede. De eksisterende lejere har en valgmulighed i et byfornyelsesprojekt – de kan have en forståelse for den sociale vinkel og blive boende, eller de har muligheden for genhusning.

De indledende drøftelser med Jørgen Pedersen og en umiddelbar vurdering af byfornyelseslovens egnethed til projektet betød, at Byfornyelse Danmark på vegne af Aalborg Kommune fremsendte en forsøgsansøgning til det daværende By- og Boligministerium om en ekstraordinær ramme til ombygning og indretning af boliger til borgere, der lever under meget udsatte forhold. Endvidere ansøgte om en særlig refusion af de udgifter, der omfatter den særlige indretning af ejendommene.

Forsøgsprojektet

By- og Boligministeriet bad kommunen om at inddrage endnu en ejer af private udlejningsejendomme i forsøgsprojektet. Derfor blev der taget kontakt til Ejendoms-Invest I/S, Dennis Skagen, der ejer flere ejendomme i Aalborg. Dennis Skagen indvilgede i at deltage i projektet, og således kom forsøgsprojektet til at omfatte to ejendomme, der er beliggende i henholdsvis Istedgade 17 (Jørgen Pedersen) og Poul Paghs Gade 17-17A (Dennis Skagen). Istedgade 17 indeholder otte lejemål, mens der er 11 lejemål i Poul Paghs Gade.

Målsætningen med forsøget var:

1. At afdække problemer og barrierer i forbindelse med private ejeres frivillige deltagelse i løsningen af boligbehovet for udsatte grupper i forbindelse med byfornyelse, herunder at opnå erfaringer med, om der i samspillet mellem regelsæt er/opstår barrierer, der hindrer en frivillighedsmodel.
2. At afklare, om det ville være muligt at skabe en model, der kan udbredes til almindelig anvendelse, samt om der på baggrund af projektets erfaringer vil være brug for ændringer i det nuværende regelsæt.

Ministeriet meddelte tilsagn til forsøgsprojektet, der forudsatte modernisering og renovering af ejendommene Istedgade 17 og Poul Paghs Gade 17-17A med almindelig støtte efter byfornyelsesloven, og indebar forsøgsmidler til:

- Særlige indretninger (fællesrum og kontor til eventuel "social vicevært") samt ekstraudgifter ved valg af særlige robuste løsninger ved renoveringen af hensyn til funktionen rettet mod udsatte borgere anvist af Aalborg Kommunes socialforvaltning.
- Afrapportering af udredningsarbejde og proceserfaringer.
- Erfaringsrapport efter to år med henblik på opsamling af praktiske erfaringer og analyse af aktørernes holdninger og tilfredshed.

Hvem er de udsatte grupper?

Ved projektets start blev der givet en karakteristik af den gruppe mennesker, som projektet rettede sig i mod:

- Borgere i Aalborg Kommune, som er udstødte eller delvis udstødte af boligmarkedet – eller som har risiko for at blive udstødt.
- Borgerne er kendetegnet ved, at de har stort besvær med at få eller fastholde en bolig.
- Borgerne har mange skiftende adresser, så som forsorghjem, herberger, "folkeregister 2", tilmeldt sammen med mange andre på små værelser, adresse ukendt i perioder o.s.v.
- Borgerne er som regel uden arbejde, modtager understøttelse, kontanthjælp eller førtidspension. De har endvidere problemer med at honorere krav om at være arbejdssøgende og deltage i aktivering.
- Mange af borgerne har problemer med at betale enhver sit.
- De fleste af borgerne har eller har haft problemer med alkohol eller andre stimulanser.
- Borgerne har ofte en anderledes adfærd.
- Borgerne er som hovedregel mænd.

Visitation til boligerne skal ske i et tæt samarbejde med relevante instanser i Aalborg Kommune, og det skal på forhånd være aftalt, hvilke krav der skal stilles til de kommende lejere. Lejerne må ikke have et massivt forbrug af alkohol eller stoffer, og de skal være i stand til at klare sig i egen bolig, evt. med jævnlige tilsyn, hjælp og støtte fra kommunens støttekorps. Den enkelte lejer skal også være positiv indstillet over for projektet.



Målgruppen er ringere end det, der blev stillet i udsigt. Mange af beboerne kan ikke magte at bo i egen bolig og sørge for betaling af husleje m.v.

Administrator



Istedgade

Der er mange juridiske aspekter i forsøgsprojektet, og der er brugt mange ressourcer på at finde vej gennem de forskellige lovgivninger.

I første omgang var det vigtigt at få afklaret, hvem der skulle stå som udlejer af de nye boliger. Skulle det være kommunens socialforvaltning, eller skulle det være ejerne af ejendommene? Hvis det er ejerne, der udlejer direkte til en lejer, så er det *lejeloven*, der gælder. Men hvis kommunen lejer boligerne af ejerne og fremlejer til de kommende beboere, så er forholdet mellem kommunen og ejerne omfattet af *erhvervslejeloven* (mens fremlejerforholdet mellem kommunen og beboerne er omfattet af *lejeloven*).

Princippet for huslejeregulering er forskellige i de to lejelove. For at sikre parallelitet mellem den leje, brugerne skal betale, og den leje kommunen skal betale, må man ved modellen med udlejning til kommunen og fremleje fra denne aftale, tilføje at lejelovens lejefastsættelses- og reguleringsregler også skal gælde for lejen i erhvervslejekontrakten mellem ejerne og kommunen. Den væsentligste betænkelighed for ejerne var, hvorledes man kan komme ud af projektet – og for kommunen hvordan projektet i det hele taget bringes til op-hør?

