

REFERAT |KRS| Kommunalutvalget (2015-2019) d. 15-01-2019

Møtedato Tirsdag d. 15. januar 2019 kl. 09:00

Møtested Formannskapssalen

Indholdsfortegnelse

Program for møtet.....	3
Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18.....	5
Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskap KF til ny enhet Bolig i Nye Kristiansand...	7

Sak 1/19: Program for møtet

MØTEINNKALLING TIL KOMMUNALUTVALGET

Dato: 15.01.2019 kl. 09.00

Sted: Formannskapssalen

Innkalling gjelder bare medlemmer. Varamedlemmer møter etter særskilt innkalling.

Forfall meldes snarest til Anne Lise H. Aabø tlf. 98 28 79 38 eller
epost alh@kristiansand-bystyre.no

PROGRAM FOR MØTET:

Kl. 09.00 – 09.30 **Re-lansering av Makerspace i Kristiansand – et senter for kreativitet og utvikling i sentrum ved styreleder Søren Kragholm og styremedlem Robert Kristiansen**

SAKSKART			Side
1/19	201900203-2	Program for møtet	
2/19	201900203-1	<u>Kommunalutvalgssak:</u> Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18	
		Sektor 1 – Økonomi:	
3/19	201828987-2	<u>Bystyresak:</u> Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskapet KF til ny enhet Bolig i Nye Kristiansand	

Unntatt off. Kl. § 31.5:

Orientering om Kroodden – salg av kommunale arealer og oppgjør med forsvaret ved Kristiansand Eiendom

Harald Furre
Ordfører
(sign.)

Sak 2/19: Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18

Vedlegg

Protokoll Kommunalutvalget 11.12.2018



Dato 7. januar 2019
Saksnr.: 201900203-1
Saksbehandler Anne Lise Holand Aabø

Saksgang
Kommunalutvalget

Møtedato
15.01.2019

Godkjenning av protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18

Forslag til vedtak

[Kommunalutvalget godkjenner protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18.](#)

Ragnar Evensen
Rådmann

Anne Lise Holand Aabø
Formannskapssekretær

Vedlegg:
Protokoll fra kommunalutvalgets møte 11.12.18

Sak 3/19: Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskap KF til ny enhet Bolig i Nye Kristiansand

Vedlegg

Vedtak BOLKF, 08012019, Sak 2/19, Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskap KF til ny enhet Bolig i Nye Kristiansand

Vedtak HELSOS, 15012019, Sak 5/19, Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskap KF til ny enhet Bolig i Nye Kristiansand

Vedtak BYSTYR, 23012019, Sak 7_19, Forslag til omorganisering av Kristiansand Bo

Dato 7. januar 2019
Saksnr.: 201828987-2
Saksbehandler Nils Kristian Aarsland

Saksgang

Kristiansand Boligselskap KF
Kommunalutvalget
Helse- og sosialstyret
Bystyret

Møtedato

08.01.2019
15.01.2019
15.01.2019
23.01.2019

Forslag til omorganisering av Kristiansand Boligselskap KF til ny enhet Bolig i nye Kristiansand

Sammendrag

Bakgrunnen for saken er at det i forbindelse med opprettelsen av nye Kristiansand er behov for en avklaring knyttet til organiseringen av boligforvaltningen. Rådmannen legger til grunn at bolig- og eiendomsforvaltningen i nye Kristiansand må samles i en sektor.

Med utgangspunkt i vurderinger som er gjort i Eierskapsmelding 2, Agder Kommune-revisjon IKS (Revisjonen) sin evaluering av Boligselskapet, og innspill fra leder og ansatte i Boligselskapet, anbefaler rådmannen å avvikle Boligselskapet og organisere den samlede boligforvaltningen i nye Kristiansand i en ny enhet under kommunalsjefsområdet Eiendom, i sektor Miljø, byutvikling og teknisk.

Kommunens oppgaver knyttet til det boligsosiale arbeidet har endret seg betydelig siden Boligselskapet ble opprettet i 2005. Nye brukergrupper og nye krav til boliger krever nært samarbeid mellom Helse- og sosialsektoren og Boligselskapet. Utfordringer knyttet til samhandlingen er drøftet i Eierskapsmelding 2 og i Revisjonens evaluering. Rådmannens vurdering er at nye samhandlingsstrukturer og forventningsavklaringer har bidratt til å styrke det boligsosiale arbeidet i kommunen. Ved en eventuell innlemming av boligforvaltningen under rådmannen vil dette arbeidet videreføres.

