



Arkivsak-dok. 25/01678-3
Saksbehandler Alexander Etsy Jensen

Saksgang	Møtedato
Levekårsutvalget	19.08.2026
Formannskapet	24.08.2026
Kommunestyret	03.09.2026

Prinsippsak – Videre arbeid med utvikling av bolig- og omsorgskonsepter i samarbeid med private aktører

Kommunedirektørens forslag til innstilling:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren arbeide videre med å utrede framtidige bolig- og omsorgskonsepter i samarbeid med private aktører, i tråd med prinsippene som er beskrevet i saken.
2. Videre arbeid skal blant annet omfatte vurdering av aktuelle samarbeidsmodeller, kommunens rolle, juridiske og økonomiske rammer, aktuelle tomter/lokasjoner og mulige pilotprosjekter.
3. Kommunedirektøren kommer tilbake med egen politisk sak før eventuell realisering av konkrete prosjekter.
4. Arbeidet skal gjennomføres som en del av revisjonen av boligpolitisk handlingsplan og omfatte vurdering av aktuelle samarbeidsmodeller, juridiske og økonomiske rammebetingelser samt mulige pilotprosjekter.

Sammendrag

Denne saken omhandler ikke valg av konkrete tomter, utbyggere eller byggeprosjekter. Formålet er å avklare retning for det videre strategiske arbeidet og gi kommunedirektøren mandat til å utrede alternative modeller for utvikling av framtidens bolig- og omsorgstilbud. Eventuelle investeringer og konkrete prosjekter vil bli lagt fram for politisk behandling i egne saker.

Bakgrunnen er demografiske endringer, økende behov for tilrettelagte boliger og helse- og omsorgstjenester, samt behovet for et mer differensiert boligtilbud. Saken bygger på kommunestyrets budsjettvedtak, kommuneplanens samfunnsdel, boligpolitisk handlingsplan, erfaringer fra andre kommuner og mulighetsstudien for Ringvegen.

Kommunedirektøren vurderer at kommunen må arbeide mer strategisk med bolig som et forebyggende helse- og omsorgsgrep. Samarbeid med private aktører kan bidra til raskere gjennomføring, redusert kommunalt investeringsbehov og mer varierte boligtilbud, men krever tydelige avklaringer av kommunens rolle, ansvar, økonomi og juridiske rammer.

Vedlegg

Ingen vedlegg.

Bakgrunn for saken

I forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan for perioden 2026–2029 vedtok kommunestyret følgende oppdrag:

«Den demografiske utviklingen med en økende andel eldre innbyggere gjør det nødvendig å tenke nytt om hvordan kommunen legger til rette for framtidens bolig- og omsorgsbehov. Samtidig er det dokumentert et behov for et mer differensiert boligtilbud i sentrum av kommunen (f.eks. rimelige boliger for ungdom i etableringsfasen). Det at kommunen nå har overtatt en rekke boliger fra Boligstiftelsene åpner også for nye muligheter. Kommunedirektøren ønsker derfor at en ser på hvilke løsninger som kan åpne seg ved å samarbeide med private aktører om å utvikle et konsept for bygging av trygghetsboliger og omsorgsboliger helt eller delvis i privat regi, gjerne også i kombinasjon med andre typer boliger, f.eks. boliger for ungdom i etableringsfasen. En er kjent med at flere kommuner på Agder har gjennomført slike samarbeidsprosjekter med stor suksess. Erfaringer fra mulighetsstudien for Ringvegen er viktig å ta med seg i denne vurderingen.

Målet er å etablere en helhetlig og økonomisk bærekraftig modell som kan bidra til å realisere kommunens boligpolitiske mål om at alle skal ha et godt sted å bo, og at innsatsen i omsorgstrappa skal settes inn tidlig for å fremme mestring og livskvalitet.»

Saken legges frem som en prinsippsak for å avklare den strategiske retningen for det videre arbeidet. Saken innebærer ikke å ta stilling til konkrete tomter, utbyggere eller byggeprosjekter. Formålet er å gi kommunedirektøren mandat til å utrede alternative modeller for utvikling av framtidens bolig- og omsorgstilbud, herunder ulike samarbeidsformer med private aktører. Eventuelle investeringer, gjennomføringsmodeller og konkrete prosjekter vil bli lagt fram for politisk behandling i egne saker.