Lejekontrakt

Begge de oven for angivne modeller for aftale om lejeforholdene blev analyseret, og indhold og problemer ved begge aftalemodeller blev skitseret:

Ved aftalemodel 1 – erhvervslejekontrakt med kommunen og fremleje fra denne til beboerne – nåede man frem til følgende punkter:

- Tidsbegrænset aftale (erhvervslejekontrakt) på 10 år.
- Formålet er fremleje (skal angives i kontrakten).
- Husleje aftales efter gældende principper for udlejningsejendomme, der renoveres efter byfornyelsesloven. Beregning af lejen som om-

” **Aftalen omkring lejekontrakterne, hvor kommunen fremlejer til målgruppen fungerer meget fint. Aftalen betyder også, at ejeren ikke lider huslejetab.**

Administrator

” **Lejeloven indeholder ingen sanktionsmuligheder, når der f.eks. flytter ”ekstra” personer ind – og i værste fald fortrænger den beboer, der står på lejekontrakten, ud af boligen.**

Social vicevært



Poul Paghsgade



Jeg spekulerer ikke over, hvad jeg skal gøre, når min lejekontrakt udløber i 2012. Jeg vil bare gerne blive boende så længe som overhovedet muligt.

Beboer i Poul Paghs Gade



At lejemålene er tidsbegrænsede, fylder ikke meget i hverken beboernes eller min hverdag – lige for øjeblikket er der længe til 2012.

Social vicevært

kostningsbestemt leje og forbedringstillæg for byfornyelsesforbedringer.

- Stillingtagen til, hvorvidt der i den samlede leje skal indgå lejebeløb for fælleslokalerne.
- Én af boligerne var ikke ledig ved kontraktens indgåelse. Derfor indgik denne bolig ikke i kontrakten med kommunen. Der bør være en bestemmelse i kontrakten, der pålægger kommunen at overtage boligen, såfremt den bliver ledig.
- Tidsbegrænsningen kan give problemer for kommunen med at udnytte de boliger, der bliver ledige hen imod slutningen af de 10 år.
- Stillingtagen til, hvorvidt aftalen kan forlænges efter de 10 år.
- Fremlejeaftaler mellem kommunen og de enkelte beboere indgås som normale beboelseslejekontrakter, men tidsbegrænset til udløb samtidig med kommunens kontrakt med ejeren.

Ved aftalemodel 2 – med anvisningsret for kommunen og direkte udlejning til beboerne – nåede man frem til følgende punkter:

- Der skal som et centralt dokument indgås en kontrakt mellem ejeren og kommunen, der angiver kommunens forpligtelser ved projektets gennemførelse.
- Et centralt punkt er kommunens anvisningsret.
- Anvisningsretten skal være en pligt. Ejeren skal derfor hurtigst muligt orientere kommunen, når en bolig opsiges. Såfremt kommunen ikke udnytter anvisningsretten, er den forpligtet til at betale huslejen – risikoen for tomgang ligger derved hos kommunen og ikke hos ejeren.
- I kontrakten angives, hvilken persongruppe der kan anvises.
- Aftalen mellem ejeren og kommunen indgås tidsbegrænset for 10 år.
- Afklaring af, hvem der har den indvendige vedligeholdelsespligt. Det er vigtigt i forhold til kommunens engagement.
- Overvejelser omkring den udvendige vedligeholdelsespligt.

- Økonomiske forhold omkring fælleslokalet overvejes.
- Det aftales, at lejekontrakterne med de enkelte brugere indgås tidsbegrænset til udløb samtidig med udløbet af 10 års perioden for aftalen med kommunen.

Ejerne af forsøgsejendommene blev forelagt begge aftalemodeller, og indholdet blev drøftet med dem.

Det havde været hensigtsmæssigt at få afprøvet begge modeller, og man ville gerne have indgået aftale vedrørende de to ejendomme efter hver sin model. Ingen af ejerne ønskede imidlertid at indgå aftale efter model 2, idet de begge lagde afgørende vægt på den større sikkerhed for dem, som de fandt, lå i modellen med lejekontrakt med kommunen. Begge ejere gav i øvrigt klart udtryk for, at de ikke ønskede at blive påført ekstra administrativt arbejde i forbindelse med at være part i et forsøgsprojekt.

På baggrund af ejernes tilkendegivelser blev der indgået erhvervslejekontrakter vedrørende begge ejendomme efter model 1, altså modellen, hvor efter kommunen lejer boligerne og fremlejer dem til de kommende beboere.

Ejerne giver endvidere udtryk for bekymring omkring projektets ophør. Ved aftalens ophør vil de meget nødig stå med én eller flere socialt belastede lejere, der kan vanskeliggøre udlejningssituationen i forhold til "almindelige" lejere.

Ophørsproblematik

Hvordan man skal håndtere projektets eventuelle ophør, er et af hovedproblemerne i projektet og har givet anledning til mange drøftelser.

Problemet omkring lejemålenes ophør relaterer sig til uopsigelighedsreglerne i lejelovens kap. XIII. Disse betyder, at såfremt ejendommene på et tidspunkt skal kunne frigøres for lejemålene med de anviste beboere, må lejekontrakterne

med disse basere sig på tidsbegrænsede lejemål – altså så de uden opsigelse ophører på det tidspunkt, der er fastsat i kontrakten. Dette gælder, hvad enten kontrakterne er indgået direkte med ejendommens ejere eller som fremlejekontrakter med kommunen, som har lejet lejlighederne samlet af ejerne.

Det betyder endvidere, at en samlet lejekontrakt mellem ejer og kommune må indgås således, at lejeaftalen ikke kan bringes til ophør af ejerne før fremlejekontrakternes ophør, men på den anden side skal kunne bringes til ophør af kommunen samtidig med fremlejekontrakternes ophør.

