# Rapport

## Kommunale boligers omfang og standard

26. mars 2025

# Innhold

**Sammendrag ..... 3**

**1 Innledning ..... 4**

1.1 Delproblemstillinger ..... 4
1.2 Avgrensing ..... 4
1.3 Metode ..... 4
1.4 Brukere og boligtyper ..... 5

**2 Overholder administrasjonen i Bærum kommune lover, krav og politiske mål i planlegging av sitt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet? ..... 7**

2.1 Revisjonskriterier ..... 7
2.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier ..... 8

2.2.1 Bærum kommune har en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, både i dag og fremtidig behov ..... 8
2.2.2 Kunnskapen brukes som grunnlag for arbeidet med kommunes planstrategi og eventuelt andre planer og strategier for forvaltning av boliger ..... 12
2.2.3 Bærum kommune igangsetter et tilbud som følger gjeldende lover og politiske mål ..... 14

2.3 Konklusjon ..... 15

**3 Gjennomføres utbygging og forvaltning av boliger i henhold til vedtatte planer og strategier? ..... 16**

3.1 Revisjonskriterier ..... 16
3.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier ..... 16

3.2.1 Planer og tiltak blir koordinert og fulgt opp på en effektiv og tilstrekkelig måte ..... 16
3.2.2 Det rapporteres på en hensiktsmessig måte for å avdekke om de er a jour i henhold til mål og plan ..... 18
3.2.3 Som en del av oppfølging vurderes behovet for justering av mål, planer og tiltak ..... 19

3.3 Konklusjon ..... 19

**4 Oppsummering og anbefaling ..... 20**

4.1 Anbefalinger ..... 20

**Vedlegg ..... 21**

Høringsuttalelse ..... 21
Oversikt over kommunale boliger ..... 23
Mottatte dokumenter ..... 23

# Sammendrag

Revisjonen har vurdert om kommunen oppfyller de krav som stilles til boliger (standard og omfang) for de grupper kommunen har ansvar for etter gjeldende lovgivning og politiske vedtak. Dette er konkretisert i to problemstillinger:

1. Overholder administrasjonen i Bærum kommune lover, krav og politiske mål i planlegging av sitt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet?
2. Gjennomføres utbygging og forvaltning av boliger i henhold til vedtatte planer og strategier?

Revisjonen viser at kommunen oppfyller de krav som stilles til boliger (standard og omfang) for de grupper kommunen har ansvar for etter gjeldende lovgivning og politiske vedtak.

Revisjonen avdekker imidlertid at det bør skje en tilpasning til skjerpede krav.

Boligsosialloven, som trådte i kraft 1. juli 2023, krever at kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Denne oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. Av loven fremgår det også at kommunen i sitt arbeid med kommuneplanen skal fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet, som per nå ikke er ivaretatt. Loven har imidlertid en overgangsbestemmelse, slik kravene til planstrategi og kommuneplan skal være oppfylt senest 1.7.2027.

Revisjonen har videre avdekket eksempler på at planlegging og forvaltning av de kommunale boligene fremstår som noe mangelfull sammenlignet med alminnelig god praksis for eiendomsforvaltning. I dette legger vi at det for eksempel mangler helhetlige tilstandsanalyser og planer for preventivt vedlikehold. Vi har heller ikke funnet analyser av fremtidige sannsynlige endringer i behovet for ulike typer kommunale boliger, eller av hvordan boligporteføljen bør tilpasses dette. Den eksisterende behovsanalysen er i hovedsak kun en fremskrivning, og benyttes ikke som styringsverktøy. Vi finner heller ikke planer for å opprettholde boligtilbudet i egen eller privat regi med dagens omfang, selv om vi har fått opplyst at en betydelig del av porteføljen snart må utrangeres.

Flere informanter har også etterlyst bedre samhandling og koordinering av de kommunale aktørene som er involvert i det kommunale boligtilbudet.

På bakgrunn av ovennevnte funn, anbefaler revisor at Bærum kommune ved neste rullering av kommuneplanen og planstrategien utarbeider en oversikt over behovet og fastsetter overordnede mål og strategier for å sikre at innbyggere har en egnet bosituasjon, og hvordan man i en helhetlig portefølje av tiltak kan sikre et tilstrekkelig tilbud av boliger i kommunal regi. Slike mål og strategier bør omfatte vurderinger av fremtidige behovsendringer, og danne grunnlag for planer, tiltak og rapportering.

Revisor anbefaler også at det i det etableres strategi for økonomisk effektiv boligforvaltning ved at det utarbeides tilstandsanalyser og planer for preventivt vedlikehold, inklusive finansiering.

Videre anbefaler revisor at både teknisk forvaltning og disponering av boligene effektiviseres ved å tydeliggjøre og evaluere de ulike kommunale aktørenes roller og ansvar, og å styrke samhandlingen mellom disse.

Vi viser for øvrig til våre vurderinger og oppsummering av funn, konklusjoner og anbefalinger i rapporten.

# 1 Innledning

På oppdrag for kontrollutvalget i Bærum kommune har BDO gjennomført en forvaltningsrevisjon av ivaretagelse av krav til boliger, med vekt på omfang og standard. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om standard og omfang av kommunale boliger kan sies å være tilfredsstillende sammenlignet med nasjonale og kommunale mål og krav. Den overordnede problemstillingen som revisjon skal besvare er:

*Oppfyller kommunen de krav som stilles til boliger (standard og omfang) for de grupper kommunen har ansvar for etter gjeldende lovgivning og politiske vedtak?*

## 1.1 Delproblemstillinger

Den overordnede problemstillingen er i samråd med kontrollutvalget operasjonalisert i to delproblemstillinger, der vi først ser på oppfyllelse av krav ved planleggingen av tilbudet, før vi i den andre problemstillingene ser på oppfølgingen av planer og strategier med vekt på utbygging og forvaltning.

Revisjonen tar stilling til følgende delproblemstillinger:

1. Overholder administrasjonen i Bærum kommune lover, krav og politiske mål i planlegging av sitt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet?
2. Gjennomføres utbygging og forvaltning av boliger i henhold til vedtatte planer og strategier?

Disse delproblemstillingene gir et samlet svar på hovedproblemstillingen og dekker alle aspektene som kreves for å vurdere kommunens oppfyllelse av krav som stilles til boliger.

## 1.2 Avgrensing

I revisjonen vurderes ikke boliger til eldre og ungdomsboliger.

Revisjonen omfatter heller ikke bruk av andre virkemidler enn tilbud om kommunal bolig. Det også finnes en rekke andre virkemidler enn kommunal bolig for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet – for eksempel private boliger, råd og bistand. Vi forventer likevel at det finnes mål og planer for kommunale boligers omfang og standard som sikrer at boligene kan dekke sin rolle, som en del av et helhetlig tilbud.

## 1.3 Metode

For å vurdere problemstillingene har revisjonen gjennomgått og vurdert eksisterende dokumentasjon. Revisjonen har i tillegg samlet egne data gjennom intervjuer og fra KOSTRA. Formålet har vært å få ytterligere innsikt i hvordan det faktisk jobbes, og å få bekreftet eller avkreftet funn fra dokumentstudiene. Likeså er dokumentstudier også benyttet til å avkrefte eller bekrefte informasjon som er gitt i intervjuene, der det i intervjuene er henvist til planer og andre styrende dokumenter. Disse toveis kryss-sjekkene mellom påstander og oppfatninger samt systematisk innhenting og validering av dokumentasjon er gjennomført for å sikre solide og pålitelige revisjonsbevis. Nedenfor beskriver revisor metodene som er benyttet i revisjonen i mer detalj.

### Dokumentstudier

Dokumentasjonen som er gjennomgått, er blant annet planstrategi, kommuneplanens samfunnsdel, kunnskapsgrunnlaget for planstrategien, boligbehovsanalysen, samt politiske saker. Revisor har, basert på faglig skjønn, valgt ut de mest relevante dokumentene for revisjonen, og avklart dette med administrasjonens kontaktperson for å sikre at

dokumentasjonen dekker de aktuelle problemstillingene og kriteriene. De sentrale dokumentene som er gjennomgått er oppgitt i vedlegg.

**Intervjuer**

Revisor har gjennomført semistrukturerte en-til-en intervjuer og gruppeintervjuer. Semistrukturerte intervjuer ble valgt for å balansere strukturert datainnsamling med fleksibilitet til å utforske komplekse og kontekstavhengige temaer. Intervjuer ble gjennomført med ledelse og utvalgte ansatte i kommunalsjefsområdene/enhetene som leverer tjenester eller er relevante for denne revisjonen. Eiendom, Helse og velferd, Psykisk helse og rus, Bolig, aktivitet og tilrettelagt arbeid, NAV, Arbeid og inkludering og Organisasjon, styring og utvikling. Det er gjennomført 12 intervjuer og holdt en innledende samtale for å få en bedre forståelse av situasjonen og konteksten.