Det er fortsatt strukturelle utfordringer knyttet til hvordan boligtilbudet til vanskeligstilte skal utvikles for å være bedre tilpasset målgruppene. Utfordringene har blant annet medført uenighet knyttet til ansvaret for tomgangsleie. Rådmannens vurdering er at en innlemming av boligforvaltningen under rådmannen, med én styringslinje, vil gi et bedre grunnlag for å løse utfordringene.

Organisering i en ny teknisk sektor vil koble boligforvaltningen tettere sammen med kommunens øvrige strategiske planlegging. Rådmannen mener, i likhet med Revisjonen,¹ at en felles økonomisk beslutningslinje vil legge til rette for en optimalisering av den samlede ressursutnyttelsen i det boligsosiale arbeidet.

¹ Revisjonens evaluering side 27

Boligselskapet leier i dag boligene som er eid av de kommunale boligstiftelsene. Dette har gitt en samlet forvaltning av de kommunale boligene. I påvente av en avklaring av om det åpnes for avvikling av boligstiftelsene ønsker rådmannen å reforhandle leieavtalene ved en eventuell avvikling av Boligselskapet.

Rådmannens anbefaling

Rådmannen anbefaler at Boligselskapet KF avvikles og at virksomheten, sammen med boligforvaltningen i Søgne og Songdalen, organiseres i ny enhet Bolig i nye Kristiansand.

Ved en omorganisering av Boligselskapet forplikter rådmannen seg til å jobbe aktivt for å oppnå;

- Tett samhandling mellom sektorene for å tilpasse boligporteføljen til de boligsosiale behov.
- Raskere avhending av boliger som ikke er egnet.
- Forsvarlig standard og tilfredsstillende vedlikehold av boligene.
- Oppløsning av de kommunale boligstiftelsene.

Forslag til vedtak

1. Bystyret vedtar å avvikle Kristiansand Boligselskap KF fra 31.12.2019.
2. Virksomheten som i dag er organisert i Kristiansand Boligselskap KF omorganiseres til enhet Bolig under kommunalsjefsområdet Eiendom, i sektor Miljø, byutvikling og teknisk i nye Kristiansand.
3. Bystyret ber rådmannen, innen to år etter omorganiseringen, foreta en evaluering av boligforvaltningen, herunder boligporteføljen, og samhandlingen mellom Helse- og sosialsektoren og sektor Miljø, byutvikling og teknisk om det boligsosiale arbeidet.

Ragnar Evensen
Rådmann

Terje Fjellvang
Økonomidirektør

Bakgrunn for saken

Innledning

Bakgrunnen for å fremme sak med forslag til omorganisering av boligforvaltningen er at det i forbindelse med opprettelsen av nye Kristiansand er behov for en avklaring knyttet til organiseringen av boligforvaltningen. Saken er en oppfølging til kommunalutvalgets vedtak fra 24. januar 2018, (sak 4/18);

1. Agder kommunerevisjon engasjeres til å gjennomføre en evaluering av Kristiansand Boligselskap KF innen 1. oktober 2018.

(Enst.)

1b Innen samme frist fremmes det en sak om ekstern evaluering av det samlede boligsosiale arbeidet, herunder boligsosial handlingsplan, som innspill til organisering av arbeidet i nye Kristiansand.

(Enst.)

Rådmannen har beklaget (i kommunalutvalget 23.11.2018) at første del av vedtakspunkt 1b, om å fremme en sak om ekstern evaluering av det boligsosiale arbeidet høsten 2018, ikke er fulgt opp. Rådmannen fremmer i denne saken innspill til organisering av boligforvaltningen i nye Kristiansand. Rådmannen anbefaler at bystyret nå vedtar omorganiseringen av boligforvaltningen, og at det samtidig vedtas at rådmannen, innen to år etter omorganiseringen, gjennomfører en evaluering av boligforvaltningen, herunder forvaltningen av boligporteføljen, og samhandlingen mellom Helse- og sosialsektoren og sektor Miljø, byutvikling og teknisk, knyttet til det boligsosiale arbeidet.

Rådmannen legger til grunn at forvaltningen av boligmassen, knyttet til det boligsosiale arbeidet i nye Kristiansand, bør samles i én enhet. Etter rådmannens vurdering gir dette to muligheter;

- Boligforvaltningen i Søgne og Songdalen overføres til Kristiansand Boligselskap KF.
- Boligselskapet avvikles og boligforvaltningen organiseres i en ny enhet Bolig.

Et eventuelt vedtak om å beholde Boligselskapet vil medføre at det nye kommunestyret må ta stilling til plassering av en samlet boligforvaltning i nye Kristiansand. Det vil også bety at utlysning av lederposisjoner, innplassering av ansatte og videre planlegging av den nye enheten Bolig ikke kan gjennomføres før det nye kommunestyret tar stilling til organiseringen av boligforvaltningen i nye Kristiansand.