Ved at indgå tidsbegrænsede lejemål sikrer man sig, at man kan få frigjort ejendommene for den specielle persongruppe og således få bragt projektet til ophør. Og tidsbegrænsede lejemål er reelt den eneste mulighed, der findes.

Varigheden af tidsbegrænsningen er drøftet internt i kommunen og med ejerne, og der er aftalt en periode på 10 år (til år 2012).

Det, at man gør lejemålene tidsbegrænsede, er naturligvis et problem i forhold til beboerne – at man ikke kan tilbyde dem en varig løsning.

Et andet problem kan forudses derved, at alle fremlejekontrakterne med beboerne skal indgås tidsbegrænset med udløb på samme tidspunkt. Ved projektets start virker en tidsbegrænsning på 10 år ikke umiddelbart som en alvorlig begrænsning. Men for boliger, der bliver ledige ved naturlig afgang i løbet af aftaleperioden, kan det blive en sværere og sværere begrænsning, efterhånden som man nærmer sig periodens udløb, idet genudlejninger hele tiden må indgås tidsbegrænset til udløb ved udgangen af den samlede periode. Der kan altså hen ad vejen blive tale om ret kortvarige tidsbegrænsede lejemål.



Der er i Poul Pagh's Gade indrettet tre store boliger – og de er meget problematiske at udleje, også selv om den ene er opdelt i to boliger. Det er en dårlig disposition med store boliger – der er praktisk taget ingen par blandt målgruppen.

Social vicevært



Man burde have tænkt sig lidt bedre om ved aptering af lejlighederne. Det er ikke hensigtsmæssigt med trægulve, der er svære at vedligeholde og som skal afhøvles ved hver fraflytning.

Administrator



Det interne brandalarmsystem skal "føle" på varme og ikke på røg. Praktisk taget alle beboere er storrygere med det resultat, at alarmen bliver aktiveret i tide og utide.

Social vicevært



Ved projektets start var ca. 50 % af beboerne kontanthjælpsmodtagere og ca. 50 % pensionister. Nu er det primært pensionister, der flytter ind. Årsagen er den dyre husleje. En ikke byfornyet ejendom ville være mere oplagt til forsøget, så ville huslejeniveauet ikke være afgørende for beboersammensætningen.

Social vicevært

De to ejendomme, der indgår i projektet, er begge beliggende i Vestbyen i Aalborg. Ejendomme- ne er opført omkring århundredeskiftet og var begge nedslidte og led af såvel bygnings- som installationsmæssige mangler.

Istedgade 17 indeholder 8 boliger. Der er 2 og 3- rums boliger i størrelsesordenen fra 49 m² til 66 m².

Poul Pagh's Gade 17-17B indeholder 11 boliger, der er 2- og 3-rums boliger i størrelsesordenen fra 47 m² til 95 m².

Boligerne er under projektet renoveret efter reglerne i Lov om byfornyelse (lov nr. 381 af 10. juni 1997 med senere ændringer). Der er fra By- og Boligministeriets side givet ekstraordinære mid- ller til at foretage en særlig indretning af hensyn til målgruppen. Endvidere blev der mulighed for at indrette et fællesrum med tilhørende køkken, toilet og bad i kælderen, hvilket der ellers ikke er hjemmel til at støtte via byfornyelsesloven.

Bygningsindretning

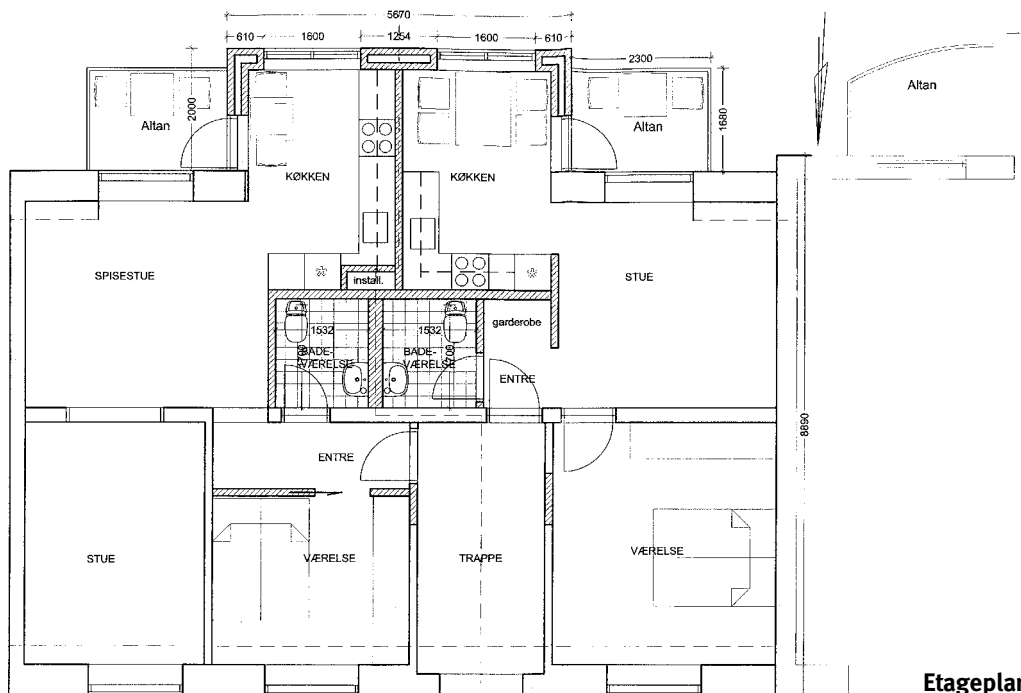
Det har været vigtigt, at alle valg vedrørende bygningsudformning og materialer er truffet un- der hensyn til, at beboerne kan være fysisk vold- somme uden dog at være direkte destruktive og at der givetvis vil blive flere lejerskift i forsøgs- ejendommene end i "almindelige" udlejningsejen- domme. Alle løsninger er derfor robuste. Samtidig har det været et mål, at ejendommen og boligerne ikke skal have et udtalt institutionspræg.