I tillegg har revisor intervjuet representanter fra ulike foreninger og brukerråd. Flere av brukerrepresentantene understreket at innspill basert på personlige erfaringer, og ikke nødvendigvis representative for brukergruppene samlet sett.

Intervjuene har bidratt til å få dybdeforståelse og perspektiver på problemstillingen og kriteriene satt for revisjonen.

**KOSTRA**

Revisor har hentet inn statistikk og data fra KOSTRA-databasen for å belyse utviklingen i antall kommunale boliger i Bærum og sammenlignbare kommuner.

## 1.4 Brukere og boligtyper

I denne revisjonen brukes følgende definisjoner for brukere av kommunale boliger:

- **Vanskeligstilte på boligmarkedet** er et samlebegrep for alle brukere av kommunale boliger: Husholdninger/personer som på grunn av helsemessige og/eller sosiale årsaker og/eller økonomiske årsaker ikke selv eller ved hjelp av andre former for privat eller offentlig bistand, er i stand til å skaffe seg eller beholde egnet bolig i det private leie- eller eie-markedet.[1]

I Bærum kommune deles vanskeligstilte i følgende grupper:

- Nedsatt funksjonsevne (brukes i Bærum kommune om personer med kognitive og/ eller fysisk funksjonsnedsettelse)
- Personer med rusproblemer og/eller psykiske lidelser
- Flyktninger og asylsøkere

Begrepsbruken for forskjellige typer boliger varierer noe i ulike dokumenter vi har mottatt fra kommunen. For klarhet brukes det i denne revisjonen følgende definisjoner av boligtyper:

- **Kommunal bolig** forstås som alle boliger kommunen disponerer gjennom eie for å videre utleie til innbyggere som er i målgruppen.

Kommunale boliger inndeles i kategoriene under (i tillegg kommer tjenesteboliger som leies ut til enkelte ansatte i kommunen og som ikke tas med i denne rapporten).

- **Omsorgsbolig** forstås som bemannede boliger tilrettelagt for personer med funksjonsnedsettelser.[2] Leie av omsorgsbolig skal som hovedregel være tids-

[1] Fra intranett Bærum kommune

[2] Boligbehovsanalyse HEVE 2024-2043

ubestemt.
Omsorgsboliger tildeles av Tildelingskontoret og deles i disse undergruppene:
- Boliger for personer med kognitiv og/ eller fysisk funksjonsnedsettelse
- Boliger for personer med psykisk- og/ eller ruslidelser
- Andre med helseutfordringer som de trenger kommunal helsehjelp for.

- **Velferdsbolig** forstås som kommunal utleiebolig uten bemanning for personer med spesielle boligbehov av midlertidig eller varig karakter. Boligene leies ut etter husleieloven til innbyggere som har helsemessige, sosiale eller økonomiske utfordringer.[2] Velferdsboligene tildeles som hovedregel av Boligbistand, og hovedkriteriet er treårs sammenhengende botid i kommunen de siste årene forut for søknadstidspunktet. Botiden gjelder ikke for flyktninger. Leieforholdets lengde avgjøres etter disse kriteriene:[3]
  - Søkere som har et langvarig og omfattende bolig- og/eller oppfølgingsbehov tildeles en leieavtale i samsvar med det kartlagte bolig og oppfølgingsbehovet.
  - Søkere som ved hjelp og oppfølging, rehabilitering eller behandling har mulighet til å tre inn i det ordinære boligmarkedet tildeles bolig i første omgang for 3 år, før en ny leieperiode vurderes etter kriteriene.
  - Søkere med spesielle oppfølgingsbehov, der målet er å trene opp en mangelfull boevne, tildeles bolig for en kortere tidsperiode enn 3 år i første omgang, før en eventuell forlengelse av kontrakten eller for å få tildelt en mer egnet bolig etter gjeldene kriterier.

Velferdsboliger deles videre inn i følgende underkategorier:[2]

- **Midlertidig bolig:** NAV Bærum er forpliktet til å skaffe midlertidig botilbud til personer som ikke klarer det selv.[4] Revisor blir informert i intervjuene om at midlertidige boliger ofte brukes som en løsning for personer uten fast bopel, og disse administreres gjennom NAV eller enheten Boligbistand. Slike boliger tilbys til personer som har akutte behov for bolig, men uten krav om bemanning eller tilpasning. Midlertidige boliger kan benyttes som hovedregel i tre måneder, men noen trenger litt lengre tid mens andre kortere tid før de flytter til noe mer stabilt boalternativ.
- **Krisebolig:** En krisebolig er et tilbud til familier i svært vanskelige livssituasjoner som ikke har fast bolig. Kommunen dekker husleien forbundet med boligene. Eventuelt innbo dekkes av NAV. NAV disponerer disse boligene til familiene som trenger det mest. Fra intervjuene blir revisor informert om at kriseboliger vanligvis brukes for personer som har behov for umiddelbar hjelp på grunn av en krisesituasjon. Disse boligene er ment som svært kortvarige løsninger opptil tre måneder, og kan i visse tilfeller ha høyere grad av støtte når familien trenger hjelp for å komme seg videre.
- **Robuste enheter:** Frittstående boliger bygget med spesielt robuste materialer som tåler høy slitasje, samtidig som de oppleves som et godt sted å bo. Enhetene etableres på tomter med begrenset inn- og utsyn.

En oversikt over boligporteføljen finnes i vedlegg.

Det fremkommer også av KOSTRA-rapport 13 for 2023 at det ved årsskiftet var totalt 120 husstander med vedtak om kommunal bolig som ventet på tildeling. Av disse var ingen flyktninger, 72 hadde behov for tilrettelagt bolig, 37 var innen kategorien psykiatri/rus,

[3] Kriterier for tildeling av kommunal utleiebolig og startlånsordningen som boligsosialt virkemiddel, saksnr. 070/17

[4] Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 27

og 11 husstander hadde fått vedtak på andre grunnlag. At personer venter på kommunal bolig innebærer ikke nødvendigvis at de er bostedsløse i ventetiden.

# 2 Overholder administrasjonen i Bærum kommune lover, krav og politiske mål i planlegging av sitt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet?

## 2.1 Revisjonskriterier

For å sikre at lover, krav og politiske mål ivaretas bør kommunen etter BDOs vurdering ha et tilstrekkelig omfang av kommunale boliger i et helhetlig arbeid for å sikre at innbyggere har en egnet bosituasjon. Kommunen bør ha en oversikt over behovet for ulike typer kommunale boliger, samt en klar operasjonalisering av gjeldende lovgivning og politiske vedtak.

I det følgende beskriver vi hvilke lover som er lagt til grunn for revisjonen.

Sosialtjenesteloven § 27 slår fast at kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.

Boligsosialloven trådte i kraft 1.7.2023. Lovens § 5 fastslår at kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Paragrafen fastslår at oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1. I § 10 fastsettes en overgangsbestemmelse, slik kravene til planstrategi og kommuneplan skal være oppfylt senest 1.7.2027.

Videre fremgår det også i boligsosialloven § 5 at kommunen i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 skal fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet. Målene og strategiene skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor.

Karnov[5] har følgende kommentar til boligsosialloven:

> *Loven presiserer i hovedsak plikten kommunene allerede hadde på det boligsosiale feltet gjennom medvirkningsansvaret i den tidligere helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7, men presiserer og skjerper dels ansvaret til å gi bistand til den som søker om hjelp fra kommunen. De skjerpede kravene gjelder plikten til å ha oversikt over boligbehovet og til å ta boligsosiale hensyn i planleggingen.*

Den tidligere bestemmelsen i helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7 helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7 var slik:

> *Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpasning og med*

[5] https://www.karnovgroup.no/regelverk/lov-om-kommunenes-ansvar-paa-det-boligsosiale-feltet-boligsosialloven

*hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemning eller av andre årsaker.*

Denne bestemmelsen ble opphevet 1.7.2023, samtidig som den nye boligsosialloven trådte i kraft.

I den inneværende overgangsperioden kan ufullstendig etterlevelse av alle deler av boligsosialloven ikke karakteriseres som lovbrudd. Dette gjelder spesielt lovens krav til planstrategi og kommuneplan, som rulleres med faste intervaller.

Den tidligere bestemmelsen i helse- og omsorgstjenestelovens § 3-7 stiller svært lite presise krav til hva som kreves for å etterleve bestemmelsen, dvs. hva det skal innebære for å «medvirke til å skaffe boliger».