Rådmannen mener en organisering av boligforvaltningen i en ny enhet under rådmannens ledelse vil være den mest hensiktsmessige organiseringen for en samlet boligvirksomhet i nye Kristiansand. Enheten vil bli plassert innenfor kommunalsjefsområdet Eiendom, i direktørområde Miljø, byutvikling og teknisk.

Saken bygger i stor grad på vurderinger som er gjort i;

- Eiermelding Kristiansand Boligselskap KF (Eierskapsmelding 2) som ble behandlet i bystyret 21.09.2016 (sak 117/16)
- Agder Kommunerevisjon IKS sin Evaluering av Kristiansand Boligselskap KF som ble presentert i kommunalutvalget 23.11.2018

I tillegg danner Boligselskapets budsjett 2019 og HP for 2019- 2022, Boligsosial HP 2019-2022 og innspill fra Helse- og sosialsektoren sentrale moment i saken.

Det er gjennomført en kartlegging av risikomoment for de ansatte og ledelsen i Boligselskapet ved en eventuell omorganisering. Det er i den forbindelse gjennomført samtaler med daglig leder, vaktmestrene og de ansatte ved kontoret for å kartlegge deres vurderinger av fordeler og ulemper ved en omorganisering. De ansatte gir entydig støtte til rådmannens forslag til fremtidig organisering av boligforvaltningen.

Forslaget om organisering av Boligselskapet som ny enhet Bolig har, med forbehold om politisk beslutning, ligget inne i forslaget til organisering av nye Kristiansand. Rådmannen har avventet Revisjonens evaluering av Boligselskapet før rådmannen ønsket å fremme en sak om omorganisering av Boligselskapets virksomhet. Revisjonens evaluering ble presentert for kommunalutvalget 23. november 2018. Rådmannen startet sitt arbeid med saken umiddelbart etter dette. For å sikre mest mulig tid til å finne gode løsninger, og av hensyn til de ansattes mulighet for involvering i prosessen, ønsker rådmannen å legge frem saken så raskt som mulig. De ansatte i Boligselskapet har også uttrykt utålmodighet med tanke på å få en avklaring i forhold til fremtidig organisering. De ønsker å bidra i utforming av en eventuell ny enhet. Vedtak om avvikling eller videreføring av Boligselskapet har stor betydning for den videre prosessen og bør derfor besluttes så raskt som mulig.

Kristiansand Boligselskap KF

Foretaket har ansvar for drift, forvaltning, vaktmestertjenester og indre og ytre vedlikehold av både egne boliger og boliger for to av de kommunale boligstiftelsene.²

Boligselskapet KF ble opprettet i 2005. En sentral målsetting ved opprettelsen var å oppnå en mer samordnet og effektiv forvaltning av boliger eid av kommunen og boliger eid av de kommunale boligstiftelsene. Det var også forventninger til at opprettelsen av foretaket skulle legge til rette for en omdanning av stiftelsene og innlemming av boligene i foretaket. Avslag på søknader om omdanning i andre kommuner medførte imidlertid at Kristiansand kommune ikke søkte om omdanning av boligstiftelsene.

Per 1. september 2018 disponerte Boligselskapet 1984 boliger. Tabellen under viser boligene fordelt på eiere og boligkategorier.

Tabell: Boliger som Boligselskapet disponerer fordelt på eiere og boligkategorier³

		Eier				SUM	Andel i %
		Kristiansand Boligselskap KF	Kristiansand boligstiftelse	Kristiansand kommunes stiftelse for utleieboliger	Stiftelsen Kongens Senter		
Boligkategori	Gjennomgangsbolig for vanskeligstilte	376	-	263	-	639	32 %
	Bolig for personer med rusmiddelavhengighet	55	-	-	-	55	3 %
	Omsorgsboliger for eldre	104	-	-	-	104	5 %
	Serviceboliger for eldre	38	436	-	50	524	26 %
	Boliger for personer med utviklingshemming	130	81	6	-	217	11 %
	Boliger for personer med psykiske lidelser	73	30	12	-	115	6 %
	Boliger for personer med funksjonsnedsettelse	22	12	14	-	48	2 %
	Presteboliger	2	-	-	-	2	0 %
	Serviceboliger for eldre, vedtatt solgt	226	-	-	-	226	11 %
	Gjennomgangsbolig, planlagt solgt	45	-	9	-	54	3 %
	SUM	1 071	559	304	50	1 984	100 %

Foretaket eier selv 1071 boliger (mot 897 for ca. 1 år siden). Grunnen til den store endringen i eierskap er at Boligselskapet kjøpte 205 serviceboliger fra Boligstiftelsen i januar 2018 med formål å selge dem i det åpne marked ved fraflytting.⁴

² Årsbudsjett 2019 og handlingsprogram 2019-2022 for Boligselskapet

³ Revisjonens evaluering av Boligselskapet side 18

Boligselskapet forvalter totalt 916 boliger på vegne av de tre kommunale boligstiftelsene. (Kristiansand kommunes stiftelse for utleieboliger og Kristiansand boligstiftelse og stiftelsen Kongens Senter).