Endvidere er der ved indretningen af boligerne medtaget en række særlige tiltag, nemlig:

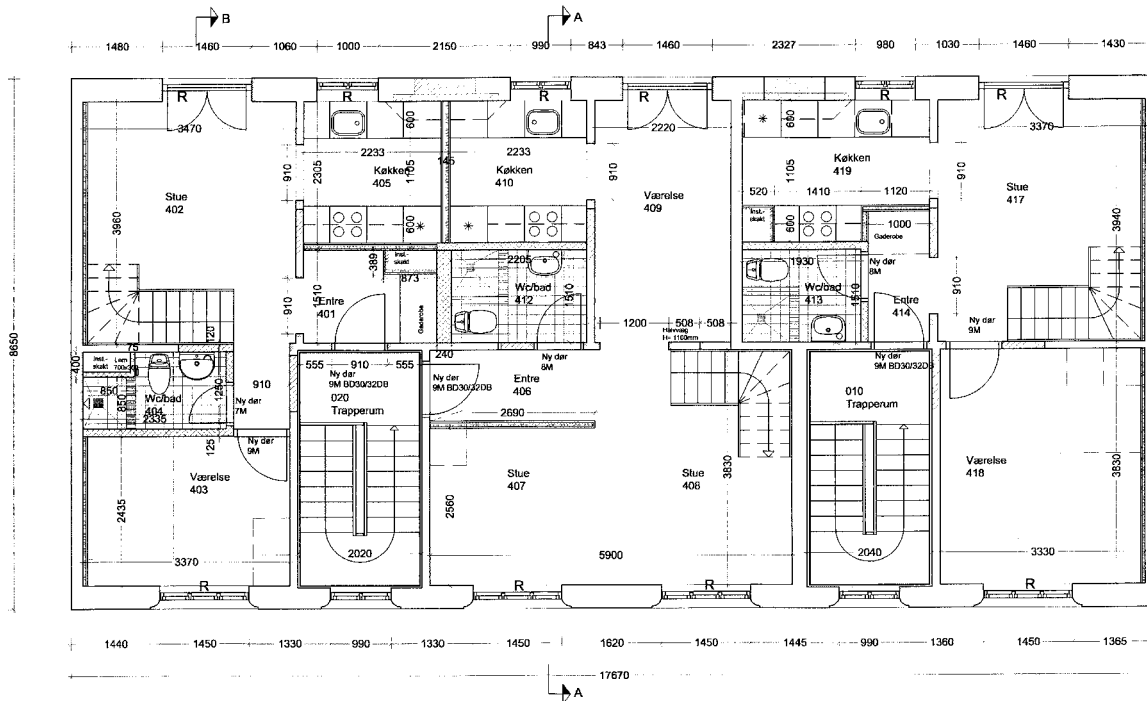
- ekstra lydisolering internt og mod naboejen- domme
- særlig belysning
- fælles brandalarmeringsanlæg
- mekanisk udsugningsanlæg (forøget ventilation)
- "væltsikrede" toiletter
- større afløb til forhindring af vandskade
- styring af varmemeforbrug (forhindring af over- forbrug)



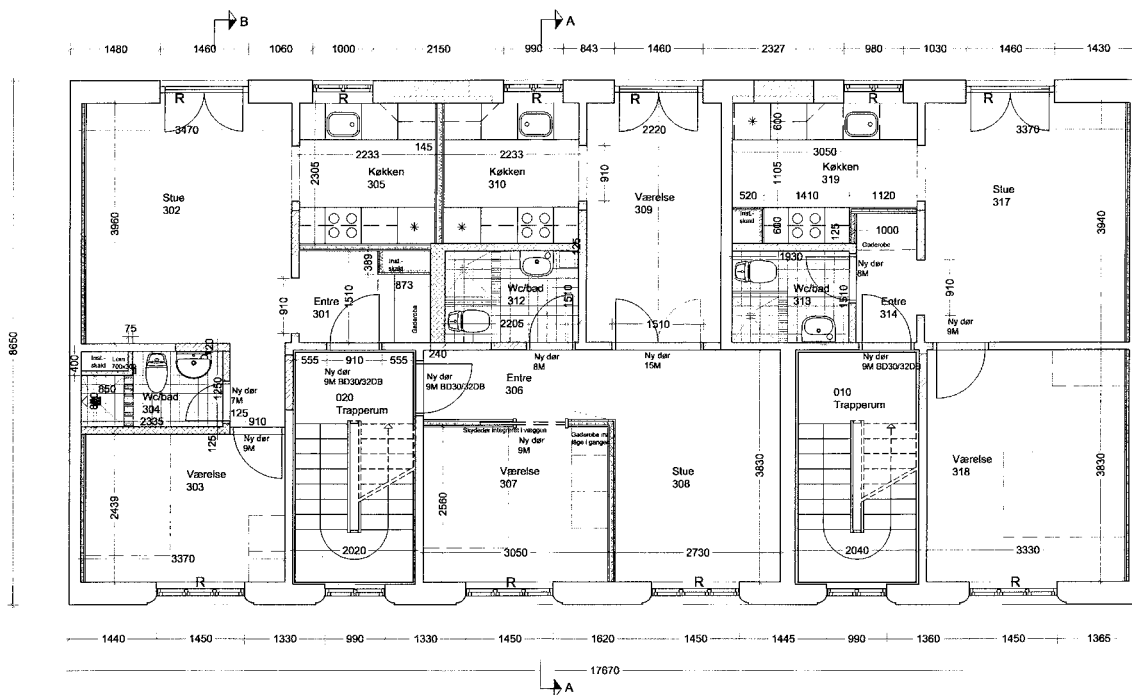
Istedgade



Etageplan, Istedgade 17



Etageplan Poul Pagh's Gade 17-17A, 3 sal



Etageplan Poul Pagh's Gade 17-17A, 2 sal

GENNEMFØRELSE

- beskyttelse af beboerne mod aggression fra udefrakommende (forstærkede hoveddøre/karme).

