



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/1664-1
Saksbehandler Kaja Austeid Taraldsen

Utvalg	Møtedato
Helse- og omsorgsutvalget 2023 - 2027	10.03.2026
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	09.03.2026
Formannskapet 2023 - 2027	12.03.2026
Kommunestyret 2023 - 2027	19.03.2026

Brukereide boliger for habiliteringstjenesten - svar på tilleggsforslag i sak 26/7

Kommunedirektørens forslag til vedtak

1. Kommunestyret tar til orientering at dersom prosjektet realiseres, skal de totale kostnadene, inkludert kostnader påløpt i konsept- og planleggingsfasen, inngå i prosjektets samlede ramme og belastes sluttbrukerne i tråd med kommunestyrets tidligere vedtak om selvkostprinsippet.
2. Kommunestyret beslutter at dersom prosjektet likevel ikke kan realiseres, skal kostnader påløpt i konsept- og planleggingsfasen dekkes av kommunen.

Vedlegg

Mellomfinansiering til bofellesskap for mennesker med nedsatt funksjonsevne - Eplehaven Frivold
Vedtak KS, 03092018, Sak 18/109, Mellomfinansiering til bofellesskap for mennesker med nedsatt funksjonsevne - Eplehaven Frivold

Beslutningspunkt 2 (BP2) Eplehaven

Beslutningspunkt 3 (BP3) - Brukereide boliger for habiliteringstjenesten (tidligere Eplehaven)

Kommuneplanen

De viktigste punktene som prosjektet kan bygge opp under i kommuneplanen er gjengitt under:

Livsmestring i alle faser

«Grimstad skal være et trygt og inkluderende samfunn for alle»

- Være et levende, likestilt, inkluderende og mangfoldig lokalsamfunn: Prosjektet kan bidra til likestilt og inkluderende boform.
- Tilrettelegge for at så mange som mulig kan bo trygt hjemme: Prosjektet kan bidra til trygge boliger for kjøper/bruker.

Sammendrag

Kommunestyret ba i sak 26/7 om en vurdering av om kostnader knyttet til planleggingen av den opprinnelige tomten burde belastes kommunen. Prosjektet har vært under utvikling siden 2017 og ble påvirket av reguleringskrav og eksterne forhold som gjorde det opprinnelige konseptet økonomisk urealistisk for brukergruppen. Dette førte til at prosjektet i 2025 ble lagt om i forsøk på å finne en bærekraftig og gjennomførbar modell.

Kommunen har plikt til å gi bistand til vanskeligstilte i boligprosessen, men ikke til å finansiere planlegging av boliger som skal eies av private. I tråd med kommunestyrets tidligere vedtak samt prosjektmodellen vurderes det som rimelig at kostnader påløpt frem til prosjektendringen i 2025 inngår i prosjektets samlede ramme.

Kostnadene ligger innenfor en økonomisk bæreevne som er vurdert som håndterbar for målgruppen, og gir ingen direkte belastning på kommunens driftsbudsjett. Dersom prosjektet likevel ikke skulle føre frem til kontrakt, vil kommunen bære kostnadene som påløper i konsept- og planleggingsfasen.

Fakta

Bakgrunn

Kommunestyret behandlet sak 26/7 om overgang til gjennomføringsfase (BP3). I møtet ble følgende vedtatt, inkludert et tilleggforslag i uthevet tekst under:

«1. Kommunestyret godkjenner at prosjektet «Brukereide boliger for habiliteringstjenesten» (tidligere Eplehaven) kan passere beslutningspunkt 3 (BP3) iht. prosjektveiviseren, altså gå fra planlegging- til gjennomføringsfasen.

2. Kommunestyret gir kommunedirektøren fullmakt til å signere vedlagt samarbeidsavtale med pårørendegruppen.

Kommunedirektøren bes vurdere om det er rimelig å fakturere kostnader for planlegging av opprinnelig tomt som skyldtes utenforliggende faktorer som brukergruppen ikke kan lastes for.»

Historikk

Det første vedtaket om bruk av denne prosjektmodellen ble fattet i sak 17/4 januar 2017. Kommunestyret vedtok allerede da at kommunen skulle mellomfinansiere prosjektet og senere selge boligene videre til sluttbrukerne etter selvkostprinsippet. Senere i sak 18/12 gjorde kommunestyret et nytt prinsippvedtak på at prosjekter som utvikles for videresalg til brukere innen habilitering skal gjennomføres etter selvkostprinsippet. Dette innebærer at kommunen står for mellomfinansieringen under utviklingen av prosjektet, og at boligene ved realisering selges videre til sluttbrukerne til faktisk kostnad.

På bakgrunn av dette vedtaket ble finansieringsmodellen for prosjektet «Eplehaven» behandlet i kommunestyret i sak 18/109 03.09.2018. Kommunestyret vedtok blant annet at kommunen skulle stå for mellomfinansieringen frem til ferdigstilling, at tiltaket skulle være selvfinansierende, og at det skulle benyttes ubrukte lånemidler.