Anstrengt økonomi

I Eierskapsmelding 2 (fra 2016) ble Boligselskapets økonomi vurdert som solid. Virksomheten gikk i balanse når regnskapet ble ført etter «god regnskapsskikk» (GRS). Lave renter og avdragsfrihet gav selskapet mulighet til å bruke betydelige beløp på vedlikehold og oppgradering av boliger. Etterslepet i vedlikehold ble vurdert som lavt, og standarden på leilighetene ble ansett som nøktern og god.

Den økonomiske situasjonen, og det økonomiske bildet regnskapet gir, har endret seg betydelig fra våren 2016 og frem til i dag. Tre sentrale årsaker er nærmere omtalt under.

Skifte av regnskapsspråk

Som oppfølging av Eierskapsmelding 2 gikk Boligselskapet over fra å føre regnskapet etter «god regnskapsskikk» (GRS) til «god kommunal regnskapsskikk» (GKRS). Dette medførte endringer i det økonomiske bildet som driftsregnskapet gir⁵. Med GKRS blir gevinst ved salg av boliger ikke ført i driftsregnskapet men i investeringsregnskapet, og avdrag på lån resultatføres i driftsregnskapet mens kalkulatoriske avskrivninger ikke har resultateffekt. Overgangen til GKRS har synliggjort konsekvensene av gjeldsbelastning og avdrag på et tidligere tidspunkt enn med GRS.⁶ Revisjonen poengterer at de underliggende realiteten naturligvis er de samme selv om presentasjonen er ulik ved skifte av regnskapsspråk.

Skifte av regnskapsspråk har dermed bidratt til å synliggjøre at selskapet har høy gjeldsbelastning samtidig som salg av eiendommer ikke lenger bidrar positivt i driftsregnskapet.

Økte rente og avdragsutgifter

Parallelt med skifte i regnskapsspråk har Boligselskapets rente- og avdragskostnader økt betydelig. Tabellen under viser utviklingen i renter- og avdragskostnader for Boligselskapet for perioden 2013 – 2022. Samlede rente- og avdragskostnader vil være på ca 67 mill. kr i 2020. Det er en økning på i overkant av 40 % fra nivået i 2013. Ser en på leieinntektene for boligselskapets boliger isolert så var de på ca 66 mill. kr i 2016 (fremgår ikke av tabellen). Renter og avdrag var på 50,9 mill. kr dette året. Det betyr at 77 % av leieinntektene fra Boligselskapet sine boliger gikk med til å dekke renter og avdrag.

Tabell: Renter og avdrag langsiktig gjeld⁷

Tall i 1000	R-2013	R-2014	R-2015	R-2016	R-2017	B-2018	B-2019	B-2020	B-2021	B-2022
Rentekostnader	28 418	29 488	27 748	25 492	22 328	26 766	27 113	26 556	24 617	22 772
Avdrag på lån	18 570	22 573	23 170	25 370	29 872	32 460	38 902	40 716	39 308	40 027
Sum renter og avdrag	46 988	52 062	50 918	50 862	52 200	59 226	66 015	67 272	63 925	62 799

⁴ Årsbudsjett 2019 og handlingsprogram 2019-2022 for Boligselskapet

⁵ Revisjonens evaluering s. 11.

⁶ Revisjonens evaluering s. 11.

⁷ Kilde Boligselskapet

Kjøpet av 205 boliger fra boligstiftelsen medførte en betydelig økning i samlet langsiktig gjeld og rentebelastning i 2018. (Gjelden økte fra 1,005 mrd. kr i 2017 kr til 1,250 mrd. kr i 2018.)

Alle investeringer i nye boliger har de senere år skjedd i Boligselskapet og ikke i stiftelsene.⁸ Dette har medført en økonomisk skjevbelastning der stiftelsene har lav gjeld og robust økonomi, mens Boligselskapet har en betydelig gjeld og en utfordrende økonomi.

Lavere leieinntekter og en boligmasse som ikke er tilpasset behovet

Leieinntektene til Boligselskapet er redusert de senere år blant annet som følge av redusert etterspørsel etter boliger til eldre. Eldre leietagere, som betaler husleien og har god boevne, har utgjort «ryggraden» i Boligselskapets økonomi.⁹

Boligselskapet viser til at de høsten 2018 har 105 tomme boliger, som ikke er tenkt solgt, som medfører tapte leieinntekter på ca 660 000 kr pr mnd. I Revisjonens evalueringen er Boligselskapets «frustrasjon» knyttet til tomgangsleien omtalt. Boligselskapet etterlyser forgang i avklaringer fra Helse- og sosialsektoren om hvilke boliger som kan selges og hvilke som skal beholdes.