Parallelt med denne saken legges det frem en egen sak om oppstart av revisjon av boligpolitisk handlingsplan. De to sakene må ses i sammenheng. Mens den boligpolitiske handlingsplanen skal danne de overordnede rammene for kommunens framtidige boligpolitikk, skal denne prinsippaken bidra til å utrede og avklare ett av de strategiske virkemidlene for å møte framtidens bolig- og omsorgsbehov.

Arbeidet må sees i sammenheng med kommuneplanens samfunnsdel 2024–2040, hvor demografiske endringer trekkes frem som en av kommunens største utfordringer. Kommuneplanen peker på behovet for aldersvennlige lokalsamfunn, nye samarbeidsformer og utvikling av bærekraftige bolig- og tjenesteløsninger i samspill mellom kommune, næringsliv og frivillighet.

Videre bygger saken på målsettingene i kommunens boligpolitiske handlingsplan om at alle skal ha et godt sted å bo, at flere skal mestre boforholdet sitt, og at den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv.

Problemstilling

I likhet med andre norske kommuner står også Vennesla kommune overfor betydelige demografiske og økonomiske utfordringer i årene som kommer.

Befolkningsframskrivninger viser en sterk vekst i antall eldre innbyggere, særlig i aldersgruppen over 80 år. Samtidig vil forholdet mellom yrkesaktive og eldre bli vesentlig redusert. Dette innebærer at kommunen må løse større omsorgsoppgaver med færre ansatte og mer begrenset økonomisk handlingsrom.

Kommunen står samtidig overfor:

- økende press på helse- og omsorgstjenestene
- behov for flere tilrettelagte boliger
- behov for et mer differensiert boligtilbud
- behov for å redusere framtidig investerings- og driftsbelastning

- behov for å utvikle mer bærekraftige og inkluderende bomiljøer

Kommunedirektøren vurderer at fremtidens bolig- og omsorgsbehov i større grad må løses gjennom:

- tidligere innsats i omsorgstrappa
- boliger som fremmer selvhjelpenhet og mestring
- større grad av samskaping mellom offentlige og private aktører
- utvikling av aldersvennlige lokalsamfunn
- nye modeller for boligbygging og boligdisponering

Det er derfor behov for å avklare:

- hvilken rolle kommunen skal ha som tilrettelegger, eier og tjenesteyter
- om og i hvilken grad samarbeid med private aktører skal benyttes
- hvilke modeller som kan bidra til økonomisk bærekraft og gode tjenester
- hvordan kommunen kan utvikle boligkonsepter som reduserer framtidig tjenestebehov

Arbeidet med utvikling av bolig- og omsorgskonsepter i samarbeid med private aktører vil inngå som en del av kunnskapsgrunnlaget for revisjonen av boligpolitisk handlingsplan. Samtidig vil den reviderte handlingsplanen danne de overordnede rammene for hvilke modeller og prosjekter kommunen skal prioritere i årene som kommer.

Erfaringer fra andre kommuner – Arendal kommune

Administrasjonen har vært i dialog med Arendal kommune, som over flere år har utviklet modeller for samarbeid med private aktører om omsorgsboliger og andre boligsosiale løsninger.

Hovedtrekk i modellen er:

- omsorgsboliger prioriteres fremfor institusjonsplasser der dette er faglig forsvarlig
- kommunen definerer behov og funksjonskrav
- private aktører utvikler, bygger og finansierer prosjektene
- boligene organiseres blant annet som borettslag eller gjennom andre eiermodeller
- kommunen disponerer boliger gjennom tildelings- eller tilvisningsavtaler

Arendal kommune har også benyttet tilvisningsavtaler for å sikre tilgang til utleieboliger uten at kommunen selv må stå for investeringene.

Erfaringene viser blant annet:

- økt tilgang på tilrettelagte boliger
- redusert behov for kommunale investeringer
- større fleksibilitet i boligtilbudet
- bedre utnyttelse av omsorgstrappa
- behov for tydelig politisk forankring
- betydningen av tverrfaglig samarbeid og tidlig dialog med markedet

Kommunedirektøren vurderer at erfaringene fra Arendal og andre kommuner er relevante for Vennesla kommune.

Kommunens plan- og kunnskapsgrunnlag

Vennesla kommune har gjennom flere planer og utredninger pekt på behovet for nye bolig- og omsorgsløsninger.