Udformning af køkkener og overflader blev diskuteret og vurderet i forhold til merpris for indretning, ønsket om at undgå et institutionsmæssigt præg på boligerne og den forventede merudgift på grund af ekstraordinær nedslidning.

Det vurderedes på den baggrund, at gevinsten ved et særligt slidstærkt køkken ikke ville stå mål med den forventede belastning af køkkener set i forhold til den begrænsede pris for nye køkkenelementer – og at særlige slidstærke køkkener i høj grad vil give et institutionspræg.

Omkring gulve blev der valgt en løsning med trægulve med ekstradimensionering af tykkelse for at kompensere for et forventet større behov for gulvafslibning. Særligt slidstærke løsninger (parket, linoleum mv.) blev fravalgt, da løsningerne vurderedes at give et uønsket institutionspræg.

Det er repræsentanter fra Brobyggersekskabet (afdeling i Aalborg Kommunes socialforvaltning), ingeniørfirmaet Kærsgaard & Andersen og Byfornyelse Danmark, der på en række brugermøder har vurderet, hvilke ekstraordinære foranstaltninger der var nødvendige i boligerne. Det er også denne gruppe, der har vurderet behovet for indretning af fælleslokaler for hver opgangs beboere samt behovet for, at der er en støttefunktion til rådighed for beboerne – en social vicevært.

Udover almindelig støtte efter byfornyelsesloven til reovering af boligerne har By- og Boligministeriet givet støtte til dækning af udgifterne ved de ekstra foranstaltninger i boligerne og ved indretning af fællesrum i begge ejendommers kældre. Fællesrummene opfylder flere funktioner, eftersom de dels er "base" for den sociale vicevært og dels udgør rammerne for samvær og aktiviteter for og med beboerne.

I Poul Pagh's Gade 17 var der mulighed for og ønske fra ejerens side om at indrette tre nye boliger i tagetagen. Projektet standsede, da det strider mod en lokalplans bestemmelser om forbud mod etablering af nye boliger i området (grundet parkeringskrav). I stedet blev tre eksisterende boliger udvidet ved inddragelse af areal i tagetagen.

Lejlighedsudvidelsen afstedkom mange drøftelser mellem ejeren og kommunens socialforvaltning. Forvaltningen skønnede, at det kunne blive problematisk at leje de store boliger ud inden for målgruppen og med deraf følgende lejetab. Ejeren havde på den anden side en økonomisk interesse i at få inddraget tagetagen i boligarealet.

Genhusning

Retten til genhusning/erstatningsbolig for de lejere, der boede i ejendommene før reoveringen beror på reglerne i byfornyelseslovgivningen. Disse indebærer, at når en bolig skal ombygges efter loven, har husstanden ret til at få anvist en permanent erstatningsbolig, såfremt den årlige lejeforhøjelse i anledning af forbedringen udgør mere end 80 kr. pr. m² bruttoetageareal (prisniveau 1989). Samme ret har beboerne, såfremt reoveringen gør lejligheden ubeboelig i mere end 6 måneder.

I forsøgsprojektet har målet været at få "tømt" opgangene for de oprindelige beboere, og disse beboere har fået tilbudt en permanent erstatningsbolig. Byfornyelsesloven indeholder præcise bestemmelser om, hvilke rettigheder lejerne har i forhold til genhusning, ligesom der gives økonomisk hjælp til flytning m.v.

Genhusningen er efter omstændighederne forløbet uproblematisk. Som nævnt har det som udgangspunkt været vigtigt at få tømt opgangene for lejere, men ikke på bekostning af frivillighedsprincippet, som beskrevet tidligere i afsnit 2. Det har betydet, at to af de oprindelige lejere har valgt at flytte tilbage til Istedgade 17 efter om-

Istedgade 17

Lejlighed	Areal	Leje/m ²	Leje/md.
St.tv.	66	700	3.850
St.th.	54	700	3.150
1.tv.	66	700	3.850
1.th.	54	700	3.150
2.tv.	66	700	3.850
2.th.	54	700	3.150
3.tv.	59	700	3.442
3.th.	49	700	2.858
I alt	468		

Poul Pagh's Gade 17-17A

Lejlighed	Areal	Leje/m ²	Leje/md.
St. (17)	77	700	4.492
1.tv.	47	700	2.742
1.th.	54	700	3.150
2.tv.	47	700	2.742
2.th.	54	700	3.150
3.tv.	87	700	5.075
3.th.	91	700	5.308
St. (17A)	57	700	3.325
1. sal	55	700	3.208
2. sal	55	700	3.208
3. sal	95	700	5.542
I alt	719		

bygningen. Disse to lejere bor naturligvis på samme vilkår og på samme lejekontrakt (med forbedringslejeforhøjelse), som før ombygningen. Først ved fraflytning indgår disse boliger i forsøgsprojektet og kan udlejes til målgruppen for forsøget.