Samtidig som etterspørselen etter kommunale boliger fra eldre har gått ned, opplever Boligselskapet økte etterspørsel etter boliger til beboere med lav boevne. Dette er gjerne boliger som krever særskilt tilrettelegging og der ødeleggelser gir Boligselskapet en ekstra kostnad. Boligselskapet har flere og flere vanskeligstilte leietagere og færre og færre eldre «gode betalere».

En grunnleggende utfordring for Boligselskapet er at eksisterende boligmasse ikke er tilpasset målgruppene som er vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det er nedsatt en tverrsektoriell arbeidsgruppe for å gjennomgå og vurdere tilbudet relatert til serviceboligmassen. Helse- og sosialsektoren foretar, i samarbeid med Teknisk sektor, framskrivninger og behovsvurderinger i ulike målgrupper og ser dette i sammenheng med langsiktige, strategiske vurderinger av bygg og eiendom. Resultatene fra dette arbeidet vil bidra til å styrke beslutningsgrunnlaget for fremtidig boligportefølje, herunder hvilke serviceboliger som kan avhendes. Rapport fra arbeidet er planlagt ferdigstilt i februar 2019.

Helse- og sosialsektoren og Boligselskapet har hatt ulike oppfatninger av årsakene til at boligmassen ikke er tilpasset behovet og hvorfor det tar tid å bestemme hvilke boliger som skal beholdes og hvilke som kan avhendes. Revisjonen har omtalt manglende tilpasning av boligmassen slik: *«I alle intervjuene fremkommer det tydelig at organiseringen av eierskapet til boligmassen, hindrer en dynamisk utvikling, i tråd med de gjeldende behov. Boligselskapet disponerer i for stor grad for mange generelle serviceboliger som ikke har den nødvendige beliggenheten eller er tilstrekkelig tilpasset bruken til dagens brukere.»*

Revisjonen påpeker også at Boligselskapet ikke står fritt til å avhende boliger. *«For boliger som er eiet av stiftelsene ligger beslutningsmyndigheten i styret til stiftelsene, etter avklaring med helse- og sosialsektoren.»*

Konsekvenser av svak økonomi

⁸ Dette som følge av kommunens politikk om ikke å investere i stiftelsene i påvente av endring i stiftelsesloven som kommunen håper skal åpne for omdanning av stiftelsene.

⁹ Boligselskapets Årsbudsjett og HP 2019-2022.

Boligselskapet vil i perioden 2016 – 2020 dekke inn negativt driftsresultat med bruk av disposisjonsfondet. For 2021 og 2022 budsjetterer Boligselskapet med et netto driftsresultat i balanse. Disposisjonsfondet vil imidlertid være tilnærmet spist opp i 2021, noe som gjør foretaket meget følsomt for økninger i utgifter eller reduksjon i inntekter.¹⁰

Boligselskapet peker i handlingsprogrammet på at vedlikeholdsbudsjettet blir betydelig redusert som følge av den utfordrende økonomien. Dette vil igjen kunne gi økt etterslep i oppgradering og vedlikehold av boliger, noe som igjen kan føre til redusert etterspørsel og dermed reduserte inntekter. Revisjonen peker også på at det er et økende behov for hardbruksboliger, men at nybygging av slike boliger ikke dekker etterspørselen, blant annet som følge av svak økonomi.

Den utfordrende økonomiske situasjonen har også medført at rådmannen i sitt budsjettforslag har lagt inn finansiering av nye boliger i budsjettet for 2019.

Økonomiske konsekvenser ved en overføring av virksomheten til bykassa

Da Boligselskapet er et kommunalt foretak som inngår i Kristiansand kommune som juridisk enhet vil overføringen av virksomheten fra foretaket til bykassa ikke medføre noen større kostnader for kommunen. Boliger og lån på ca 1,250 mrd. kr vil bli overført til bykassa uten at dette utløser dokumentavgift. Lånebetingelser og avtaler med boligstiftelsene om leie og forvaltning vil ikke bli endret som en direkte følge av omorganiseringen.

Utfordringer i samhandlingen med kommunen

I tillegg til økonomiske utfordringer og boligmassen som ikke er tilpasset behovet, har Revisjonen pekt på manglende koordinering i utformingen av strategier for utbygging, og oppfølging av leietagere med størst utfordring, som betydelige utfordringer i samhandlingen mellom Boligselskapet og kommunen.