Boligpolitisk handlingsplan viser at kommunen allerede disponerer et stort antall boliger, men at boligporteføljen ikke fullt ut dekker fremtidige behov eller behovet for differensierte botilbud.

Videre peker kommuneplanens samfunnsdel på behovet for:

- aldersvennlige lokalsamfunn
- gode nærmiljøer og møteplasser
- bærekraftige boligområder
- nye samarbeidsformer og samskaping
- fortetting og utvikling av sentrumsnære områder

Kommunedirektøren vurderer at boligpolitikk, folkehelse og omsorgsutvikling i økende grad må sees i sammenheng.

Mulighetsstudien for Ringvegen

Det er gjennomført en mulighetsstudie for utvikling av omsorgs- og trygghetsboliger i Ringvegen. Studien legger til grunn utvikling av 60–70 omsorgs- og trygghetsboliger med tilhørende personalbase og fellesarealer.

Studien peker på flere kvaliteter ved området:

- sentral beliggenhet nær sentrum
- nærhet til kollektivakse
- nærhet til grøntområder og strandsti
- mulighet for integrering i eksisterende boligmiljø
- gode forutsetninger for sosiale møteplasser og fellesskapsløsninger

I rom- og funksjonsprogrammet legges det særlig vekt på:

- hjemlighet og trygghet
- normalisering og integrering
- sosiale fellesskap
- bærekraftige løsninger
- fleksibilitet og tilpasningsdyktighet

Kommunedirektøren vurderer at erfaringene og prinsippene fra mulighetsstudiet på Ringvegen vil være viktige i det videre arbeidet med utvikling av framtidige bolig- og omsorgskonsepter.

Parallelt med denne saken legges det frem en egen sak om oppstart av revisjon av boligpolitisk handlingsplan for Vennesla kommune. Den reviderte handlingsplanen skal gi kommunen en helhetlig strategi for utvikling, forvaltning og disponering av kommunens samlede boligportefølje. Denne prinsippssaken må ses som en del av dette arbeidet og har til hensikt å avklare retning for ett av de strategiske virkemidlene som skal vurderes i den videre planprosessen.

Vurdering

a) Behov for strategisk dreining

Kommunedirektøren vurderer at kommunen i større grad må legge til rette for at flere kan bo trygt og selvstendig lengre i eget hjem eller i tilrettelagte boliger.

Målet må være å redusere behovet for institusjonsplasser gjennom:

- forebygging
- mestring
- sosiale fellesskap
- tilgjengelige boliger
- velferdsteknologiske løsninger

Bolig må i større grad sees som et forebyggende helsegrep.

b) Samspill med private aktører

Kommunedirektøren vurderer at samarbeid med private aktører kan være et viktig virkemiddel for å møte framtidens bolig- og omsorgsbehov. Samtidig er dette en modell som reiser prinsipielle spørsmål som må vurderes grundig.

Blant fordelene som trekkes fram er:

- redusert investeringsbehov for kommunen
- raskere gjennomføring av prosjekter
- større bredde i boligtilbudet
- tilgang til privat kapital og kompetanse
- økt fleksibilitet ved endrede behov

Samtidig pekes det ofte på følgende utfordringer:

- redusert kommunal kontroll over utvikling og eierskap
- risiko for at økonomiske hensyn får større betydning enn samfunnshensyn
- behov for langsiktige avtaler som kan binde kommunen over tid
- usikkerhet knyttet til kostnadsutvikling i leie- eller samarbeidsavtaler
- krav til tydelig rollefordeling mellom kommunen og private aktører

Kommunedirektøren vurderer at disse utfordringene kan håndteres gjennom tydelige behovsbeskrivelser, klare avtaler, politisk forankring og en bevisst avklaring av kommunens rolle som planmyndighet, bestiller og tjenesteyter. Formålet med det videre arbeidet er nettopp å utrede ulike modeller og synliggjøre både fordeler, ulemper og økonomiske konsekvenser før det eventuelt tas stilling til konkrete prosjekter.

c) Kombinerte boligkonsepter

Kommunedirektøren vurderer at kombinerte boligkonsepter kan bidra til mer inkluderende og bærekraftige bomiljøer ved å samle ulike boligtyper og målgrupper innenfor samme område.