I problemstillingen ønsket revisor også å inkludere politiske mål, for å fange opp eventuelle politiske konkretiseringer i Bærum kommune. Som det fremkommer i det følgende, har vi imidlertid ikke funnet eller blitt forelagt en ytterligere konkretisering av politisk vedtatte mål for kommunale boligers omfang og standard, ut over enkeltsaker knyttet til oppfølging av erfaring fra prosjekter og tiltak.

For å vurdere problemstillingen har revisor utledet i følgende kriterier:

- Bærum kommune har en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, både i dag og fremtidig behov.
- Kunnskapen brukes som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi og eventuelt andre planer og strategier for forvaltning av boliger.
- Bærum kommune igangsetter et tilbud som følger gjeldende lover og politiske mål.

## 2.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

### 2.2.1 Bærum kommune har en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, både i dag og fremtidig behov

**Dokumentanalyse**

Kommunen utarbeidet en boligbehovsanalyse i februar 2024.[6] I analysen kartlegges dagens portefølje og det gjøres anslag for behovsutviklingen frem til 2043.

Analysen konkluderer med at det med dagens dekningsgrader vil være behov for 370 flere velferdsboliger og 60 flere boliger innen psykiatri og rus ved slutten av perioden. Administrasjonen understreker imidlertid at boligbehovsanalysen kun er en fremskrivning som ikke legges til grunn for tjenesteutvikling.

I kunnskapsgrunnlaget til planstrategi for Bærum kommune 2024-2027 er også behovet løftet frem. Det vises her til at kommune har et stort behov for boliger til personer i ulike sårbare og vanskeligstilte grupper. I kunnskapsgrunnlaget vises det også til at det er behov for flere kriseboliger, og å fremskaffe flere velferdsboliger til sosialt vanskeligstilte, til flyktninger, og i tillegg erstatte eksisterende velferdsboliger som ikke er i god nok stand.

Utover politiske beslutninger om antall flyktninger som skal bosettes årlig, har ikke revisor funnet eller blitt opplyst om saker som berører hvor mange kommunale boliger kommunen bør ha. Vi har imidlertid blitt forelagt en politisk orienteringssak datert

[6] Boligbehovsanalyse HEVE 2024-2043

6.1.2025[7], hvor det redegjøres for arbeidet med nye boformer i privat og kommunal regi, med særlig tanke på tilbud til eldre, personer med funksjonsnedsettelser og unge.

Revisor har heller ikke funnet eller blitt opplyst om dokumenter som viser systematiske tilstandsvurderinger eller vedlikeholdsplaner for mer enn enkelte deler av boligporteføljen.

Kommunen har utarbeidet et skjema som skal være retningsgivende for standarden som skal oppnås ved nybygg eller oppussing av kommunal velferdsbolig. Dokumentet gir detaljerte spesifikasjoner for ulike rom og elementer, inkludert materialer, overflatebehandlinger, belysning, inventar og tekniske installasjoner. Skjemaet omfatter krav til funksjonalitet, slitestyrke, bærekraft og sikkerhet, samtidig som det tilpasses eksisterende bygninger ved oppussing. I dokumentet fastsettes det at Husbankens krav skal ivaretas der det er aktuelt med tilskudd.

**Intervjuer**

I intervjuer med administrasjonen har det kommet frem at det ikke oppleves å være noen betydelig underdekning av de fleste typene kommunale boliger. Informantene peker på at kommunen har en omfattende boligportefølje, og informantene våre viser til at det på enkelte områder er gjort kartlegginger av behov.

Sammensetningen av boligtyper i porteføljen peker imidlertid informantene på at ikke fullt ut dekker dagens og fremtidens behov for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Informantene etterlyser flere robuste enheter. Informantene forteller at det også er press på små leiligheter og tilpassende boliger for rullestolbrukere. Selv om kommunen tilbyr praktisk bistand, har informantene våre også ytret ønske om flere boliger med noe bemanning, men mindre enn i omsorgsboliger, for å sikre mat og renhold til brukere som ikke ivaretar dette godt selv. Informantene beskriver at det er venteliste på kommunale boliger i Bærum.

Ventetiden oppgis å være lengre for grupper med spesielle behov, som personer med psykiske lidelser, rusutfordringer eller behov for tilpassede boliger. Ved tildeling av boliger oppgis det at brukere med antatt størst behov prioriteres, ikke nødvendigvis de som har ventet lengst.

Fra brukerperspektivet uttrykker informantene at ventelistesystemet for kommunale boliger oppleves som uforutsigbart og ikke tilpasset brukernes behov. Dette mener de skaper usikkerhet blant bruker og pårørende. Flere trekker frem at dette er utfordrende for eksempelvis foreldre til yngre barn med behov for tilpassede boliger. Mange av disse foreldrene ønsker å planlegge fremtiden for sine barn, men opplever at det ikke finnes en klar oversikt over når og hvordan boligbehovene deres vil bli ivaretatt.

Flere informanter påpeker at det fremtidige behovet vil bli utfordrende å dekke, spesielt med en aldrende befolkning og økning i antall unge med utviklingshemming. Det er også økende etterspørsel etter boliger for flyktninger, noe som kan føre til press på den eksisterende boligmassen. Det er usikkert hvor lenge den høye etterspørselen etter flyktningeboliger vil vare.

Selv om informantene trekker frem at kommunen har gjort flere kartlegginger av boligbehovet, sier de at disse ofte er ufullstendige eller mangler oppdateringer. Informantene forteller at tidligere boligbehovsanalyser konkluderer med behov for flere boliger, men etterlyser en nærmere vurdering av tilbud om bolig sammenlignet med andre, og ofte rimeligere, tilbud for å dekke brukernes behov. En stor andel av

[7] Arkivsak 24/26422 Status arbeidet med tomter avsatt til aldersvennlige boliger/nye boformer

informantene peker på et behov for å revidere tidligere planer og se på nye løsninger for tilpasning og rotasjon i boligporteføljen.

I intervjuene ble det også understreket at boligbehovsanalysen er en mekanisk fremskrivning, og ikke tar hensyn til kommunens behov for å tilpasse seg nye omstendigheter fremover. Det opplyses at i dag brukes som et arbeidsverktøy som kontinuerlig oppdateres når man får ny innsikt, i stedet for å legge den fram politisk slik det ble gjort tidligere. Kommunens rammevilkår har endret seg, og analysen gir et øyeblikksbilde av situasjonen.

Når det gjelder tiltak for å møte det fremtidige behovene fremhever informantene behovet for bedre koordinering mellom Tildelingskontoret og eiendomsforvaltningen, for å sikre at boliger blir brukt effektivt og til riktig formål. I intervjuene påpeker informantene at kommunen arbeider med å utvikle langsiktige vedlikeholdsplaner og prioritere oppgradering av boliger med stort etterslep. Til tross for dette understreker informantene at de økonomiske rammene setter klare begrensninger for å møte både dagens og fremtidens behov.

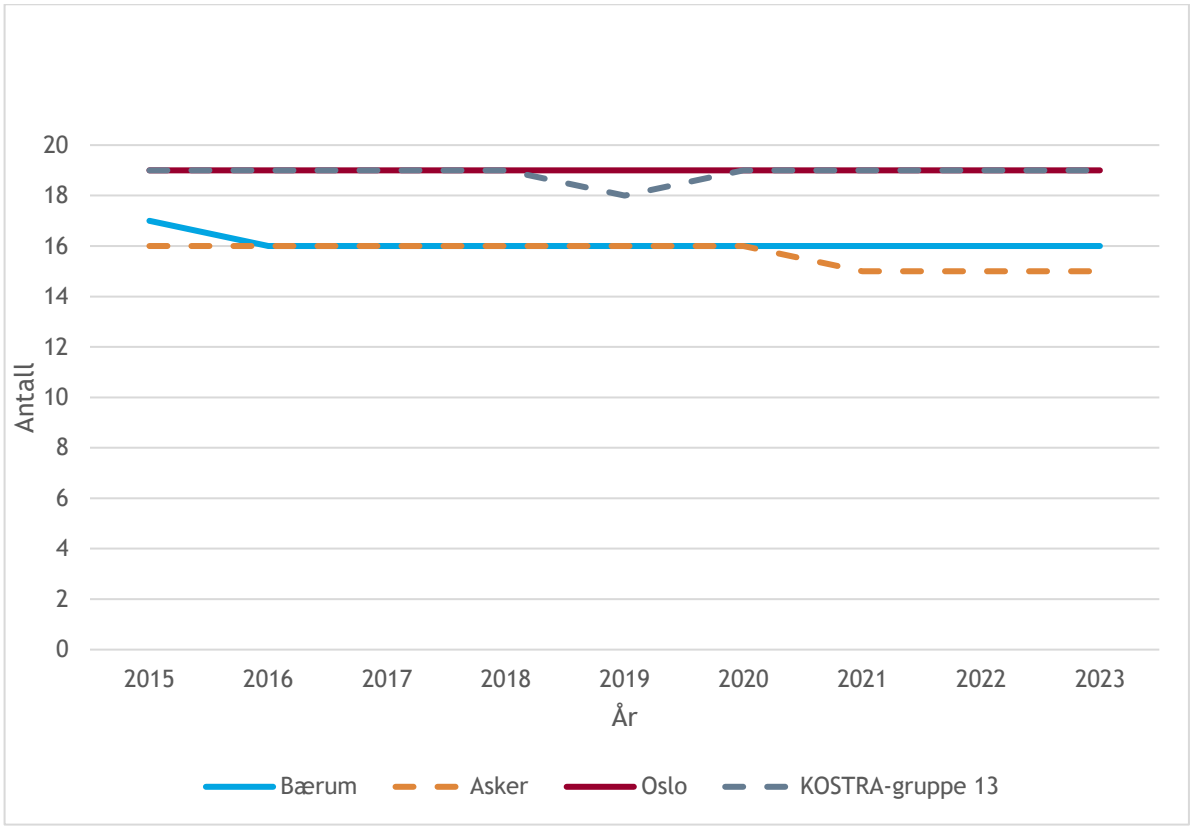
Våre informanter peker også på at det ikke eksisterer egne kommunale politiske vedtak om omfang eller standard for kommunale boliger i Bærum, kun om kriterier for tildeling av kommunal utleiebolig. Informantene er også kjent med at det ikke finnes statlige lover eller forskrifter som regulerer standarden i kommunale boliger.

