



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 24/14223-1
Saksbehandler Tina Fabricius

Utvalg	Møtedato
Eldrerådet 2023- 2027	21.10.2024
Kommunestyret 2023 - 2027	30.10.2024
Helse- og omsorgsutvalget 2023 - 2027	22.10.2024
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	21.10.2024
Formannskapet 2023 - 2027	24.10.2024
Oppvekst- og utdanningsutvalget 2023 - 2027	22.10.2024
Kulturutvalget 2023 - 2027	23.10.2024

Nye mulige samarbeidsformer - bygging av omsorgsboliger

Kommunedirektørens forslag til vedtak

1. Grimstad kommune er positiv til å inngå samarbeidsformer med private boligutviklere for å dekke behovet for omsorgsboliger.
2. Kommunedirektøren bes om å forberede kunngjøring av en konkurranse for å dekke behov for omsorgsboliger med fellesfunksjoner. Konseptet skal være at kommunen etablerer et borettslag der personer med vedtak om rett til omsorgsbolig kan kjøpe bolig, og prosjektet skal være berettiget investeringstilskudd fra Husbanken slik at boligene blir prisgunstige. Kommunedirektøren bes om å rapportere jevnlig til kommunestyret om framdriften i prosjektet.

Vedlegg

Eldres boligbehov 2040 i Grimstad_kunnskapsgrunnlag østre Agder_AgendaKaupang_v241023

Sammendrag

Demografien med økning i antall eldre i årene fremover medfører at det må tenkes på en ny måte i boligplanleggingen i kommunen. Det vises til Agenda Kaupangs rapport om boligbehov for eldre innbyggere frem mot 2040. De har utviklet en prognosemodell for å beregne boligbehov for eldre innbyggere frem mot 2040 med valg av ulike boligprofiler. De viser til at kommunene trenger en helhetlig boligpolitikk, og at flere eldre i større grad må bo i kommunens lokalsentre.

I denne sammenhengen er det naturlig at kommunen vurderer om nye samarbeidsformer for bygging av blant annet omsorgsboliger, vil kunne være en del av en helhetlig boligpolitikk.

Fakta

I kommuneplanens samfunnsdel, under satsningsområdet – *Livsmestring i alle faser* – har Grimstad kommune følgende strategi:

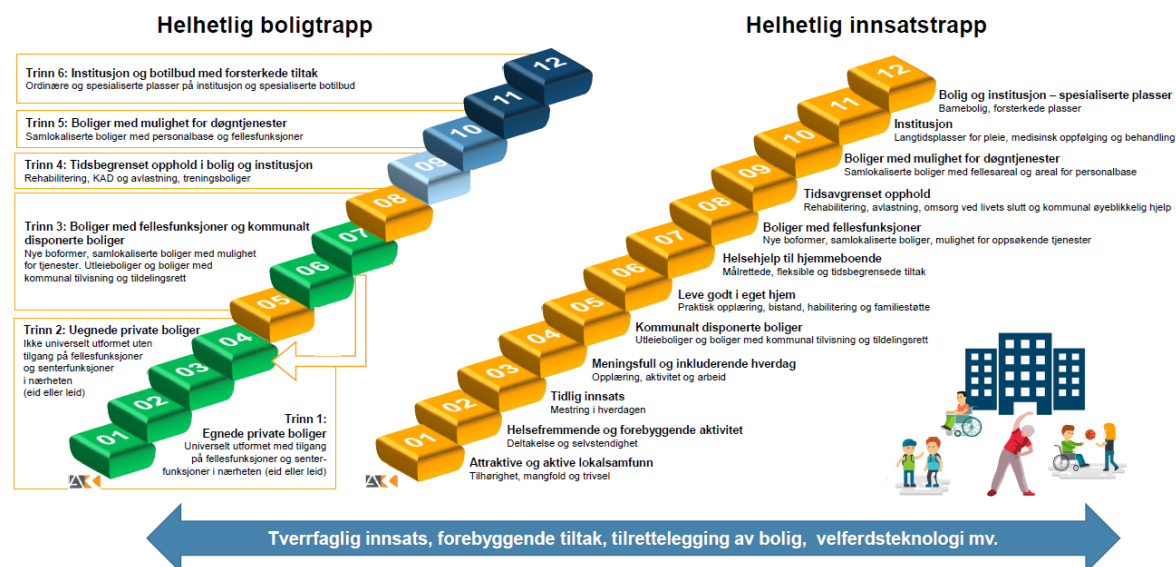
Grimstad skal være et trygt og inkluderende samfunn for alle