Slike prosjekter kan blant annet bidra til:

- økt sosial bærekraft og mindre ensomhet
- mer levende nærmiljøer
- bedre utnyttelse av arealer og fellesfunksjoner
- større fleksibilitet over tid

Samtidig vil kombinerte boligprosjekter kunne stille større krav til planlegging, organisering og drift. Ulike målgrupper kan ha ulike behov og forventninger til både bomiljø og tjenestetilbud. Det vil derfor være viktig å avklare hvilke kombinasjoner som er hensiktsmessige, og hvordan prosjektene kan utformes slik at de ivaretar både bokvalitet, trygghet og gode tjenester. Dette vil være en sentral del av det videre utredningsarbeidet.

d) Mulige samarbeidsmodeller

Følgende modeller vurderes som aktuelle å utrede videre:

Tilvisningsavtaler

Private aktører bygger og eier boligene, mens kommunen får rett til å tilvise deler av boligene til prioriterte målgrupper.

Borettslagsmodeller

Boliger organiseres som borettslag hvor kommunen kan disponere eller kjøpe enkelte andeler.

Kombinasjonsprosjekter

Prosjekter som kombinerer ulike boligtyper og målgrupper i samme område.

OPS-lignende modeller

Private utvikler og finansierer bygg, mens kommunen kjøper tjenester eller disponerer boliger gjennom langsiktige avtaler.

e) Risiko og rammebetingelser

Videre arbeid må vurderes opp mot:

- anskaffelsesregelverket
- kommunens rolle som tilrettelegger versus byggherre
- risiko knyttet til eierskap og finansiering
- kommunal økonomi
- statsstøtteregeleverket (tilskudd via Husbanken)
- juridiske forhold knyttet til tildelings- og tilvisningsavtaler

Kommunedirektøren vurderer at det vil være nødvendig med tidlig juridisk og økonomisk avklaring i det videre arbeidet.

f) Sammenheng med boligpolitisk handlingsplan

Kommunedirektøren vurderer at utvikling av nye bolig- og omsorgskonsepter ikke bør behandles isolert, men inngå som en del av kommunens samlede boligpolitikk. Revisjonen av boligpolitisk handlingsplan vil gi kommunen et helhetlig grunnlag for å vurdere framtidige boligbehov, målgrupper, boligportefølje og prioriteringer. Arbeidet med samarbeidsmodeller mot private aktører vil være et viktig delprosjekt i denne sammenhengen og bidra til å belyse hvordan kommunen kan realisere deler av boligbehovet gjennom nye gjennomføringsmodeller.

g) Økonomiske rammer

Kommunedirektøren vil understreke at denne saken ikke innebærer beslutning om etablering av konkrete boligprosjekter eller investeringer.

Det er i gjeldende budsjett- og økonomiplan ikke avsatt investeringsmidler til bygging av nye omsorgs- eller trygghetsboliger. Eventuelle investeringer må vurderes og prioriteres i forbindelse med framtidige behandlinger av budsjett og økonomiplan, herunder økonomiplanen for perioden 2027–2030.

Ett av formålene med det videre utredningsarbeidet er nettopp å vurdere hvordan samarbeid med private aktører kan bidra til å redusere kommunens investeringsbehov og gi større fleksibilitet i utviklingen av framtidige boligtilbud.

h) Statlige finansieringsordninger

Kommunedirektøren legger til grunn at valg av gjennomføringsmodell også må vurderes opp mot gjeldende statlige finansieringsordninger.

Det finnes i dag statlige tilskuddsordninger gjennom Husbanken for enkelte typer omsorgsboliger og sykehjemsplasser, forutsatt at prosjektene oppfyller gjeldende kriterier. Det finnes imidlertid ingen tilsvarende statlig finansieringsordning for etablering av trygghetsboliger.

Dette innebærer at etablering av trygghetsboliger i større grad må baseres på kommunale prioriteringer, private investeringer eller andre finansieringsmodeller. Dette understreker behovet for å utrede alternative samarbeidsformer med private aktører.