Revisjonen viser til at det er iverksatt tiltak for å forbedre den strategiske planleggingen; *«det er nedsatt en fast tverrsektoriell arbeidsgruppe bestående av representanter fra Boligselskapet, helse- og sosialsektoren, teknisk sektor og Kristiansand eiendom som ser helhetlig og langsiktige behov for boliger og arealer, og sørger for at det hele tiden ligger en portefølje av eksisterende boliger, ferdig regulerte tomter og boligområder som kan tas av når det kommer bestilling.»*

«Det er videre nedsatt en arbeidsgruppe som skal avklare rolle og ansvarsfordeling mellom bestiller (helse- og sosialsektoren) og utfører (Boligselskapet).»

Når det gjelder oppfølging av de med størst utfordring knyttet til boevne skriver Revisjonen at de opplever at Boligselskapet har gjort brukerperspektivet til en integrert del av sin virksomhet gjennom å tilrettelegge for tiltak som både er positivt for leietagers bomiljø og reduserer ødeleggelse.

Forholdet til de kommunale boligstiftelsene

I Eierskapsmelding 2 og i vedlegg til meldingen har kommuneadvokaten utførlig redegjort for utfordringer som er knyttet til å ha boliger eid av stiftelser som verktøy i det boligsosiale arbeidet. Stiftelsesloven er gradvis blitt endret i retning av et klarere skille mellom stifter og stiftelsen. Ved salg av stiftelsens boliger kan ikke de økonomiske midlene tilfalle kommunen (oppretter). Stiftelser får ikke tildelt investeringstilskudd til

¹⁰ Revisjonens evaluering s. 28

omsorgsboliger, noe som betyr at det er vanskelig å gi stiftelsene nye oppdrag som er tilpasset kommunens politikk på området.¹¹

Kommunene har fått langt større plikter overfor innbyggerne enn da stiftelsene ble opprettet. Utviklingen har gått i retning av flere lovpålagte oppgaver og klarere rettigheter for innbyggerne på flere områder der bolig er et sentralt virkemiddel. Boligpolitikken rommer tjenester til langt flere brukergrupper enn de stiftelsene ble opprettet for. Ressursene som er opparbeidet i stiftelsene kan etter rådmannens vurdering ikke lenger anvendes på en hensiktsmessig måte i boligpolitikken.¹²

Kommunen avventer nå Nærings- og fiskeridepartementets arbeid med revidering av stiftelsesloven. Gjennom KS jobber rådmannen inn mot sentrale myndigheter for at loven skal endres og gi mulighet for oppløsning av de kommunale boligstiftelsene. Det er forventet at regjeringen vil legge frem en proposisjon for Stortinget i løpet av våren 2019. I påvente av en avklaring, om det åpnes for avvikling eller om boligstiftelsene består, vil rådmannen anbefale at leieavtalene som i dag er inngått mellom Boligselskapet og stiftelsene reforhandles ved en eventuell omorganisering. Dersom Stortinget ikke vedtar lovendring må kommunen gjøre nye vurdering i forhold til hvordan stiftelsenes boligkapital skal forvaltes. En omorganisering av Boligselskapet til enhet i kommunen vil gi rådmannen mulighet til en direkte dialog med boligstiftelsene.

Ansattes vurdering og vedtak i drøftingsmøtet med ansattes representanter

Rådmannen har signalisert overfor de ansatte i Boligselskapet at hele boligforvaltningen vil bli overført samlet til ny enhet Bolig under kommunalsjefsområdet Eiendom i sektor Miljø, byutvikling og teknisk i nye Kristiansand. Det er stipulert med 25 stillinger i den nye enheten.

Som en del av grunnlaget for å fremme denne saken er det gjennomført samtaler med ansatte og daglig leder, og foretatt en kartlegging av hva ansatte og leder i Boligselskapet anser som risikoforhold ved en eventuell omorganisering.

Kartleggingen av risikoforhold ved en omorganisering (ROS-analysen) ble behandlet i drøftingsmøte (04.12.18) med ansattes representanter, verneombud og hovedtillitsvalgt i Boligselskapet, HTV og verneombud i kommunen og teknisk direktør. I ROS-analysen peker ansatte på at de er positive til en omorganisering. En oppsplitting av virksomheten og en endring i det helhetlige boligansvaret vurderes som en trussel ved en eventuell omorganisering. Det blir pekt på at en organisering i én ny enhet Bolig, i samsvar med rådmannens signal, er det beste «risikoreduserende» tiltaket, og det de ansatte ønsker.