Vi skal:

- Være et levende, likestilt, inkluderende og mangfoldig lokalsamfunn
- Tilrettelegge for at så mange som mulig kan bo trygt hjemme
- Gi gode tilbud til de som av ulike årsaker ikke kan bo hjemme
- Tilrettelegge for frivillighet (samarbeid med lag og foreninger)
- Innføre og implementere innsatstrappen som metode

Boforhold og nærområdet vil være en viktig faktor for å kunne legge til rette for utvikling i henhold til denne strategien. Agenda Kaupang har laget en rapport om boligbehov for eldre innbyggere frem mot 2040 (2023). [Rapport_SBB_Boligbehov-for-eldre-innbyggere-frem-mot-2040_Agenda-Kaupang.pdf \(agendakaupang.no\)](#)

Agenda Kaupang har også utarbeidet en kortversjon av rapporten for boligbehovet i Grimstad kommune. Rapporten er utarbeidet for alle kommunene i Østre Agder som en del av prosjekt bærekraftige helse- og oppveksttjenester. Rapporten er vedlagt saken.



Agenda Kaupang peker på syv ulike konsepter for å få på plass flere aldersvennlige bomiljøer på trinn 1 i boligtrappa. Det er:

- En mer sentrumsorientert arealpolitikk i kommunen
- Kombinasjonsbygg
- Deleie
- Samarbeid med private entreprenører og boligutviklere
- Tilvisnings- og tildelingsavtaler med private utleiere
- Utpekingsavtaler for eide private boliger
- Tilbakekjøpsgaranti

Grimstad kommune mangler flere av disse konseptene. Det er spesielt en boligform som det er lite av i Grimstad kommune, og det er boliger med fellesfunksjoner. Denne type boliger er på trinn 8 i innsatstrappa. I beskrivelsen for dette trinnet i trappa står det:

«Innbyggere i Grimstad har tilgang til ulike boformer, tilpasset egne behov – nå og med tanke på framtiden. Når alder eller funksjonsevne skaper behov for oppsøkende tjenester og mer tilrettelegging, kan de flytte til boliger med fellesfunksjoner som gjør det mulig og fortsatt mestre hverdagen og leve selvstendig i eget hjem.

Grimstad kommune

- *Samarbeider med private aktører om utvikling av nye løsninger og nye boformer (både eie og leie), som fremmer fysisk og sosial aktivitet – både inne og ute. Boligene har nærhet til andre kommunale tjenester som legekontor, fysioterapeut og servicetilbud*
- *Legger til rette for samlokaliserte boliger med velferdsteknologiske løsninger og fellesfunksjoner som gir trygghet og stimulerer til sosiale fellesskap og kulturelle aktiviteter, med lav grad av bistand.*
- *Tilbyr oppsøkende helsehjelp med forutsigbar responstid.»*

Boliger på trinn åtte i innsatstrappen kan både være kommunale utleieboliger eller boliger i det private markedet. Det kan også være aktuelt med ulike samarbeidsformer for å utvikle og bygge nye boformer.

Kommunen har blitt kontaktet av mulige utviklere av omsorgsboliger, og de aktuelle modellene vil være kjøp av omsorgsboliger i borettslag og leie av omsorgsbolig.

Kjøp av omsorgsbolig i borettslag

For å gjennomføre denne modellen forutsettes det at kommunen utlyser konkurranse om bygging av et gitt antall omsorgsboliger. Når konkurransen er gjennomført og utbygger/boligprosjekt er valgt vil prosjektet legges frem for ny politisk behandling i kommunen.

Modellen bygger på at kommunen etablerer et borettslag. Prosjektet delfinansieres gjennom Husbanken og med fellesgjeld i borettslaget.