Informantene mener i hovedsak at kommunen har oversikt over deler av dagens behov, men at denne oversikten er mangelfull og til dels basert på utdatert informasjon. For fremtiden er behovene mer uklare, og flertallet mener det er et tydelig behov for bedre, oppdaterte kartlegginger og langsiktig planlegging.

### Data fra KOSTRA

Figuren under viser antallet kommunalt disponerte boliger[8] per 1 000 innbyggere i henholdsvis kommunene Bærum, Oslo og Asker, og KOSTRA-gruppe 13, som Bærum kommune hører til.

[8] Med kommunalt disponert bolig menes boliger kommunen disponerer for utleie gjennom inngåelse av en leiekontrakt, f.eks. omsorgsboliger, boliger til flyktninger, økonomisk vanskeligstilte med mer.




Figur 1 Kommunale boliger per 1 000 innbyggere. Kilde: Statistisk sentralbyrå 12008: Kommunalt disponerte boliger (K) 2015 - 2023, sammenstilt og illustrert av BDO.

Figuren viser at antallet kommunale boliger per 1 000 innbyggere er relativt stabilt i perioden, og at antallet boliger er noe lavere i Asker og Bærum enn i Oslo og KOSTRA-gruppe 13.

### Vurdering

Det finnes ingen klare statlige krav til omfang av kommunale boliger. Det finnes heller ingen spesielle krav til standarden i slike boliger, ut over de generelle kravene i plan- og bygningsloven, som gjelder alle boliger.

I revisjonen er det heller ikke avdekket noen klar konkretisering eller politisk fastsatte mål om kommunale boligers omfang eller standard.

Fordi tildeling av kommunal bolig skjer etter hvor prekært den enkeltes behov er og ikke etter ventetid, er ikke ventetid noen god indikator på om behovsdekninger er tilfredsstillende.

Det er derfor ikke et konkret måltall eller standard å vurdere omfanget av kommunale boliger i Bærum opp mot.

Bærum kommune har utarbeidet en boligbehovsanalyse som kartlegger dagens portefølje og estimerer behov frem til 2043. Analysen er en fremskrivning og legges ikke til grunn for en konkret plan for hvordan de identifiserte behovene skal dekkes og vurderer heller ikke relative endringer i behovet over tid. Kombinert med mangelfulle systematiske tilstandsvurderinger eller vedlikeholdsplaner for dagens boligmasse, er det grunn til å stille spørsmål ved om man har tilstrekkelig grunnlag for prioritering og planlegging. Det at det ikke er skriftliggjort en helhetlig strategi vil kunne gjøre det utfordrende for kommunen å sikre et tilstrekkelig og riktig boligtilbud over tid.

At dekningsgraden er noe lavere i Asker og Bærum enn i Oslo og KOSTRA-gruppe 13 kan gjenspeile at Oslo og mange av kommunene i KOSTRA-gruppe er mer bypregede, og kan derfor ikke umiddelbart ses som en indikasjon på underdekning.

I intervjuene pekes det i større grad på et behov for å endre boligsammensetningen i porteføljen enn på å endre porteføljens totale omfang, og på at samarbeidet mellom de kommunale aktørene kan bli bedre. Det kan også være behov for tydeligere avklaring av de ulike aktørenes roller og ansvar. Påstandene i intervjuene fremstår som rimelige vurderinger, sett i lys av funn fra dokumentanalysen.

### 2.2.2 Kunnskapen brukes som grunnlag for arbeidet med kommunes planstrategi og eventuelt andre planer og strategier for forvaltning av boliger

**Dokumentanalyse**

I Kommuneplanens samfunnsdel med langsiktig arealstrategi 2021-2040 er ikke kommunale boliger nevnt. Boligsosialloven trådte i kraft 1. juli 2023, det vil si etter at gjeldende kommuneplan ble vedtatt, men før kommunens planstrategi 2024-2027.

I Planstrategi for Bærum kommune 2024-2027 siteres det fra forventningsbrevet 2024 fra Statsforvalteren i Oslo og Viken blant annet at kommunen skal «planlegge for kapasitet, kompetanse og kvalitet i tjenestene, spesielt viktig innenfor psykisk helse, og ha oversikt over boligbehovet i kommunen».

Boligsosialloven § 5 nevnes også. Det vises til at kravene til en oversikt over behovet for ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte som grunnlag for planstrategien i henhold til lovens overgangsbestemmelser skal være oppfylt senest 1.juli 2027

Videre viser planstrategien til at plan- og bygningslovens bestemmelse om tilstrekkelig boligbygging er et viktig koblingspunkt mellom kommunens ansvar på det boligsosiale feltet og kommunen som planmyndighet. I strategien heter det også at det skal legges til rette for at alle i Bærum har et egnet sted å bo, uavhengig av funksjonsevne, status eller bakgrunn.

Planstrategien slår fast at det skal utvikles en helhetlig boligplan. «Basert på ny boligsosial lov og styrkede forventninger på det boligpolitiske feltet skal en helhetlig boligplan sikre en bærekraftig boligutvikling og legge til rette for gode nabolag og nærmiljøer på lang sikt, og være grunnlag for kommunens boligpolitikk.» Arbeidet med dette skal startes opp i første halvdel av perioden.

I kunnskapsgrunnlaget til planstrategien heter det likevel allerede nå:

> *Bærum kommune har et stort behov for boliger til personer i ulike sårbare og vanskeligstilte grupper. Det er venteliste på kommunale boliger for flere ulike brukergrupper. Kommunen må i tiden fremover fremskaffe flere velferdsboliger til sosialt vanskeligstilte og til flyktninger, og i tillegg erstatte eksisterende velferdsboliger som ikke er i god nok stand. Det er også et økende behov for kriseboliger i kommunen, som må løses nå og i tiden fremover. Det er imidlertid utfordrende å finne egnede tomter til utbygging for slike boliger.*

Kunnskapsgrunnlaget omhandler også at det er behov for flere tilpassede omsorgsboliger med heldøgns bemanning for personer med psykiatri- og rusproblemer.

I kommuneplanens handlingsdel til Budsjett og økonomiplan 2025-2028 fremkommer blant annet et oppdrag om å «sikre egnede boliger og gode bomiljø til innbyggere med behov for hjelp». Strategien er å «legge til rette for boliger for alle livsfaser i varierte og tilgjengelige bomiljøer», delmålet er at Bærum «har tilgjengelige og inkluderende bo- og nærmiljøer og møteplasser», og målet er beskrevet som «I Bærumssamfunnet jobber vi sammen for skape gode liv og like muligheter».

Den tidligere nevnte Boligbehovsanalysen 2024-2043 brukes som nevnt ikke som verktøy for planer og strategier for boligområdet.

Formålet med analysen er å presentere kommunens behov for boliger, institusjonsplasser og annen infrastruktur som må være på plass for å sikre riktig dimensjonering av kapasitet for å yte helse- og omsorgstjenester i et gitt tidsperspektiv. Analysen viser at det er behov for kapasitetsøkning innenfor; velferdsboliger, boliger innenfor psykisk helse og rus og boliger til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Behovene baserer seg på kommunens nåværende tjenestetilbud, nåværende befolkning og forventet befolkningsvekst. I analysen tas det ikke stilling til om behovet skal dekkes ved kommunale boliger, private boliger, endrede tjenesteleveranser eller på andre måter.