Prosjektet ble opprinnelig planlagt lokalisert på Frivoll, med tomt valgt i samarbeid med pårørende ut fra deres ønsker og tilgjengelige, egnede tomtealternativer. Detaljregulering av tomten startet i 2017 og pågikk frem til kommunestyrets endelige vedtak 28.03.2023. Ansvar for reguleringsplanen har vært et privat initiativ. Tomtens plassering i et sentralt område innebar at den måtte følge føringer i arealplanen, herunder bl.a. krav om parkeringskjeller.

I oktober 2023 utarbeidet innleid rådgiver en kostnadskalkyle basert på gjeldende kvalitetskrav. Kostnadsnivået ble vurdert som for høyt til at prosjektet ville være økonomisk bærekraftig for den aktuelle brukergruppen. I 2024 startet derfor arbeidet med å utrede mer bærekraftige løsninger, inkludert nedskalering av kvalitetskrav og vurdering av mindre reguleringsendringer, i tråd med pårørendes ønske om å beholde prosjektet på opprinnelig tomt.

Det nåværende konseptet, med økt antall boliger og en modell basert på anskaffelse av nøkkelferdige bygg inkludert tomt, ble vedtatt i kommunestyret 19.06.2025 i sak 25/78.

Forbruk i prosjektet

Det er påløpt totalt kr 994 144 i prosjektet. Av dette gjelder kr 633 362 utredningen av den opprinnelige tomten «Eplehaven» og aktiviteter frem til prosjektet skiftet retning i juni 2025 (sak 25/78).

Siden det i tilleggforslaget bes om en vurdering av kostnader knyttet til prosjektering og planlegging av det opprinnelige konseptet, avgrenses beregningen til perioden frem til saksframlegget i juni 2025. Beløpet på kr 633 362 gjelder nettopp denne fasen og omfatter arbeidet knyttet til konseptet som senere ble forkastet. Kostnader som har påløpt etter juni 2025 gjelder det reviderte prosjektet og inngår derfor ikke i vurderingen.

Kommunens plikt til å bistå vanskeligstilte i boligmarkedet

Kommunen har et lovpålagt ansvar for å sikre at vanskeligstilte personer får nødvendig bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig. Dette ansvaret gjelder særlig personer med funksjonsnedsettelse, inkludert personer med utviklingshemming, som ofte har behov for både veiledning og tilrettelegging i boligprosessen.

Helsedirektoratet beskriver at kommunen skal bidra i hele prosessen fram mot en egnet bosituasjon. Det innebærer at kommunen skal:

- hjelpe personer med utviklingshemming med valg av bolig,
- bidra i vurderinger av utforming og tilrettelegging,
- gi praktisk veiledning i prosessen med å anskaffe bolig, og
- sikre brukermedvirkning og at personen får nødvendig informasjon for å forstå og ta valg om sin egen bosituasjon.

Dette er ikke en plikt til å finansiere boligen eller prosjektutviklingen, men en plikt til å sørge for at innbyggeren får tilgang til de tjenestene, rådene og den faglige bistanden som er nødvendig for å kunne etablere seg i en egnet bolig.

Utvikling og gjennomføring av prosjekter i Grimstad kommune

Grimstad kommune følger Prosjektveiviserens metodikk for utvikling, planlegging og gjennomføring av prosjekter. Prosjektene deles inn i faser, som vist i figur 1, med faste beslutningspunkter som sikrer god styring og riktige avklaringer underveis.



Figur 1 - Prosjektfaser fra prosjektveiviseren

I idéfasen identifiseres og vurderes behovet for et prosjekt. Når et prosjekt går videre i konseptfasen utredes ulike alternativer for å løse behovet som er presentert i idéfasen. Ved overgangen til planleggingsfasen velges et anbefalt konsept.

Planleggingsfasen danner grunnlaget for gjennomføringen gjennom arbeid med organisering, styring, risiko og gevinstplaner.

Gjennomføringsfasen omfatter produksjon av prosjektets leveranser og løpende oppfølging av fremdrift og kvalitet. Deretter avsluttes prosjektet gjennom kvalitetssikring og overføring til drift, før gevinstene følges opp i realiseringsfasen for å sikre at ønskede effekter faktisk oppnås.

Alle kostnader knyttet til de ulike fasene følger prosjektene frem til realisering og beregnes inn i den totale økonomiske rammen.

For dette prosjektet foreligger det ingen signert samarbeidsavtale for planleggingsfasen. En slik avtale trer først i kraft når prosjektets rammer er fastsatt og prosjektet lyses ut for utbygging. I dagens modell innebærer dette derfor at kommunen bærer den økonomiske risikoen for alle kostnader, som påløper i planleggingsfasen, dersom prosjektet ikke kan gjennomføres.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Påløpte kostnader

Det er påløpt totalt kr 994 144 siden prosjektet startet. Dette inkluderer påløpte kostnader for utredningen av tomten «Eplehaven» som prosjektet nå er løsrevet fra på kr 663 362.

Det er ingen endring i de økonomiske eller administrative konsekvensene fra saksfremlegget i sak 26/7. Det betyr at de påløpte kostnadene frem til prosjektet endret retning i 2025 (kr 633 362) inngår i prosjektets totale kostnadsramme og belastes sluttbrukerne innenfor den rammen kommunestyret har vedtatt. Prosjektets økonomiske ramme forblir dermed uendret.