Kommunen vil kunne søke om investeringstilskudd for bygging av denne type boliger. Husbanken krever ikke egen personalbase til boligprosjektet så lenge det ligger mulighet for rask respons i nærmiljøet. Personalbase med 24 timers alarmsystem kan være nødvendig for å få innvilget mva-kompensasjon.

Boligene selges til sluttbruker som har vedtak fra kommunen om rett til omsorgsbolig. Boligene vil være tilpasset slik at brukerne vil kunne forlenge tiden hjemme før de kommer på sykehjem.

Felleskostnadene for hver boligeier består av renter/avdrag på hver andel av felles gjeld samt andel av felleskostnader for borettslaget.

Det vil bli tilrettelagt for trivelige fellesarealer som benyttes av boligeierne og bidra til å skape et godt miljø, økt trivsel og forbygge ensomhet blant eldre. Når en boligeier dør eller ikke lenger kan bo i leiligheten, kan leiligheten kun selges til en annen person som har fått innvilget vedtak om

omsorgsbolig. Prisen på boligen ved resalg vil være opprinnelig kjøpspris med påslag av KPI-justering.

Kommunen tar risikoen knyttet til at alle boligene skal være solgt ved ferdigstillelse. De boligene som ikke er solgt ved ferdigstillelse, må kommunen kjøpe og velge om kommunen skal leie disse ut eller prøve å selge til personer som har fått innvilget vedtak om omsorgsbolig.

Ved ferdigstillestidspunkt avregnes antall solgte boliger mot mva refusjon. Det betyr at andel mva for usolgte boliger refunderes over en periode på ti år. Dette har ingen innvirkning på Husbankens investeringstilskudd.

Leie av omsorgsbolig

For å gjennomføre denne modellen forutsettes det at kommunen utlyser konkurranse om leie av et bygg med et definert antall omsorgsboliger. Når konkurransen er gjennomført og utbygger/boligprosjekt er valgt legges leieprosjektet frem for ny politisk behandling.

Leieprosjekt innebærer at kommunen leier hele bygget som oppføres av en privat utbygger. Så er kommunen ansvarlig for fremleie av alle boligene til innbyggere med vedtak om omsorgsbolig.

Leieprisen kommunen fremleier for skal normalt dekke leien kommunen betaler til utbygger samt kostnader til drift som er nærmere definert i inngått avtale med eier av bygget.

Kommunen kan søke Husbanken om investeringstilskudd og står fritt til å bruke dette til betaling av leien til utbygger.

Det normale vil være at kommunen inngår en 30 års leieavtale med utbygger/eier av bygget. Kommunen vil i samme periode være ansvarlig for fremleie av boligene. I leiearealet/bygget inngår også et fellesareal som kan benyttes av leietakerne i bygget. Deler av fellesarealene vil kunne leies ut til private næringsdrivende. Det vil være naturlig å inngå avtale mellom kommunen og utbygger/eier hvordan dette skal håndteres i forhold til inntekter og utgifter. Fellesarealene være et naturlig samlingspunkt for leietakerne og bidra til bedre trivsel og forebygge ensomhet blant eldre. Husbanken krever ikke egen personalbase til boligprosjektet så lenge det ligger mulighet for rask respons i nærmiljøet.

Dersom ektefeller får tilbud om å leie omsorgsbolig der en av ektefellene har omsorgsvedtak, kan gjenlevende ektefelle fortsette å bo i leiligheten, dersom den med vedtak skulle dø eller ikke lenger ha mulighet til å kunne bo i leiligheten. Dersom leiligheten fraflyttes, er kommunen ansvarlig å få leid den ut igjen. Skulle dette medføre at leiligheten vil stå tom en periode vil kommunen måtte dekke leiekostnad og andre faste kostnader som løper for leiligheten.

Dersom ikke alle boligene er leid ut ved ferdigstillelse, må kommunen leie disse og påta seg alle kostnader knyttet til leie og andre faste kostnader frem til leiligheten er utleid.