Agenda Kaupang har bistått kommunen med en utredning og evaluering av mulighetsrom av tjenestetilbudet til personer med utviklingshemming og nedsatt funksjonsevne. Rapporten konkluderer med at Bærum kommune bør utvikle strategier og en boligpolitikk for personer med utviklingshemming/nedsatt funksjonsevne som medfører at flere kan eie egen bolig, leve selvstendig utenfor samlokalisert bolig der det er ønskelig og mulig, samt utvide sine ambulerende tjenester til brukergruppen.

Dette er til dels fanget opp i beskrivelsen av hvordan kommunen skal følge opp temaplanen «Aldring – mestring og muligheter».[9] Her heter det at kommunen skal være pådriver for at innbyggere kan tilpasse sin eksisterende bolig, også når sykdom eller skade inntreffer og det er behov for tilpasninger i eget hjem.

Rapporten fra Agenda Kaupang viser også at samlede utgifter til pleie- og omsorgstjenester i 2022 ligger betydelig over snittet.

Innenfor tjenester rettet mot personer med utviklingshemming er utgiftene høye sammenliknet med andre kommuner. Kostnadsnivået knyttes til at Bærum kommune i mindre grad enn andre kommuner benytter ambulerende tjenester i brukernes private hjem, og i større grad tilbyr kommunal bolig, som ofte er en dyrere løsning.

### Intervjuer

Informantene beskriver at kommunen har gjort flere kartlegginger og analyser av boligbehovet, som boligbehovsanalysen og Agenda Kaupang-rapporten. Disse brukes som utgangspunkt for å forstå dagens situasjon. De påpeker at tidligere analyser har bidratt til å identifisere behovet for flere boliger, men at nyere vurderinger peker på at kommunen har en høyere boligdekning enn mange andre kommuner. Dette har ført til en dreining i planleggingen, hvor det fokuseres mer på tilpasning av eksisterende boliger og effektiv bruk av ressursene. Informantene peker på at kunnskapen også kan danne grunnlaget for å prioritere oppgradering av boliger og utvikle langsiktige vedlikeholdsplaner, selv om økonomiske rammer begrenser tempoet i dette arbeidet.

Informantene fremhever at kommunen bruker kunnskapen som et dynamisk verktøy i arbeidet med boligplanlegging, særlig i møte med endringer i demografi, som økt aldring og spesielle behov hos yngre innbyggere. Samtidig er det nevnt at kunnskapen ikke alltid er tilstrekkelig oppdatert eller tilpasset de endrende behovene. Informantene understreker viktigheten av å bruke denne innsikten i arbeidet med kommunens planstrategi, særlig for å utvikle løsninger som utnytter boligmassen bedre, og for å møte fremtidige behov på en bærekraftig måte. Likevel påpeker informantene at det er behov for mer systematisk innsamling og oppdatering av data for å sikre at beslutningene baseres på et helhetlig og oppdatert kunnskapsgrunnlag.

[9] https://pub.framsikt.net/plan/baerum/plan-04eb3f66-16a9-48c9-963f-c835a56b497e-12546/#/

Informantene som representerer brukerperspektivet, mener at kommunen i liten grad bruker tilgjengelig kunnskap som grunnlag for planstrategier og boligforvaltning. Informantene peker på mangel på helhetlig kartlegging av dagens og fremtidig boligbehov, fravær av tiltak som behovskartlegging og begrenset brukermedvirkning. Selv om Bærum kommunen har en boligkoordinator, forteller våre informanter at kommunen *tidligere* hadde en boligkoordinator som kartla fremtidige boligbehov for unge voksne.

En informant forteller at det er usikkert hvor mye brukererfaringer faktisk påvirker kommunens planer. Informanten påpeker at enkelte løsninger i leilighetene, som eksempelvis avanserte teknologiske funksjoner oppleves som lite tilpasset målgruppen som bor i boligene.

**Vurdering**

Det er skissert en del ulike planer og tiltak for oppfølging av boligbehovet. Kommunens planer for forvaltning og utvikling av boligporteføljen fremstår imidlertid som mangelfulle, lite konkrete og lite målbare. Dette er delvis en følge av lite dekkende oversikt over både eksisterende portefølje, behov og behovsutvikling.

Både dokumentstudien og intervjuene tilsier at det er behov for, og vilje til, å fremskaffe bedre innsikt både om den fremtidige utviklingen av behovet for kommunale boliger og hvordan dette behovet best bør dekkes.

En grundigere og mer systematisk kunnskapsutvikling på området vil også være nødvendig for å etterleve de nye kravene i boligsosialloven. I en slik analyse fremstår det også relevant å undersøke nærmere om andre typer bistand enn tilbud om bolig i større grad bør vurderes.

### 2.2.3 Bærum kommune igangsetter et tilbud som følger gjeldende lover og politiske mål

**Dokumentanalyse**

Revisor har ikke funnet eller blitt opplyst om at det eksisterer en boligsosial handlingsplan eller et dokument som overordnet beskriver tiltak for oppfølging av lover og politiske mål.

Bærum kommune har imidlertid skissert økonomisk situasjon, handlingsrom, og hovedgrep i budsjett- og økonomiplan. Kommunen skisserer en krevende økonomisk situasjon, der det blir mindre rom for investeringer i nye boliger. Det fremkommer også flere strukturelle grep: Som del av kommunens effektiviseringstiltak skal også sektoren «Bolig, aktivitet og tilrettelagt arbeid» reduser sine driftsutgifter neste år. De kommende årene skal det strammes inn ytterligere. Da er forslaget å bruke 120 millioner mindre årlig på denne sektoren sammenlignet med i dag. Tjenesten har i dag rett i underkant av 1 mrd i driftsutgifter, hvorav cirka 90 prosent er lønnskostnader. Det inkluderer blant annet reduksjon av heldøgns omsorgsplasser.

I kommunens langsiktige investeringsplan er det det vedtatt å utsette og redusere enkelte planlagte boliger innenfor psykisk helse og boliger til mennesker med funksjonsnedsettelser. Kommunen har imidlertid fortsatt en stor portefølje av prosjekter som gjennomføres.

Tildelingskriterier for kommunale utleieboliger og bruk av de samlede boligsosiale virkemidlene fastsetter at kommunal utleiebolig er ett av flere virkemidler, og det bør i størst mulig grad brukes for å løse boligbehovet til de som har det vanskeligst.

Videre står det beskrevet at brukere som lettere kan overkomme sine vanskeligheter kan løse sitt boligproblem på annen måte, blant annet ved opptak av et gunstig husbanklån og boligtilskudd formidlet av kommunen.

Kommunens bruk av boligsosiale virkemidler inkluderer bostøtte, startlån/grunnlån og botilskudd, samt lån og tilskudd til kommunale utleieboliger. Kommunen har i dokumentet skissert kriterier for et positivt vedtak om tildeling av kommunal utleiebolig.

Revisor har gjennomgått to standard leiekontrakter, som viser at Bærum kommune tilbyr kommunale boliger i tråd med husleieloven og boligsosialloven. De to kontraktene gjelder standard leiekontrakt for kommunale boliger i Bærum, herunder for vanskeligstilte, og generelle tidsbestemt kontrakt. Kontraktene viser at kommunen tilpasser leieforholdene til kommunens mål om å adressere boligbehovet til ulike grupper.

### Intervjuer

Informantene påpeker at Bærum kommune generelt etterstreber å operere innenfor rammene av gjeldende lover, politiske mål og retningslinjer, men de uttrykker også at dette krever nøye prioriteringer. Informantene forteller at boligtilbudene i kommunen er behovsprøvd og tildeles basert på kriterier for å sikre at de vanskeligstilte som ikke har andre alternativer prioriteres.

Informantene fremhever at kommunen har fastsatt et generelt politisk mål om å sikre en sosial boligprofil i kommunen, som blant annet innebærer subsidiering av boliger gjennom startlån og andre boligsosiale virkemidler. For eksempel benyttes kommunens samarbeid med Husbanken for å tilby startlån der det er mulig.

Informantene forteller at politikerne har vært tydelige på ønsket om å balansere mellom effektiv ressursbruk og opprettholdelse av høy standard for boligtjenester.

Informantene beskriver at økonomiske begrensinger har ført til at enkelte tiltak, som oppgradering av spesifikke boliger, har blitt forsinket eller redusert. Samtidig forteller informantene at det jobbes med å tilpasse tjenestene til å inkludere flere ambulante tilbud for å redusere kostnadene knyttet til heldøgns bemanning. Det pekes på at økt bruk av ambulante tjenester kan også redusere behovet for kommunale boliger.

Gjennomgående fremhever informantene at kommunen overholder lover og politiske mål. Samtidig påpeker de at det er behov for klarere prioriteringer og bedre langsiktig planlegging for å oppnå de ønskede resultatene.