Kommunedirektørens innstilling medfører ingen direkte belastning på kommunens driftsbudsjett, og påvirker kun kommunens likviditet i perioden prosjektet mellomfinansieres, slik selvkostmodellen legger opp til. Løsningen krever ingen budsjettjusteringer eller omdisponeringer i kommunens drift.

Vurderinger:

Kommunen har plikt til å ivareta en aktiv bistandsrolle. Denne plikten omfatter veiledning, informasjon og faglig bistand gjennom hele anskaffelsesprosessen, men innebærer ikke å finansiere planlegging, prosjektering eller utvikling av boliger som skal eies av private.

Grimstad kommune følger Prosjektveiviserens metodikk, hvor kostnader som påløper i konsept- og planleggingsfasen normalt inngår i prosjektets totale ramme frem til beslutning om gjennomføring. Kommunestyret har i tillegg tidligere vedtatt at prosjekter som utvikles for videresalg til brukere innen habilitering skal gjennomføres etter selvkostprinsippet. Dette innebærer at kommunen mellomfinansierer prosjektet, mens sluttbrukerne overtar kostnadene ved realisering gjennom kjøp av bolig til faktisk kostnad.

Kostnadene som påløp i arbeidet med det opprinnelige konseptet oppsto som følge av reguleringsmessige krav og andre forhold utenfor både prosjektets og brukergruppens kontroll, og vurderes som nødvendige for å sikre et grundig beslutningsgrunnlag. Dette er også i tråd med Prosjektveiviserens anbefalinger, hvor det forventes at minimum tre konsepter utredes før endelig løsning videreføres til planleggingsfasen. På denne bakgrunn vurderes det som naturlig og i samsvar med både prosjektmodellen og tidligere vedtatte politiske føringer at disse kostnadene følger prosjektet og inngår i den samlede selvkostrammen.

Dersom kommunen velger en alternativ løsning der disse kostnadene belastes driftsbudsjettet eller disposisjonsfondet fremfor prosjektet, vil det innebære et avvik fra etablert praksis og tidligere kommunestyrevedtak. Dette vil også kunne skape en presedens for framtidige prosjekter, der kommunen i større grad forventes å dekke planleggingskostnader i prosjekter og derved forskjellsbehandle. En slik løsning vil redusere kostnadene for sluttbrukerne, men samtidig medføre en direkte utgift for kommunen og kan innebære økte forventninger om tilsvarende forskjellsbehandling i senere prosjekter, dvs kunne skape presedens.

Dersom prosjektet mot formodning ikke skulle kunne videreføres og realiseres, vurderer kommunedirektøren det som rimelig at kommunen bør dekke de påløpte kostnadene over disposisjonsfondet. Det anses som en urimelig belastning for brukergruppen å måtte bære betydelige kostnader uten å motta en ferdigstilt bolig eller annen konkret verdi. Denne vurderingen samsvarer også med kommunens praksis i prosjekter som utvikles for kommunens egne formål.

Alternative løsninger

Kommunen kan velge å dekke de påløpte kostnadene i planleggingsfasen over driftsbudsjettet eller gjennom disposisjonsfondet. En slik løsning innebærer en merutgift for kommunen i inneværende budsjettår og vil kreve budsjettmessige justeringer, men vil ikke påvirke prosjektets videre gjennomføring. Løsningen vil avvike fra gjeldende praksis og kommunestyrevedtak om selvkost, det vil innebære en forskjellsbehandling og det vil ha en presedensvirkning, men vurderes som mulig.

Konklusjon

Kommunen har en lovpålagt plikt til å bistå vanskeligstilte i boligprosessen, men denne plikten innebærer ikke finansiering av planlegging eller utvikling av boliger som skal eies av private. Arbeidet som ble gjennomført for den opprinnelige tomten har i stor grad vært styrt av krav i arealplanen og forhold utenfor både prosjektorganisasjonens og brukergruppens kontroll, særlig knyttet til reguleringsprosessen og krav om parkeringskjeller. Kostnadene ble pådratt for å ivareta brukergruppens ønsker og for å utvikle et gjennomførbart prosjekt på en spesifikk plassering.

På denne bakgrunn vurderes det som rimelig at kostnader knyttet til planleggingen av det opprinnelige konseptet inngår i prosjektets totale ramme og belastes prosjektet. Dette er i samsvar med både kommunens generelle praksis for prosjekter som utvikles etter Prosjektveiviserens metodikk og gjeldende prinsippvedtak om selvkost. Etter disse føringene mellomfinansierer kommunen prosjektet innenfor en ramme fastsatt av kommunestyret, frem til sluttbrukerne overtar prosjektet gjennom kjøp av boligene til faktisk kostnad.

Dersom prosjektet likevel ikke skulle kunne realiseres, vil de påløpte kostnadene i konsept- og planleggingsfasen tilfalle kommunen. Dette vurderes som nødvendig for å unngå at brukergruppen eller mulige kjøpere belastes for kostnader uten at det foreligger et ferdigstilt produkt.