Husbanken og investeringstilskudd

Det er mulig å bygge disse boformene med støtte fra Husbanken. Dersom Husbanken godkjenner prosjektet kan det gis investeringstilskudd på lik linje som for kommunale omsorgsboliger. Dette vil medføre at leilighetene kan bygges til en mye lavere pris enn markedspris. For å få tilskudd til omsorgsplasser, er det en forutsetning at disse tildeles personer med behov for heldøgns

tjenester, jfr. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav c. Beboerne må ha vedtak om heldøgns helse- og omsorgstjenester. Dersom det er omsorgsboliger som bygges for salg, vil kommunen fatte vedtak om en kjøpsrett, dersom vilkårene er oppfylt. Det må lages egne tildelingskriterier for disse boligene.

Kommunen skal disponere og har plikt til å tildele omsorgsplassene i en periode på minst 30 år til personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester.

Investeringsstilskuddet kan gis til omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester, uavhengig av alder, diagnose eller funksjonsnedsettelse. I Grimstad kommune benyttes «boliger med mulighet for heldøgns tjenester» som begrep på denne type bolig.

Dersom det skal være ulike brukergrupper i samme boligfellesskap, så vil det kreve mer dialog med Husbanken. Investeringsstilskuddet er i utgangspunktet kun tiltenkt en brukergruppe i hvert bofellesskap.

Kommunale boliger

Grimstad kommune eier og leier ut boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet. Til gruppen eldre med behov for en tilrettelagt bolig er det to forskjellige boformer. Boliger med mulighet for heldøgnsomsorg tildeles etter vedtak fra tjenestekontoret. Det er per i dag 62 slike leiligheter plassert på Berge gård. I tillegg har Grimstad kommune kommunale utleieboliger som tildeles av boligkontoret til bl.a. eldre personer med behov for en tilrettelagt bolig. Disse boligene er ikke bemannet. Antallet boliger til denne gruppen er 75. Ti av disse leilighetene er ikke godt nok tilrettelagt da det forutsettes at beboer enten kan gå i trapp eller betjene en trappeheis.

Det vises også til at det vil komme sak til politisk behandling i senere møterunde – «Handlingsplan for sykehjem og boliger med mulighet for heldøgns tjenester».

I kommunens boligpolitikk må det vurderes hvor mange boligtyper det skal være både i kommunal regi og som er ønsket i det private boligmarkedet.

En annen mulig boform er trygghetsboliger

I Meld. St. 24 (2022-2023) Fellesskap og meistring. Bu trygt heime, vises det til Eldrebustadsprogrammet. Der står det at regjeringen vil bidra til flere aldersvennlige boliger gjennom Eldrebustadsprogrammet. Det står videre at det skal vurderes investeringsstilskudd til bygging av trygghetsboliger. I reformen beskrives trygghetsboliger slik:

«Ein tryggleiksbustad er eit bualternativ som ligg mellom ordinære bustader og heildøgns omsorgsplassar. Ein tryggleiksbustad har tilleggsfunksjonar som i lita grad blir tilbydde på den ordinære marknaden, som fellesareal, enklare servicefunksjonar og strengare krav til universell utforming. Tryggleiksbustader vil vi kunne førebygge noko av veksten i behovet for heildøgns omsorgsplassar og bidra til ei heilskapleg omsorgstrapp og fleire eigna bustader for eldre.»

[Meld. St. 24 \(2022–2023\) \(regjeringen.no\)](#)

Denne type boliger vil kunne komplementere kommunens øvrige botilbud til eldre på en god måte. Det er imidlertid ikke mulighet til å få investeringsstilskudd fra Husbanken til denne type bolig ennå.

Pågående arbeid med utlysning av et konsept med åtte boliger til enhet for habilitering:

I sak 91/2024 har kommunestyret vedtatt å bygge åtte boliger med personalbase for enhet for

habilitering. Det er besluttet å benytte en anskaffelsesmodell som Grimstad kommune ikke har erfaring med fra før. Den valgte modellen for å anskaffe disse boligene innebærer at det utlyses en konkurranse for tilbydere som kan levere nøkkelferdige boliger i henhold til kravspesifikasjonen for både løsning og plassering av tomt. I første omgang vil tilbyderne bli prekvalifisert basert på kravene til plassering av tomt. De som blir prekvalifisert, vil deretter bli invitert til en konkurranse om løsningsforslag og pris. Kommunen ser for seg å kunne gjenta en slik utlysning for å skaffe flere boliger.