Økonomi

Aalborg Kommune har i december 2000 af By- og Boligministeriet (i henhold til den dagældende byfornyelseslovs § 92) fået tilsagn til en ekstraordinær ramme til projektet. Rammen udgør i alt 13.820.000 kr., og heraf ydes der 100 % refusion for udviklingsomkostninger og for udgifter til særlig indretning på maksimalt 1.975.000 kr.

Den særlige indretning omfatter tiltag, så som indretning af fællesrum i kældrene samt ekstra lydisolering, forøget ventilation, særlig belysning, ekstern brandalarm m.v. i de enkelte boliger og opgange. Disse tiltag kan kun udløse støtte via byfornyelsesloven, fordi der er tale om et forsøgsprojekt.

Ejendommene i Istedgade og Poul Pagh's Gade er renoveret på tag og fag, og boligerne er gjort tidssvarende. Disse arbejder er traditionelle bygningsfornyelsesarbejder og ville også uden at have status af forsøgsprojekt kunne udløse støtte efter den dagældende byfornyelseslov.

Huslejen efter renovering er oplyst i tabellerne, som vises til venstre.

Hensynet til naboer

Før Aalborg Byråd traf beslutning om byfornyelse af de to ejendomme, blev der gennemført en orientering af beboerne i Poul Pagh's Gade 13, 15, 19 og 21 og i Istedgade 15 og 19.

Byfornyelse Danmark og Brobyggereselskabet (Aalborg Kommune) havde i samarbejde aftalt en strategi for beboerorienteringen. Målet var naturligvis at give beboerne et indgående kendskab til kommunens planer og give mulighed for at stille spørgsmål.

Konsulenten fra Brobyggersekskabet skrev ud til beboerne i de pågældende ejendomme og gav en kort beskrivelse af projektet. I brevet stod endvidere, at konsulentten sammen med den sociale vicevært (se næste afsnit) ville komme rundt til de enkelte beboere og fortælle nærmere om projektet og svare på eventuelle spørgsmål. Beboerne fik muligheden for selv at aftale et tidspunkt, der passede dem inden for de dage, hvor konsulentten og viceværten var i gaden.

Sammen med brevet fik beboerne den pressemeddelelse, som udsendtes til den lokale presse et par dage efter.

Beboerorienteringen var uden tvivl med til at nedbryde mange fordomme og en eventuel frygt baseret på manglende viden. Beslutningen om byfornyelse og udlejning til udsatte grupper blev generelt positiv modtaget af beboerne i nabo-ejendommene. Eneste konkrete bekymring kom fra en børnehaveleder i kvarteret, der var usikker på forældrenes reaktion – men den viste sig at være ubegrundet.

Den sociale vicevært

Med tilskud fra Hjemløsepuljen har der i perioden fra pr. 1. marts 2003 til 31. december 2004 været ansat en social vicevært på 37 timer om ugen. Den sociale vicevært er stadig tilknyttet projektet og permanent ansat af Aalborg Kommune og indgår i kommunens bo- og gadeteam.

Arbejdsopgaverne for den sociale vicevært er:

- at yde omsorg overfor den enkelte beboer,
- at yde praktisk støtte i forhold til beboerne – både praktiske problemer med at bo i egen bolig og problemer med kontakt til "systemet" (sagsbehandlere, læge/sygehus, politi m.v.),
- at skabe aktiviteter for og med beboerne med henblik på at etablere et fællesskab mellem beboerne og at styrke den enkeltes netværk,
- at forsøge at skabe gode relationer til naboer og det omgivende lokalområde samt at gå ind i eventuelle konflikter mellem beboere og naboer.



Poul Paghsgade



Når der har været uro med efterfølgende naboklager, har jeg været meget synlig i gadebilledet på alle tidspunkter af døgnet. Naboerne har fået mit visitkort med opfordring om at kontakte mig, hvis der er optræk til noget.

Social vicevært



Den sociale vicevært er altafgørende for, at projektet kan lykkes og at det går så godt. Uden den funktion vil det hele simpelthen ramle sammen i forhold til beboere, ejendommene og naboerne.

Brobyggersekskabet



Den sociale vicevært fordeler sin tid med ca. 2/3 til tilstedeværelse i fællesrummene og ca. 1/3 til beboerhjælp. Den sociale vicevært har i samarbejde med en konsulent fra Brobyggerselskabet i april 2004 udarbejdet en evaluering af ”Projekt Vicevært – de sociale opgangsfællesskaber i Istedgade og Poul Pagh’s Gade”.

Udover støtte til den sociale vicevært er der med støtte fra Storbypuljen etableret et såkaldt ”Mentor-projekt” i forbindelse med opgangsfællesskaberne. De tre mentorer (én professionel socialarbejder på fuld tid samt to studerende på hver 12 timer om ugen) er tilknyttet udvalgte beboere og har en udviklingsorienteret rolle, hvor der opstilles milepæle for beboerne i forhold til deres udvikling og grad af selvhjulpethed.

Mentorprojektet sluttede ved udgangen af 2007.

Indvielse

Den 21. maj 2003 blev Projekt Boliger til udsatte grupper officielt indviet med deltagelse af socialrådmand Birgit Ekstrøm og stadsarkitekt Knud Tranholm, Aalborg Kommune.

I dagens anledning var der mulighed for at besøge enkelte af de renoverede boliger i Poul Pagh’s Gade, ligesom der var adgang til fællesrummet i kælderen, der skal danne rammen for beboernes fremtidige aktiviteter. I Istedgade var der også mulighed for at se gårdanlægget.