Drøftingsmøtet vedtok enstemmig å støtte rådmannens forslag om avvikling av Boligselskapet og overføring av virksomheten til ny enhet Bolig innenfor Eiendom i sektor Miljø, byutvikling og teknisk i nye Kristiansand.

Rådmannens vurdering

Koordinering og samhandling

I oppfølging til Boligsosial handlingsplan for 2017-2020, som ble presentert for Helse- og sosialstyret 16. okt. 2018, er det tre hovedutfordringer som er identifisert i planarbeidet:

- Mangler ved koordinering og samhandling.
- Den kommunale boligmassen er ikke i tilstrekkelig grad tilpasset målgruppene.

¹¹ Rådmannens innlegg på fellessamling for boligstiftelsene 22.11.18

¹² Rådmannens innlegg på fellessamling for boligstiftelsene 22.11.18

- Tjenestetilbudet er ikke tilstrekkelig tilpasset behovet for oppfølging knyttet til bo-situasjon.

Disse utfordringene er påpekt i Eierskapsmelding 2, i Revisjonens evaluering av Boligselskapet og i Boligselskapets budsjett 2019 og HP for 2019-2022. Rådmannen oppfatter at det er gjennomført tiltak, og jobbes aktivt, på mange plan med å styrke koordinering og samhandling mellom Helse- og sosialsektoren som «bestiller» og Boligselskapet som forvalter av boligene. Også Teknisk sektor som plan og reguleringsansvarlig er med i dette arbeidet.

De strukturene som er foreslått i Eierskapsmelding 2, for å bedre samhandling og koordinering av det operative og strategiske boligsosiale arbeidet, er etter rådmannens vurdering etablert.

Dette er samarbeidsstrukturer og koordinerende tiltak det er behov for å videreføre uavhengig av organisering. Felles økonomisk beslutningslinje og administrativ ledelse kan bidra til å optimalisere ressursutnyttelsen,¹³ og effektivisere samhandlingen rundt blant annet rullering av handlingsprogrammet og oppfølging av årsrapporter. Den strategiske delen av arbeidet som må finne sted i sammenheng med langsiktig planlegging og byutvikling, avhenger i særlig grad av gode samarbeidsstrukturer. Revisjonen viser også til at dette fremstår som enda mer krevende i en situasjon hvor Boligselskapets eget handlingsrom er redusert,¹⁴ og kommunen står overfor en situasjon som krever betydelig tilpasning av boligmassen til endrede behov i målgruppene som er vanskeligstilte på boligmarkedet.

Politisk forankring og oppfølging

I forbindelse med oppfølgingen av Boligsosial handlingsplan 2017-2020, har administrasjonen vektlagt ønsket fra politisk nivå om at feltet følges tett og at det jevnlig mottas statusgjennomgang og oversikter over utvikling og måloppnåelse. Dette er blant annet håndtert ved at oppfølging av planen og arbeidet på feltet, settes opp som fast temamøte i årshjulet for helse- og sosialstyret. Det avholdes felles møte mellom helse- og sosialstyret og Boligselskapet hvor styreleder og daglig leder deltar. Møtet planlegges i den felles administrative samarbeidsstrukturen som er etablert. Det vil være viktig for utviklingen av kommunens boligsosiale arbeid at en også i fortsettelsen sikrer at politisk nivå, ved hovedutvalgene for involverte sektorer og formannskapet, er godt informert og har gode beslutningsgrunnlag for styring. Rådmannen foreslår også at rådmannen, innen to år etter omorganiseringen av boligforvaltningen, foretar en evaluering av boligforvaltningen og samhandlingen om det boligsosiale arbeidet i nye Kristiansand.

Tilpasning av boligmasse, tjenester og tverrsektoriell innsats

Revisjonen fastslår at boligmassen Boligselskapet forvalter er dårlig tilpasset målgruppene som er vanskeligstilte på boligmarkedet – og som er omfattet av det lovpålagte kommunale ansvaret. Rapporten peker også på at denne situasjonen ikke kan løses gjennom eksempelvis lemping av tildelingskriterier, slik at kommunens tildelingspraksis strekker seg utover det lovpålagte ansvaret, uten at dette kan gi presedensføringer som ved en senere anledning kan slå negativt ut. Revisjonen er av den oppfatning (kap 6.5.1 i rapporten), at det på denne bakgrunn ikke vil være mulig å organisere seg vekk fra kostnadene for kommunen som helhet. Det er derfor viktig at man får en organisering av det boligsosiale arbeidet som legger bedre til rette for helhetlig prioritering og styring. Rådmannens vurdering er at en innlemming av Boligselskapets oppgaver i den kommunale virksomheten vil legge til rette for en bedre helhetlig prioritering og styring. Rådmannen mener en innlemming også vil styrke

¹³ Noe også Revisjonen påpeker på side 27 og 32 i sin evaluering av Boligselskapet

¹⁴ Revisjonens evaluering side 33

arbeidet med utforming av en langsiktig kommunal boligmasse til vanskeligstilte, og sikre synergier med kommunens totale ressurser og kompetanse på det boligpolitiske feltet.