Anskaffelsesregelverket

Offentlige kontrakter om varer, tjenester, og bygg- og anleggskontrakter m. fl. skal som hovedregel kunngjøres i markedet etter nærmere bestemmelser i lov- og forskrift om offentlige anskaffelser. Loven fastslår at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om; konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.

Anskaffelsesregelverket er formalisert og gjennomregulert av nasjonale- og europeiske bestemmelser. Det er kun den offentlige oppdragsgiveren som er ansvarlig for korrekt anvendelse av anskaffelsesregelverket. Adgangen til å gjøre unntak fra regelverket er svært begrenset. Eventuelle unntak fra anskaffelsesregelverket medfører at den offentlige oppdragsgiveren bærer all risiko og bevisbyrde for etterlevelse av regelverket.

Vurderinger:

Kjøp av omsorgsbolig i borettslag

Denne boformen vil innebære at kommunen bærer all risiko knyttet til salg til sluttbruker ved ferdigstillelse. Det kan i avtalen med utbygger legges inn en forutsetning om at en større andel av boligene skal være solgt før igangsettelse.

Boligene i denne type borettslag er vil bli prismessig gunstig ved kjøp. Opprinnelig kjøpspris med påslag av KPI vil være salgspris og være gunstig også for neste som kjøper. Det vil være en viss risiko for hvor raskt boligen vil bli solgt, fordi man er avhengig av at kjøper er en person som har fått innvilget vedtak om omsorgsbolig. Ved død vil pårørende kunne oppleve at det kanskje vil ta noe tid før et salg vil finne sted, siden man er avhengig av at kjøper har vedtak fra kommunen.

Leie av omsorgsbolig

Denne boformen vil innebære at kommunen er ansvarlig for fremleie av alle boligene. Det er en forutsetning at alle er utleide til enhver tid for å unngå tomgangsleie og merkostnader. For å kunne leie en omsorgsbolig må det foreligge vedtak om tildeling av omsorgsbolig. Kriteriene for å kunne få leie en omsorgsbolig utarbeides av kommunen.

Kostnader knyttet til drift av bygget, vil avklares nærmere i avtale mellom utbygger/eier og kommunen. Kommunen vil ha ansvar for å kunne levere forsvarlig tjenester til beboerne i bygget.

Kommunens nåværende tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet.

Andelen tilrettelagte kommunale boliger for eldre som kan bo hjemme og få ambulerende helse- og omsorgstjenester er få i forhold til etterspørsel. Etter nedtrekk av heldøgns omsorgsplasser er det større pågang på de kommunale boligene. Privatmarkedet har få eller ingen gode boliger til leie til denne gruppen, og flere av søkerne har i tillegg til høy alder og sammensatte helseutfordringer ikke økonomi til å kjøpe en tilrettelagt bolig.

Vurdering av ulike boformer

Boliger med mulighet for heldøgnsomsorg på Berge gård anses å dekke behovet i henhold til tildelingskriteriene. Dersom det skal bygges omsorgsboliger for salg eller utleie må det lages egne tildelingskriterier for hver av boligene. Disse kriteriene må være utformet slik at de gjelder en utvidet brukergruppe, og medfører at kommunen får et botilbud på et lavere nivå i innsatstrappen (fra trinn 10 til trinn 8). I tillegg vil det være behov for tilpassede kriterier som skal avgjøre om bruker vil kunne nyttiggjøre seg av et vedtak om kjøpsrett.

Dersom det innføres investeringstilskudd til trygghetsbolig, kan det være en mer målrettet boform knyttet til den innbyggergruppen som har uegnet bolig eller som bor i bolig med uegnet beliggenhet. Det er imidlertid uvisst om Regjeringen vil innføre et slikt investeringstilskudd per nå.