Projektet nød stor bevågenhed og indslag fra indvielsen blev vist og omtales i TV2Nord, i TV Avisen på DR1 og i Nordjyske Stiftstidende.

Til brug for evaluering af projekt Boliger til udsatte grupper har Kuben Byfornyelse Danmark gennemført en interviewundersøgelse med følgende nøglepersoner:

- Jørgen Pedersen, ejer af Istedgade 17
- Yvonne Skagen, Aalborg Boligadministration, administrerer Poul Paghs Gade 17-17A
- Karen Brock og Anne Sofie Vadsholt, Aalborg Grundejerforening, administrerer Istedgade 17
- Christian Vestergaard, Aalborg Kommune, social vicevært
- Arne Schürer, Aalborg Kommune, Brobyggerselskabet
- Michael, beboer i Poul Paghs Gade 17

Desværre lykkedes det ikke at få et interview med én af de oprindelige lejere, der valgte at blive boende i ejendommen, på plads.

Interviewene fandt sted i februar og marts 2006. Referater fra interviewene er godkendt af interviewpersonerne og de citater, der bruges i denne rapport er hentet fra disse referater.



Mentorprojektet har overordnet været en succes og kan med held bruges andre steder. Der har været interesse for projektet fra både ind- og udland.
Brobyggerselskabet



Jeg har kendskab til én klage fra nabo-ejendommen på grund af en lejer, der spillede for højt. Jeg kontaktede den pågældende lejer og så blev den sag løst.
Ejer

Det er interviewpersonernes klare opfattelse, at projektet har været og er en succes. Der har naturligvis været udfordringer undervejs, men det overordnede indtryk er positivt.

Den valgte model med lejekontrakter, der indebærer, at Aalborg Kommune fremlejer til målgruppen, har vist sig egnet. Det er aftalt, at ejere og kommunen genforhandler aftalen i 2008.

Aalborg Kommune har i forbindelse med afrapporteringen af forsøget udtalt sig vedrørende genforhandling af aftalen. Kommunen siger: ”Der skal i 2009 gennemføres en evaluering af projektet. På baggrund af denne vil Aalborg Kommune vurdere, hvordan projektet eventuelt skal videreføres. Det fremgår af denne rapport, at projektet fungerer godt for såvel kommune, borgere og udlejere. Det er kommunens opfattelse, at det fortsat er et velfungerende projekt, som sikrer nogle af deres socialt udsatte borgere en lejlighed”.

Aalborg Kommune oplyser endvidere i december 2007, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at sige noget om, hvordan man vil vægte en forlængelse af lejekontrakterne efter forsøgets udløb i 2012.

Der er dog behov for en juridisk vurdering af, om lejeloven rummer værktøjer til at løse de problemstillinger, der har vist sig i projektet. Her tænkes i særdeleshed på den situation, hvor ”gadens hierarki” træder ”i karakter”. Der har været tilfælde, hvor en beboer er blevet tvunget ud af sin bolig af en person, der er højere placeret i hierarkiet. Dvs. at den ”svage” beboer stadig har sit navn på lejekontrakten, men at vedkommende de facto igen bor gaden – mens en anden person uofficielt har tilegnet sig lejemålet. Den sociale vicevært vurderer, at den nævnte situation næppe vil være et engangstilfælde.

Brobyggerselskabet opfordrer til større fleksibilitet ved interne flytninger. En beboer skal have mulighed for at flytte i en anden bolig (evt. på

EVALUERING OG KONKLUSION



Istedgade



Der er meget forskel på de to ejendomme. Der er selvfølgelig forskel i antallet af boliger, men i Poul Pagh's Gade er der mærkbart mere turbulens og mere hærværk end i Istedgade – og det er uforklarligt.

Social vicevært



Der er aftalt en genforhandling af kontrakten mellem ejer og kommunen. Der er ønske om at videreføre kontrakten under forudsætning af, at det fortsat er kommunen, der fremlejer til målgruppen.

Administrator i Istedgade

grund af bedre tilgængelighed) uden at skulle sige sin bolig op og på ny betale indskud.

Det er endnu ikke muligt at sige, hvilke konsekvenser ophørsproblematikken får for målgruppen, og hvordan visitationsudvalg og administratorer vil tackle den udfordring. Alle interviewpersoner giver udtryk for, at der stadig er så længe til projektets udløb, at det ikke pt. er et fokuspunkt.

Begge ejendomme er som nævnt blevet byfornyset og boligerne er blevet gjort tidssvarende. Indretningen af boligerne har givet anledning til mange bemærkninger hos interviewpersonerne. Det er uhensigtsmæssigt, at der er lagt ubehandlede trægulve, da de er svære at vedligeholde for de fleste og for målgruppen i særdeleshed. Det betyder, at gulvene skal afhøvles ved hver eneste fraflytning – det er dyrt og i sidste ende kan gulvet kun afhøvles et vist antal gange. Oprindeligt var der opsat et brandalarmsystem, der ”føjte” på røg og ikke på varme. Det betød, at systemet blev aktiveret i tide og utide, da stort set alle beboere er storrygere. Systemet er blevet udskiftet.

Erfaringerne med den manglende vedligeholdelse af boligerne og projektets målsætning om at lave ”en almindelig bolig” bør give anledning til en diskussion af den konflikt der opstår, når den almindelige bolig ikke bliver ”slidstærk” nok til en given målgruppe. Det skal nøjere overvejes, hvilke materialer der kan anvendes for at tilgode disse intention og virkelighed.

Huslejen i nymoderniserede ejendomme er ret dyr, selv om der gives byfornyelsesstøtte og konsekvensen i dette projekt har været, at det primært er pensionister, der har råd til at flytte ind. Der har siden projektets start været ændringer i såvel udbetaling af boligstøtte som kontanthjælp.