Når det gjelder brukerperspektivet forteller informantene at de opplever at kommunen har utfordringer med å oppfylle offentlige veiledninger og retningslinjer, særlig når det gjelder brukermedvirkning og tilpasning av boliger. Informantene påpeker at de opplever at nasjonale retningslinjer om valgfrihet og tilpassede løsninger ikke følges fullt ut. Enkelte informanter trekker også frem at de opplever det som at eldre som gruppe ofte prioriteres politisk, og at behovene til andre brukergrupper kan få mindre oppmerksomhet.

### Vurdering

Bærum kommune igangsetter boligtilbud som ivaretar gjeldende lover og politiske mål. Både lovene og de politiske vedtakene, jf. kapittel 2.1 og 2.2.2, er imidlertid så pass lite konkrete og målbare at det vil være vanskelig å gjøre en annen vurdering av dette.

Mangelen på en boligsosial handlingsplan eller annen helhetlig dokumentasjon av tiltak for vanskeligstilte på boligmarkedet kan bli en utfordring for utviklingen. Dette fraværet kan hindre en helhetlig og langsiktig tilnærming til kommunens boligsosiale arbeid.

## 2.3 Konklusjon

Det er ikke funnet grunnlag for å konkludere med at administrasjonen i Bærum kommune ikke overholder eksisterende lover, krav og politiske mål i planlegging av sitt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet.

De relevante lovkravene er imidlertid lite presise og etterlater et stort tolkningsrom. Den nye boligsosialloven er tydeligere, og det bør skje en tilpasning som inkluderer at kommunen

- skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, og at denne oversikten innen 1.7.2027 inngår som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1.
- i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 skal fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet. Målene og strategiene skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor.

# 3 Gjennomføres utbygging og forvaltning av boliger i henhold til vedtatte planer og strategier?

## 3.1 Revisjonskriterier

Med utgangspunkt i analysen av mål, strategier og planer, jf. kapittel 2.2.2, har revisor undersøkt om planene gjennomføres som forutsatt. Dette er gjort ved å vurdere tiltak, rapportering og eventuelt justering av planene. Dette er et komplekst fagfelt der særlig koordinering og samarbeid mellom ulike direktør- og kommunalsjefsområder i kommunen er viktig tema. Derfor vil dette vektlegges i undersøkelsen.

- Planer og tiltak blir koordinert og fulgt opp på en effektiv og tilstrekkelig måte
- Det rapporteres på en hensiktsmessig måte for å avdekke om de er a jour i henhold til mål og plan
- Som en del av oppfølging vurderes behovet for justering av mål, planer og tiltak

## 3.2 Observasjoner opp mot revisjonskriterier

### 3.2.1 Planer og tiltak blir koordinert og fulgt opp på en effektiv og tilstrekkelig måte

**Dokumentanalyse**

Prioritering og oppfølging skjer gjennom kommuneplanens årlige behandling av handlingsdel, budsjett og økonomiplan. Her planlegges det oppdrag relatert til boligarbeidet, som tidligere nevnt, og det gjøres økonomiske disponeringer. Bærum kommune har også langsiktige temaplaner, hvor temaplan for eiendom og temaplan for aldring, mestring og muligheter er relevante. Kommunene har også en rutinebeskrivelse for oppussing av omsorgsboliger med langtidskontrakt utarbeidet i 2024.

Kommunen har som tidligere påpekt imidlertid ikke utarbeidet helhetlige handlingsplaner eller fastsatt langsiktige mål og strategier for ivaretagelse av den kommunale boligporteføljen: vedlikeholdsplaner, porteføljeendringer mv. Dette innebærer at det ikke foreligger et samlet dokument som beskriver konkrete tiltak eller overordnede prioriteringer for arbeidet.

**Intervjuer**

Vi får opplyst i samtale med administrasjonen at de har vurdert, men så langt ikke konkludert med hvorvidt det er behov for en egen boligsosial temaplan, eller om det er tilstrekkelig å oppdatere kunnskapsgrunnlaget til neste revisjon av kommuneplanene samfunnsdel og arealdel.

Våre informanter beskriver at eiendomsforvaltningen har god oversikt over boligmassen, mens Tildelingskontoret og Flyktningkontoret har innsikt i brukerens behov.

Når det gjelder implementering av planer og strategier, uttrykker informantene at kommunen har en høy standard på gjennomførte prosjekter.

Informantene peker imidlertid på at økonomiske kutt og mangel på systematisk oppfølging påvirker kvaliteten. Informantene mener også at enkelte områder, som ambulerende tjenester, krever bedre integrering i overordnede planer for å sikre at tiltakene når frem til de riktige brukergruppene.

Informantene fremhever at koordineringen av planer og tiltak i kommunen ofte er utfordrende, noe som de mener skyldes fragmentering mellom ulike avdelinger og tjenesteområder.

Flertallet av informantene mener at det finnes strukturer for koordinering og oppfølging, men at disse må styrkes for å sikre mer effektive og tilstrekkelige tiltak. Dette innebærer bedre kommunikasjon mellom avdelinger, oppdatering av planer og mer forutsigbar ressursallokering.

Manglende samarbeid mellom eiendom, tildelingskontoret og flyktningkontoret mener i informantene våre at kan føre til ineffektiv bruk av boliger og forsinkelser i gjennomføring av tiltak. Dette skaper, ifølge våre informanter, et behov for bedre samhandling og klarere ansvarsfordelinger.

Fra brukerperspektivet blir samhandling og ansvarsfordeling også omtalt. Informanten trekker frem et eksempel og forteller at det har vært utfordringer med å få kommunen til å følge opp praktiske problemer i boliger. Det fortelles at det ofte tar lang tid før kommunen handler, selv etter gjentatte tilbakemeldinger fra brukere eller pårørende.

Flere informanter peker igjen på at det eksisterer langsiktige planer for vedlikehold og oppgradering av enkelte bygg, men at disse ikke alltid er helhetlige, tilstrekkelig oppdatert eller tilpasset dagens behov. Planene blir ofte utfordret av økonomiske begrensninger, og vedlikehold blir mer reparerende enn preventivt, noe som svekker det langsiktige arbeidet.

Fra brukerperspektivet forteller informantene videre at indre vedlikehold av kommunale boliger ofte kun skjer ved beboerbytter, noe som resulterer i nedslitte boliger og manglende tilpasninger over tid for beboere med langtidskontrakter. Informantene påpeker at dette er en ineffektiv praksis som ikke ivaretar boligkvaliteten. Informantene mener vedlikehold og utbedring av feil ofte skjer reaktivt, i stedet for å være en del av en langsiktig og justerbar plan.

Videre trekkes det frem av informantene at de opplever det som at politisk ledelse har hatt fokus på tverrfaglig samarbeid og helhetlig planlegging, men at dette ikke alltid gjenspeiles i praksis. Informantene understreker at planene ofte må tilpasses nye prioriteringer og krav, noe som fører til uforutsigbarhet i oppfølgingen av tiltak. Dette gjelder særlig boliger for spesialiserte brukergrupper, som krever koordinert innsats fra flere aktører.

Informantene som representerer brukerperspektivet, trekker frem at mangel på involvering av brukere og deres pårørende i planlegging og evaluering av boligtiltak

oppleves som en svakhet. Informantene mener at brukernes erfaringer og behov burde bli bedre integrert i kommunens planer for å sikre at tiltakene er relevante og effektive.

**Vurdering**

Dokumentanalysen viser at Bærum kommune har langsiktige temaplaner, rutinebeskrivelse for oppussing av omsorgsboliger med langtidskontrakter, og at rammene for arbeidet settes gjennom årlig budsjettprosess. Det er imidlertid ikke utarbeidet helhetlige handlingsplaner for kommunale boliger, noe som innebærer at det ikke er konkretisert helhetlig klare prioriteringer og tiltak.

I intervjuene ble det også vist til utfordringer med fragmentering og mangelfull koordinering mellom avdelinger. Manglende samarbeid kan føre til ineffektiv bruk av boliger og forsinkelser i tiltak. Dette kan trolig for eksempel føre til at brukere får en mindre tilpasset bolig. Langsiktige vedlikeholdsplaner eksisterer for enkelte bygg, men de er ofte utdatert eller utilstrekkelig tilpasset dagens behov, og fraværet av en helhetlig oppdaterte tilstandsanalyse gjør det mer utfordrende å prioritere vedlikehold systematisk.

Informantene peker også på usikkerhet rundt datagrunnlaget, særlig knyttet til oversikt over kommunenes eiendommer. Selv om det politiske nivået prioriterer tverrfaglig samarbeid, er det grunnlag for å stille spørsmål ved om dette reflekteres i praksis. Datagrunnlaget vårt viser at det er behov for bedre kommunikasjon, tydeligere roller og en mer systematisk tilnærming til koordinering og oppfølging for å sikre effektive og tilstrekkelige tiltak.