Pågående arbeid med utlysning av et konsept med åtte boliger til enhet for habilitering:

Kommunen har ikke tidligere gjennomført en slik konkurranse, men vurderer at denne anskaffelsesmodellen gir betydelig redusert økonomisk- og gjennomføringsrisiko. Kommunen har byggherrerollen i prosjektet med tilhørende SHA-ansvar i henhold til byggherreforskriften. Kommunen vurderer at risiko knyttet til grunnforhold må tilfalle de som tilbyr tomt og boliger, og det samme gjelder prosjekteringsansvaret for å levere prosjektet i henhold til kommunens beskrivelse. Det stilles imidlertid krav til at kommunen har laget en god nok beskrivelse, slik at prosjektet ikke medfører fordyrende endringer etter at kontrakt er inngått.

Vurdering anskaffelse

Egnede omsorgsboliger vurderes å medvirke til en mer rasjonell og effektiv drift av helsetjenestene. Omsorgsboliger skal samtidig ha kvaliteter som skaper gode hjem for brukerne. Omsorgsboliger med personalbaser skal oppfylle krav som sikrer et forsvarlig arbeidsmiljø. Samlet initierer forannevnte et anskaffelsesbehov. Oppføring av nye omsorgsboliger, som skal dekke økonomiske og tekniske behov hos en offentlig oppdragsgiver, vil i anskaffelsesøyemed være omfattet av anskaffelsesregelverket. Det offentlige behov medfører at en i realiteten står overfor en anskaffelserettslig bygg- og anleggskontrakt. Slike kontrakter er omfattet av kunngjøringsplikt i anskaffelsesregelverket.

Unntaksbestemmelsene i anskaffelsesregelverket er snevre og primært rettet mot eksisterende fast eiendom. Kommunedirektøren har likevel vurdert ulike mulighetsrom innenfor anskaffelsesregelverket og den seneste rettsutviklingen. Risikobetraktninger tilsier at det ikke vil være forsvarlig å realisere nye omsorgsboliger ved bruk av unntaksbestemmelsene i anskaffelsesregelverket.

Kommunedirektøren vurderer det som mest hensiktsmessig å kunngjøre en konkurranse for å dekke behovet for omsorgsboliger. Slik konkurranse kan innrettes i påfølgende faser:

- Behovsverifikasjon. Utarbeide en behovsverifikasjon som identifiserer; brukerbehov, fasiliteter, arbeidsplassbehov, og alle forhold som kan skape en rasjonell og effektiv drift av kommunens helsetjenester. Sentralt vil også være å kartlegge ønskede områder for geografisk plassering i kommunen.
- Markedsdialog. Kunngjøre en formell markedsdialog. Hensikten er å kartlegge; mulige interessenter, tilgjengelige lokasjoner, og motta øvrige innspill til gjennomføring fra markedet. Relevant informasjon fra behovsverifikasjonen inngår i markedsdialogen.

- Konkurransen og kontrakt. Den forutgående markedsdialogen gir godt grunnlag for å kunne utarbeide et hensiktsmessig konkurransegrunnlag. Konkurransen kunngjøres med funksjonsbaserte krav, slik at markedsaktørene får full anledning til å benytte egen innovasjon og kunnskap for å levere et «nøkkelferdig» omsorgsboligprosjekt i tråd med behovene.

Kommunedirektøren vurderer slik gjennomføring som avlastende og rasjonelt for egen organisasjon.

Til tross for at behovet for denne typen boliger er til stede i kommunen, er kommunedirektøren samtidig betenkt som følge av den risikoen kommunen løper i de ulike alternativene. For alternativet med å etablere et borettslag er det særlig risikoen ved å måtte kjøpe alle usolgte boliger som er betydelig. For alternativet med utleieboliger er det risikoen ved å betale tomgangsleie for alle boliger som ikke er utleid til enhver tid.

Kommunedirektøren mener likevel at det er viktig for kommunen å ta en aktiv rolle i å tilrettelegge for at så mange som mulig i Grimstadsamfunnet kan bo trygt hjemme så lenge som mulig, og at det er verdt risikoen å gå inn på samarbeidsprosjekter med boligutviklere for å realisere dette.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at Grimstad kommune gjennomfører konkurranse for å dekke behovet for omsorgsboliger. Som følge av at markedsvilkårene for bygging og drift av utleieboliger er kraftig forverret de senere årene foreslår kommunedirektøren at kommunen i første omgang utlyser en konkurranse om et konsept om kjøp av omsorgsboliger i borettslag.