Forholdet til stiftelsene

Forholdet mellom Boligselskapet og stiftelsene har etter rådmannens oppfatning fungert på en hensiktsmessig måte, gitt det faktum at omdanning av boligstiftelsene ikke har vært mulig, og at kommunen ikke har ønsket å bruke stiftelsene som aktive boligforvaltere. Brukerne av kommunale boliger, og Helse- og sosialsektoren, har kunnet forholde seg til én utleier som har forvaltet alle de kommunale utleieboligene uavhengig av eierskap.

Gitt dagens situasjon, der det ikke har vært mulig med omdanning av stiftelsene, bør ordning med avtale om leie, drift og forvaltning av de kommunale boligstiftelsenes boliger reforhandles etter en eventuell omorganisering av Boligselskapet.

Dersom det i det pågående lovarbeidet ikke åpnes for omdanning av boligstiftelsene mener rådmannen at en overføring av dialogen med stiftelsene fra Boligselskapet til en enhet Bolig i nye Kristiansand vil styrke rådmannens styringsmuligheter i dialogen med stiftelsene. Med tanke på det krevende utviklingsarbeidet kommunen står overfor når det gjelder å tilpasse boligmasse til dagens behov mener rådammen det er positivt med en direkte dialog med stiftelsene.

Stordriftsfordeler og én styringslinje

I Eierskapsmelding 2 er det pekt på ulike momenter som taler for en organisering av boligforvaltningen innenfor den kommunale forvaltningen. Dette gjelder blant annet;

- Tilgang til støttejenester og system for virksomhetsstyring, innkjøpskompetanse, investeringskompetanse, analysemiljø og deltakelse i boligfaglige fora.
- Helse- og sosialsektoren får ett kontaktpunkt for samlet behovsbeskrivelse og bestilling av boliger og institusjonsplasser.
- Boligforvaltningen kobles tettere sammen med kommunens øvrige strategiske planlegging.
- Daglig leder i nye enhet Bolig vil være en del av et lederteam der strategisk planlegging, regulering, boligpolitikk og eiendoms- og institusjonsutvikling, med betydning for den strategiske boligforvaltningen, drøftes.

Etter rådmannens vurdering er dette argumenter som om mulig er enda mer aktuelle i dag enn da Eierskapsmelding 2 ble skrevet. Boligselskapets stramme økonomi, de ansattes vurdering av et sårbart faglig miljø og stadig sterke krav til utforming av boliger, taler for at tilknytning til et større faglig miljø vil bidra til å styrke det boligfaglige arbeidet.

Eierskapsmelding 2, Boligselskapets HP og Revisjonens evaluering viser at et effektivt og vellykket boligsosialt arbeid, med brukeren i sentrum, er avhengig av tett og god samhandling mellom Helse- og sosialsektoren, Boligselskapet og teknisk sektor. Det har skjedd en positiv utvikling i samhandlingen som rådmannen tror kan styrkes ytterligere når boligforvaltningen og Helse- og sosialsektoren er innenfor én organisasjon med én felles styringslinje.

Rådmannens vurdering er at utviklingen i lovpålagte oppgaver, sammensatte utfordringer i brukergruppene og økt fokus på tilrettelagt bomiljø, gjør at Boligselskapet, på det strategiske og det operative plan, må samhandle tett med Helse- og sosialsektoren og teknisk sektor. Behovet er i større og større grad en boligaktør som er et verktøy for Helse- og sosialsektoren i det boligsosiale arbeidet. Den tiden da Boligselskapet var selvgående, med stor andel utleie til eldre gode betalere, synes å være forbi. Etter rådmannens vurdering gjør økt krav til boligforvaltningen som verktøy, redusert etterspørsel etter boliger til eldre, strammere

økonomi og en dårlig tilpasset boligmasse, at organiseringen av boligforvaltningen som et kommunalt foretak ikke lenger er den mest hensiktsmessige organiseringen.

Rådmannen har merket seg at de ansatte i Boligselskapet gir tydelig uttrykk for at de ser fordeler ved en omorganisering av virksomheten til ny enhet Bolig. Ved å organisere boligforvaltning i én ny enhet vil kommunen ta vare på, og videreføre det beste fra dagens organisering, samtidig som boligforvaltningen vil dra nytte av stordriftsfordelene i en større organisasjon, og det samlede boligsosiale arbeidet effektiviseres ved å samles under én styringslinje.