Ved lignende projekter bør det overvejes, om det vil være hensigtsmæssigt at bruge ældre, men tidssvarende ejendomme, hvor huslejeniveauet

er lavere. Dog vil det uden brug af byfornyelsesloven være yderst vanskeligt at få tømt en opgang, ligesom loven kan være det incitament, der gør ejeren interesseret i projektet.

Indretning af fællesrum har stor betydning for målgruppen. Her kan beboerne mødes til forskellige aktiviteter, spisning og socialt samvær i det hele taget. Fællesrummene har skabt et netværk blandt beboerne og er også stedet, hvor interne problemer drøftes med den sociale vicevært. Fællesrummene kan normalt kun benyttes, når den sociale vicevært er til stede. Uden for de tidsrum er fællesrummene aflåste.

Tilknytning af en sociale vicevært er hovedårsagen til projektets succes, og funktionen er i dagligdagen af afgørende betydning for beboerne og for forholdet til naboejendommene. Den sociale vicevært er med ved visitering af nye beboere og har det sidste ord om en potentiel beboers egnethed. Når der har været konflikter med beboerne, er den sociale vicevært tæt på og kan hurtigt agere for at få tingene løst. Hvis konflikterne udarter sig, kommer konsulenten fra Brobyggergesellschaft på banen og træffer beslutning om, hvad der skal gøres. På den måde får Brobyggergesellschaft rollen som "bussemand" og den sociale vicevært opretholder sin tillid hos beboerne.

Tilstedeværelsen af den sociale vicevært betyder uden tvivl en bedre livskvalitet for beboerne, herunder bedre sundhedstilstand (beboeren kan fastholdes i et behandlingsforløb), bedre forhold til naboer og for mange, at de kan genoptage kontakten med deres familier.

Der har været enkelte konflikter mellem beboerne og naboerne, og igen har den sociale vicevært været afgørende for konfliktløsningen. Det er primært om sommeren, at der kommer uoverensstemmelser, bl.a. ved høj musik og åbne vinduer. I Poul Paghs Gade er der indrettet et fælles friareal for karreen. Friarealet er de fleste glade for,

men den manglende opdeling betyder, at såvel målgruppen som de øvrige beboere føler sig meget udstillet, når de tager ophold i gården.

Beboerne flyttede ind i starten af 2003 og af de oprindelige 17 beboere bor 10 fortsat i opgangs-fællesskaberne. Der har været 12 fraflytninger og halvdelen er flyttet til egen bolig uden støtte (billig almen bolig). Tre beboere er blevet opsagt dels på grund af overtrædelser af husordenen og dels grundet vold mod den sociale vicevært. To beboere er døde.

Alle fraflytninger er sket i Poul Paghs Gade. Det er der ingen logiske forklaringer på. Dog nævner den sociale vicevært, at der er mere turbulens og mere hærværk i Poul Paghs Gade end i Istedgade, men at det er uforklarligt hvorfor.

Byfornyelsesloven som værktøj

Overordnet er byfornyelsesloven et brugbart værktøj, såfremt ejeren vil være med ad frivillighedens vej. Enkelte bestemmelser i byfornyelsesloven er velegnede i projekter som dette. Det er absolut en fordel at kunne bruge bestemmelsen om genhusning (såvel permanent som midlertidig) til at kunne "rydde" en opgang til brug for en bestemt målgruppe.

Derimod giver flere af interviewpersonerne udtryk for, at en byfornyet ejendom betyder, at huslejeniveauet bliver for højt for den del af målgruppen, der er kontanthjælpsmodtagere. Dette problem må antages at blive større efter den nuværende lov om byfornyelse og udvikling af byer, idet denne lovs støtteregler ikke er så gunstige for lejerne som reglerne i den gamle lov om byfornyelse.

En yderligere begrænsning i byfornyelsesloven er det forhold, at boliger til målgruppen kræver en særlig indretning i form af fællesrum, kontor til social vicevært og et materialevalg, der sikrer meget robuste løsninger. Disse forhold kan ikke støttes via byfornyelsesloven.

HVORDAN GÅR DET I DAG?



Poul Paghsgade

Der er for øjeblikket i alt 16 beboere i Poul Paghsgade og Istedgade. Alle beboere er enlige mænd i alderen 32-61 år, der har misbrug af forskellig karakter (alkohol, hash, medicin og lignende).

Fra alle sider – Brobyggerselskab, ejere, administratorer, social vicevært og beboere – udtrykkes der tilfredshed med projektet. I det store hele fungerer fællesskaberne uden de store problemer, og dem, der er, bliver løst i opløbet. Der er også blandt beboerne en stor justits med hinanden – det bliver påtalt, hvis nogen gør sig uheldigt bemærket i fællesskabet eller i det offentlige rum.

Den sociale vicevært har stadig en stor betydning for beboerne og deres trivsel. Han har også en stor føling med, hvordan beboerne har det, og ved sygdom sørger han for, at den pågældende beboer kommer under behandling og fastholder ham i behandling, indtil han er rask.

Afsluttende skal det nævnes, at de to beboere, der valgte ikke at blive genhuset ved projektets start, stadig bor i ejendommen i Istedgade.



Det er afgørende for projektets succes, at den sociale vicevært har været tilknyttet.

Administrator



Jeg havde faktisk forventet lidt flere ”udfordringer” (hærværk, ballade m.v.) i forhold til denne målgruppe af lejere, men det har ikke været tilfældet.

Ejer



Der er ikke mere arbejde med at administrere denne ejendom end med andre ejendomme.

Administrator i Istedgade





VELFÆRDSMINISTERIET