### 3.2.2 Det rapporteres på en hensiktsmessig måte for å avdekke om de er a jour i henhold til mål og plan

**Dokumentanalyse**

Ledighet i kommunale utleieboliger rapporteres politisk to ganger årlig. Rapportene viser relativt lav ledighet i boligmassen. Oppdrag knyttet til økonomi og handlingsplan rapporteres tertialvis.

**Intervjuer**

Informantene beskriver at rapportering skjer, men at den ikke alltid er tilstrekkelig systematisk eller oppdatert for å gi en tilstrekkelig oversikt over om målene og planene oppfylles. Informantene påpeker at på enkelte områder, som tilstandskartlegging av boligmassen, er basert på utdatert informasjon. Informantene forteller at tilstandsgrader fra 2017 for eksempel fortsatt er i bruk, til tross for at det har vært betydelige endringer i vedlikeholdsarbeidet siden den gang. Mangelen på regelmessige oppdateringer påpekes også at svekker muligheten for å evaluere måloppnåelse og planens fremdrift.

Informantene fremhever også at økonomisk rapportering og prioritering spiller en sentral rolle i å vurdere fremdriften. Det rapportens på økonomiske resultater, som merforbruk og vedlikeholdskutt, men det fremheves at disse oversiktene ikke alltid gir en god forståelse av hvordan dette påvirker boligtilbudet og tjenestene. Informantene våre nevner at politiske føringer noen ganger endrer prioriteringene, men at dette ikke alltid fanges opp i rapporteringen.

Flere informanter etterlyser bedre kommunikasjon mellom avdelinger, slik at rapporteringen kan fungere som et mer effektivt styringsverktøy.

**Vurdering**

Både dokumentanalysen og intervjuene tilsier at rapporteringen i hovedsak gjelder ressursbruk og økonomi, i mindre grad boligtilbudets tilstrekkelighet og innhold. Det opplyses også et behov for hyppigere og mer oppdatert informasjon om situasjonen.

Mangelen på overordnede mål og planer gjør at det er mangelfullt grunnlag for å rapportere om man er a jour utover ressursbruk og økonomi.

### 3.2.3 Som en del av oppfølging vurderes behovet for justering av mål, planer og tiltak

**Dokumentanalyse**

Oppdrag knyttet til økonomi og handlingsplan rapporteres tertialvis, og som en del av dette vurderes behovet for å justere, mål, planer og tiltak.

Som påpekt i kap. 3.2.1 har revisor ikke funnet eller blitt opplyst om overordnede styringsdokumenter som gir grunnlag for løpende justeringer knyttet konkret til dette kriteriet.

**Intervjuer**

Informantene påpeker at det er manglende eller begrensede planer for systematiske vurderinger og at det ikke gjennomføres løpende evalueringer for justeringer av mål, planer og tiltak.

Videre nevner informantene at behovene ofte vurderes ad hoc, og justeringer skjer som reaksjoner på pressede situasjoner, snarere enn gjennom en strategisk, langsiktig tilnærming.

Noen informanter peker på at det finnes gode intensjoner om fleksibilitet og dynamikk i planleggingen For eksempel nevnes det at kartlegginger av behov ikke alltid brukes proaktivt for å justere mål og tiltak, men heller som en grunnlagsdokumentasjon som ikke nødvendigvis følges opp i praksis.

Gjennomgående sier informantene at dagens praksis i stor grad er preget av reaktive tilpasninger.

Fra et brukerperspektiv trekker en informant frem at oppfølgingen fra kommunen oppleves som lite systematisk og at det ofte mangler initiativ til oppfølging fra kommunens side. Vedkommende savner at kommunen tar ansvar for å gjennomføre periodiske samtaler om behov eller nødvendige justeringer av tiltak, i stedet for at brukerne må ta kontakt selv. Informanten påpeker at dette oppleves som krevende for pårørende.

**Vurdering**

Justering av mål, planer og tiltak er ivaretatt for oppfølging av oppdrag i økonomi og handlingsplanen. Vi ser imidlertid at informanter påpeker at oppfølgingen ikke er ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Dette skyldes i hovedsak at planene i utgangspunktet fremstår som lite helhetlige, konkrete og oppdaterte.

## 3.3 Konklusjon

Mangelen på helhetlige planer og strategier gjør at revisor ikke finner grunnlag for å konkludere positivt på om utbygging og forvaltning av boliger gjennomføres i henhold til slike, men at det heller ikke er grunnlag for å konkludere med at planer og strategier ikke følges.

Årsaken synes delvis å være mangelfull operasjonalisering av tydelige mål i den løpende styringen, ut over de overordne oppdragene i økonomi- og handlingsplan.

# 4 Oppsummering og anbefaling

Revisjonen vurderer at kommunen oppfyller de krav som stilles til boliger (standard og omfang) for de grupper kommunen har ansvar for etter gjeldende lovgivning og politiske vedtak.

Revisjonen avdekker imidlertid at det fremover bør skje en tilpasning til skjerpede krav. Mangelen på kunnskap om situasjonen og sannsynlig behovsutvikling gjør det utfordrende for kommunen å sikre et tilstrekkelig boligtilbud inn i fremtiden. Dette begrunnes med følgende sentrale funn fra revisjonen:

- Dagens boligbehovsanalyse er kun er en framskrivning som ikke legges til grunn for tjenesteutvikling, mangler en konkret plan for hvordan de identifiserte behovene skal dekkes, og vurderer heller ikke relative endringer i behovet over tid. Når det heller ikke finnes systematiske tilstandsvurderinger eller vedlikeholdsplaner for dagens boligmasse, svekkes grunnlaget for prioritering og planlegging.
- Kommunens arbeid med planer og tiltak viser flere utfordringer knyttet til effektivitet og tilstrekkelighet. Dokumentanalysen viser at det ikke er utarbeidet helhetlige handlingsplaner, noe som kan medføre fravær av klare prioriteringer og tiltak.
- Revisjonen avdekker utfordringer med fragmentering og mangelfull koordinering mellom avdelinger.
- Revisjonen avdekker at det ikke gjennomføres systematisk justering av konkrete mål, planer og tiltak for kommunale boliger.

## 4.1 Anbefalinger

Vi mener Bærum kommune vil være tjent med en gjennomgående og helhetlig forbedring av styring og forvaltning av boliger i kommunal regi, eventuelt supplert med planer for bruk av nye og alternative boformer.

Mer konkret anbefaler revisor at det:

- gjøres bedre analyser både av den eksisterende boligmassen og av fremtidig behovsutvikling
- i neste kommuneplan bør det sikres at lovens krav om at kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, og at det fastsettes overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet overholdes.
- settes konkrete mål som følges opp i løpende rapportering, herunder for tilstandsgrader, dekningsgrader og forventet utvikling i behovet for kommunale boliger.
- etableres rutiner og prosesser som sikrer bedre samhandling mellom de kommunale aktørene

# Vedlegg

## Høringsuttalelse

BÆRUM KOMMUNE
DIREKTØR HELSE OG VELFERD

Bård Vestol Birkedal

| Deres ref.: | Vår ref.: | Dato: |
|---|---|---|
| | 25/5038/25/49372/GSYR | 10.03.2025 |

**Høringssvar revisjon kommunale boligers omfang og standard**

Kommunedirektøren takker for oversendt rapport og for samarbeidet underveis med gjennomføring av revisjonen og utarbeidelse av rapporten.

Under følger kommunedirektørens vurdering av revisors 4 anbefalinger:

*Vi mener Bærum kommune vil være tjent med en gjennomgående og helhetlig forbedring av styring og forvaltning av boliger i kommunal regi, eventuelt supplert med planer for bruk av nye og alternative boformer. Mer konkret anbefaler revisor at det:*

- *gjøres bedre analyser både av den eksisterende boligmassen og av fremtidig behovsutvikling*
- *i neste kommuneplan bør det sikres at lovens krav om at kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, og at det fastsettes overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet overholdes.*
- *settes konkrete mål som følges opp i løpende rapportering, herunder for tilstandsgrader, dekningsgrader og forventet utvikling i behovet for kommunale boliger.*
- *etableres rutiner og prosesser som sikrer bedre samhandling mellom de kommunale aktørene*

***Til anbefaling 1 og anbefaling 3***
Kommunedirektøren mener at det er behov for å kunne jobbe langsiktig og strategisk med forvaltning av eksisterende boliger. Analyse av eksisterende boliger vil kunne bidra til dette. Samtidig istandsetter/vedlikeholder administrasjonen 400+ boliger innvendig per år, av en samlet boligportefølje på ca 2300 boliger.