Videre arbeid

Kommunedirektøren anbefaler at arbeidet struktureres i følgende faser:

1. Kunnskapsinnhenting og erfaringsdeling

- Innhenting av erfaringer fra andre kommuner
- Dialog med Husbanken
- Gjennomgang av mulighetsstudien for Ringvegen

2. Konseptutvikling og prinsippavklaringer

- avklare kommunens rolle, ambisjonsnivå og målsettinger
- vurdere aktuelle samarbeids- og gjennomføringsmodeller
- avklare juridiske og økonomiske rammebetingelser
- definere aktuelle målgrupper og boligkonsepter
- vurdere aktuelle tomter og lokalisering
- identifisere mulige pilotprosjekter

3. Politisk behandling

Dersom kommunestyret gjennom denne saken gir et klart mandat vil kommunedirektøren vil legge fram en ny sak med:

- anbefalt strategi
- forslag til gjennomføringsmodell
- eventuelle pilotprosjekter
- økonomiske og juridiske vurderinger
- forslag til videre framdrift

Arbeidet med å utvikle modeller for samarbeid med private aktører vil bli gjennomført parallelt med revisjonen av boligpolitisk handlingsplan. Resultatene fra dette arbeidet vil inngå som en del av kunnskapsgrunnlaget for den reviderte planen, og eventuelle konkrete pilotprosjekter eller gjennomføringsmodeller vil bli lagt fram for politisk behandling i egne saker.

5. Fremdrift

Kommunedirektøren legger opp til at arbeidet med utvikling av bolig- og omsorgskonsepter gjennomføres parallelt med revisjonen av boligpolitisk handlingsplan.

Det tas sikte på følgende framdrift:

- Høsten 2026: Kunnskapsinnhenting, dialog med aktuelle aktører og utredning av alternative samarbeids- og gjennomføringsmodeller.
- Våren 2027: Politisk behandling av revidert boligpolitisk handlingsplan.
- 2027: Eventuell fremleggelse av egen sak om anbefalt gjennomføringsmodell og eventuelle pilotprosjekter.

Studiebesøk til Arendal kommune

Som orientert om i formannskapetets møte 03.02.2026 gjennomførte administrasjonen, sammen med ordfører, varaordfører og øvrige medlemmer av formannskapet, et studiebesøk til Arendal kommune.

Hensikten med besøket var å få innblikk i hvordan Arendal kommune har arbeidet med utvikling av omsorgsboliger og andre boligkonsepter i samarbeid med private aktører, samt å høste erfaringer knyttet til organisering, finansiering og gjennomføring av slike prosjekter.

Under besøket fikk deltakerne blant annet orientering om:

- Arendal kommunes overordnede boligstrategi og utviklingen av omsorgstrappa
- ulike modeller for samarbeid med private utbyggere
- bruk av tilvisningsavtaler og andre boligvirkemidler
- erfaringer fra gjennomførte prosjekter, herunder organisering, finansiering og tildeling av boliger
- utfordringer og suksessfaktorer i samarbeidet mellom kommunen og private aktører

Studiebesøket bekreftet at det finnes flere modeller for å utvikle framtidsrettede bolig- og omsorgsløsninger uten at kommunen nødvendigvis må stå som byggherre eller eier av boligene. Samtidig understreket erfaringene betydningen av en tydelig kommunal rolle som behovsdefinerer, planmyndighet og tjenesteyter.

Kommunedirektøren vurderer at erfaringene fra Arendal kommune er relevante for Vennesla kommune og bør inngå som en del av kunnskapsgrunnlaget i det videre arbeidet med å utvikle framtidige bolig- og omsorgskonsepter.må

Klima- og miljøkonsekvenser

Saken har ingen direkte klima- eller miljøkonsekvenser. I det videre arbeidet bør bærekraftig arealbruk, sambruk av funksjoner, energieffektive bygg og løsninger som reduserer transportbehov vurderes som del av konseptutviklingen.

Økonomiske konsekvenser

Saken innebærer i seg selv ingen direkte økonomiske forpliktelser. Eventuelle kostnader knyttet til utredning, juridiske vurderinger, konseptutvikling eller senere gjennomføring av konkrete prosjekter må behandles i ordinære budsjett- og økonomiplanprosesser eller legges frem som egne saker.

Konklusjon

Kommunedirektøren vurderer at kommunen står overfor et strategisk veivalg i utviklingen av framtidens bolig- og omsorgstilbud. Arbeidet med nye boligkonsepter bør derfor sees i sammenheng med revisjonen av boligpolitisk handlingsplan og framtidige prioriteringer i økonomiplanen. Denne saken innebærer ikke beslutning om konkrete investeringer, men legger grunnlaget for å utrede hvordan kommunen best kan møte framtidens boligbehov gjennom bærekraftige og økonomisk forsvarlige løsninger.