Utfra nøkkeltall som rapporteres politisk hvert halvår fremkommer det også at det er god utnyttelse og lav ledighet i de kommunale boligene. Nye nøkkeltall som kan inngå i virksomhetsstyringen av boligporteføljen vil vurderes.

Kommunedirektøren jobber med oppdaterte behovsvurderinger som grunnlag for forslag til investeringer i neste Budsjett og handlingsplan periode og neste revidering av samfunnsplan og arealplan. Arbeidet er tverrsektorielt og tar utgangs punkt i innbyggerautonomi og behovet for å jobbe på nye måter, herunder mer fleksibelt og nye arbeidsprosesser. Arbeidet tar også utgangspunkt i innsiktsgrunnlag fra Agenda Kaupang rapport og ASSS data hvor Bærum sammenliknes med andre kommuner. Anbefalingene i AK rapporten peker på at Bærum er boligtung og bør jobbe for andre løsninger for å dekke helse- og omsorgsbehovene til sine innbyggere, enn via samlokaliserte boliger med stasjonær bemanning.

Postadresse:
Postboks 700
1304 SANDVIKA
E-post: post@baerum.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhustorget 4

Org. nr: 974553279
Bank:
Telefon:
Faks:

**KLART SPRÅK?**
**Hjelp oss å bli bedre:**
**klartsprak@baerum.kommune.no**

Kommunedirektøren viser til at selv om kommunen langtidsplanlegger boligbehovet, vil dette også kunne endres raskt i takt med samfunnsutvikling og eksterne faktorer som kommunen ikke selv rår over. Mest tidsaktuelt er flyktningsituasjonen, men kommunen erfarer også at faktorer som høye renter, dyrtid osv påvirker boligbehovet utover det kommunen kan fange opp i en langtidsplanlegging. Det samme kan gjelde kortsiktige endringer i det private boligmarkedet. Det betyr at kommunen også må ha evne til å snu seg rundt og finne fleksible løsninger enten i det private markedet, samarbeid med andre aktører eller gjennom tilpasning av kommunens eget areal.

***Til anbefaling 2***
Kommunedirektøren har som mål å imøtekomme kravene i ny boligsosial lov i god tid innen de trer i kraft.

***Til anbefaling 4***
Kommunedirektøren anerkjenner behov for koordinering, og god samhandling mellom aktørene. Samhandling er i stadig utvikling og det testes nye samhandlingsarenaer. Behovene til innbyggere endres også, noe som gjør at samhandling må være både rutinebasert, men også ivareta varierende behov. For eksempel under flyktningkrisen de siste 2-3 årene, hvor tilgang på bolig har vært en stor utfordring, er det gjort verdifulle erfaringer knyttet til koordinering og ledelse i nettverk, noe som har bidratt til måloppnåelse av både bosetting, så vel som gjenbruk av ledig kommunalt areal i tråd med mål i temaplan eiendom og vedtatte klimamål.
Det pågår videre et større omstillingsarbeid i Bærum kommune som også kan føre til at rolle- og oppgavefordeling kan være i endring. Rapportens anbefalinger vil tas med inn i dette arbeidet.

Med hilsen

Grete Syrdal
direktør helse og velferd

*Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur*

Kopi til:

Julija Jurin
Kristine Lier
Siri Opheim

# Oversikt over kommunale boliger

| Boligtype | Antall | Gjennomsnittlig botid, år |
|---|---|---|
| **Omsorgsboliger (unntatt boliger for eldre)** | **439** | 7,2 |
| *Herav* | | |
| *Psykisk helse og rus* | 170 | 7 |
| *Tilrettelagt for nedsatt funksjonsevne* | 269 | 9,7 |
| **Velferdsboliger** | **1295** | 5,1 |
| *Herav* | | |
| *Ettroms* | 201 | 3,9 |
| *Toroms* | 663 | 5,8 |
| *Treroms* | 231 | 5,1 |
| *Fireroms* | 144 | 4,2 |
| *Større boliger* | 56 | 4,2 |
| *(Herav robuste enheter)* | (6) | 3,7 |

Kilde: Plania Bærum kommune

# Mottatte dokumenter

BDO har fått tilgang til Bærum kommunes kvalitetssystem Compilo, og mottatt en rekke dokumenter og politiske vedtak knyttet til problemstillingen og kriteriene i revisjonen. Følgende dokumenter er brukt som underlag for rapporten:

| Dokumentnavn | Filnavn/plassering |
|---|---|
| 13. Boliger som kommunen disponerer - 2023 | Ferdig utfylt Kostra skjema 13.pdf |
| Analyse av kommunens pleie- og omsorgstjenester | 231109_Presentasjon til BOAT ALME PSRY osv (002).pdf |
| Boligbehovsanalyse HEVE 2024-2043 | Boligbehovsanalyse HEVE 2024-2043_ferdigstilt rapport.pdf |
| Evaluering av valgfrihet mellom leie og eie av omsorgsbolig for utviklingshemmede | Evaluering av valgfrihet mellom eie og leie av omsorgsboliger for utviklingshemmede.pdf |

| Dokumentnavn | Filnavn/plassering |
|---|---|
| Grunnlagsdokument Samlet kunnskapsgrunnlag til kommuneplanens samfunnsdel | vedlegg-2-grunnlagsdokument-kommuneplanens-samfunnsdel.pdf |
| Kommunedirektørens forslag: Handlingsdel, budsjett og økonomiplan 2025-2028 | 20240925 – presentasjon BØP HEVE.pdf |
| Kommuneplanens handlingsdel 2025-2028 | https://pub.framsikt.net/2025/baerum/bm-2025-bop2025-2028#/ |
| Kommuneplanens samfunnsdel med langsiktig arealstrategi 2021-2040 | kommuneplanens-samfunnsdel-2021-2040.pdf |
| Kriterier for tildeling av kommunal utleiebolig og startlånsordningen som boligsosialt virkemiddel | Utdyping av tildelingskriterier 070-17.pdf |
| Ledighet i kommunale utleieboliger for 1 og 2.kvartal | Ledighet i kommunale utleie boliger rapporteres politisk x2 pr år som viser effektiv utnyttelse av den totale boligmassen i kommunen.pdf |
| Mulighetsrom: Tjenester til personer med utviklingshemming/nedsatt funksjonsevne | Mulighetsrom-tjenester til personer med utviklingshemming nedsatt funksjonsevne Agenda Kaupang.pdf |
| OMSORGSBOLIGER PSYK/RUS – VELFERDSBOLIGER/TILKNYTTET PERSONELL | OMS.BOLIG 2024.doc |
| Planbeskrivelse Kommuneplanens arealdel 2022-2024 | planbeskrivelse---kommuneplanens-arealdel-2022-42---oppdatert-etter-vedtak-12.09.2023.pdf |
| Rimelige utleieboliger på Fornebu – kriterier og vilkår | Fornebubolig - politisk sak.pdf |
| Rombehandlingsskjema for velferdsbolig i Bærum Kommune | Rombehandlingsskjema for velferdsbolig |
| Rutiner – Oppussing omsorgsbolig med langtidskontrakt | Rutiner – Oppussing omsorgsbolig med langtidskontrakt.docx |
| Standard leiekontrakt | 2 Standard leiekontrakt - tidsubestemt |
| Standard leiekontrakt Fornebubolig | 4 Standard leiekontrakt for Fornebubolig til unge under 35 år.doc |
| Status flyktningboliger | Status flyktningeboliger 23.10.2023 |

| Dokumentnavn | Filnavn/plassering |
|---|---|
| Temaplan Aldring, mestring og muligheter i Bærum kommune | https://www.baerum.kommune.no/politikk-og-samfunn/politikk/kunngjoringer-og-horinger/si-din-mening-om-temaplan-aldring-mestring-og-muligheter-i-barum-kommune/ |
| Tildeling av kommunal velferdsbolig | https://baerum.ksx.no/system.php?item=42085&ok=nx10y37fbm9rksh |
| Tildelingskriterier for kommunale utleieboliger og bruk av de samlede boligsosiale virkemidlene | Tildelingskriterier 076-10.pdf |
| Vedtak om kommunal velferdsbolig | https://baerum.ksx.no/system.php?item=40798&ok=nx10y37fbm9rksh |
| Vedtatt anmodning til bosetting i Bærum pr januar 2024 er 400 personer | Sept bosetting 2024 |
| Økonomisk situasjon, handlingsrom, og hovedgrep for Budsjett- og økonomiplan periode | Presentasjon økonomisk situasjon handlingsrom og hovedgrep for Budsjett- og økonomiplan periode 2025-2028 hovedutvalg Helse og velferd 12.9.24.pdf |

Kontakt

Morten Thuve

Partner

M: 916 47 115

e-post: morten.thuve@bdo.no

BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.