

2015-  
2018

# Boligprogram - boliger til personer med utviklingshemming



Roar Stangnes, Marianne Knapp, Heidi  
Bjørnu, Thomas Seivaag Danielsen og Edel  
Pedersen  
Tromsø Kommune  
23.03.2015

## Innhold

1.	Innledning.....	2
1.1	Bakgrunn .....	2
1.2	Nasjonal overordnet politikk og lovverk .....	2
1.3	Kommunal politikk og planer .....	3
2.	Etablering av boligklynger .....	4
2.1	Behovsbeskrivelse .....	4
2.2	Prioritet og type bolig.....	4
2.3	Personalbase og fellesareal.....	5
3.	Prinsipper for løsning av bolig- og tjenestekonsept for yngre .....	6
3.1	Behov for større variasjon i bolig- og tjenesteløsninger .....	6
3.2	Klynger, - konsept og prinsipper for lokalisering.....	6
3.3	Om boligutforming, størrelse og nærhet til personalbase.....	7
4.	Finansieringsmuligheter:.....	9
4.1	Investeringstilskudd fra Husbanken .....	9
4.2	Tilskudd til etablering i egen bolig/boligtilskudd .....	10
4.3	Bostøtte.....	10
4.4	Kompensasjon av merverdiavgift.....	10
4.4.1	Kompensasjon for «boliger med helseformål eller sosiale formål» .....	10
4.4.2	Justeringsreglene for fast eiendom.....	11
5.	Anskaffelsesregelverket .....	13
5.1	Anskaffelsesmåter .....	14
6.	Etablering av boliger/gjennomføring av boligprosjekt.....	16
6.1	Prosjekt 1 og 4, - ordinære boliger i nærhet til personalbase .....	16
6.2	Prosjekt 2, - åtte samlokaliserte boliger med personalbase .....	17
6.3	Prosjekt 3, - åtte samlokaliserte boliger med personalbase .....	18
6.3.1	Modell A, - etablering av borettslag.....	18
6.3.2	Modell B, - Andre bygger ut for kommunen, eller kommunen anskaffer boligene ....	20
6.4	Prosjekt 5, - bofellesskap med personalbase og tilhørende enkeltstående boliger .....	22
6.5	Valg av anskaffelsesmodell og metode .....	22
6.5.1	Anskaffelsesmodell.....	23
6.5.2	Metode .....	23
7.	Samlet anbefaling.....	24

### **Forsidebilde: Teaterkvarteret**

*På plan 1 i denne blokka er det etablert et innovativt bo- og tjenestekonsept der 7 personer med nedsatt fysisk funksjonsevne har kjøpt hver sin bolig, og kommunen har kjøpt den åttende for tjenestebase og fellesarealer. Øvrige 30 leiligheter i blokka er solgt i ordinært marked. Utbygger Peab Eiendomsutvikling as, arkitekt Stein Halvorsen as. Foto: Morgan Isaksen.*

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Formålet med utarbeidelse av boligprogram for boliger til personer med utviklingshemming, er å operasjonalisere prinsippene i «Strategi for utvikling av eiendom til helse- og omsorgsformål mot 2030» og «Boligpolitisk handlingsplan 2015-2018».

Boligprogrammet skal være et redskap for å håndtere veien fra planverk til handling, og synliggjøre konkrete løsninger og framgangsmåter for å anskaffe boliger. Metoden som er benyttet er individuelle kartleggingsamtaler med boligsøkere som har behov for bolig i et femårsperspektiv. Med bakgrunn i den enkeltes behov og preferanser har man søkt å sette sammen grupper av beboere som kan passe sammen. Det er gjennomført om lag 50 kartleggingsamtaler, men det totale behovet er sannsynligvis større. Det vil derfor være nødvendig å rullere boligprogrammet annet hvert år.

Hovedspørsmål som er utredet i boligprogrammet er:

- Hvordan medvirke til at personer med utviklingshemming får muligheten til å skaffe seg bolig når de ønsker å flytte i eget hjem?
- Hvordan sikre en mangfoldig boligetablering som bidrar til integrering i ordinært bomiljø?
- Hvordan legge til rette for at personer med utviklingshemming skal kunne eie sin egen bolig og ha rimelige og forutsigbare boutgifter?

## 1.2 Nasjonal overordnet politikk og lovverk

### Politikken

I Folkehelseloven er bolig nevnt som et viktig forebyggende tiltak for å motvirke sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller. Boligprogrammet skal bidra til å utvikle gode bomiljø og bidra til levekårsutjevning for befolkningen.

Nasjonal politikk følger prinsippet om «normalisering» og inkludering. I Meld.St. 45 Frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemming (2013) slås det fast at HVPU-reformens intensjoner som innebar at utviklingshemmede skulle bo i ordinære bomiljø fortsatt gjelder. Boligens utforming, størrelse, plassering og beboersammensetning er viktige faktorer for å sikre at prinsippene om integrering og normalisering blir fulgt opp. Husbankens veileder «Rom for trygghet og omsorg» (2009) anbefaler at det bygges små bofellesskap til personer med utviklingshemming, - fra 4 til maksimum 8 boliger samlet.

Eierlinja står sterkt i norsk politikk. Det skal også omfatte vanskeligstilte og andre med behov for spesielt tilrettelagt bolig (NOU 2011:15 Rom for alle).

### Lovverket

Kommunen er lovpålagt å gi tjenester til alle som er helt avhengig av det uavhengig av hvor de bor. Kommunen skal *medvirke til å skaffe tilpasset bolig til «vanskeligstilte» på boligmarkedet.* Det kan

være tilpasset omsorgsbolig for brukere med et omfattende behov for tjenester, tilrettelagt bolig, eller ordinær kommunal eller privateid bolig.

### **1.3 Kommunal politikk og planer**

Antall utviklingshemmede har økt de senere år og vil medføre økte behov for tiltak og tjenester i årene framover. Mens det for noen tiår tilbake var vanlig at bare en av foreldrene var yrkesaktive, er det i dag vanlig at begge foreldre er yrkesaktive. Foreldre krever i større grad at unge med utviklingshemming skal ha mulighet til å flytte i egen bolig så tidlig som mulig etter myndighetsalder. Ved overgang til voksen alder vil de ha rett til nødvendig bistand for å kunne flytte for seg selv og etablere seg i egen bolig. Det betyr at kommunen må medvirke til at de som klarer det skaffer seg boliger selv, og samtidig planlegge nyetablering av samlokaliserte boliger til de som trenger det etter 18 -19 års alder.

Betydelig økning i levealder for utviklingshemmede betyr at de fleste som bor i omsorgsboliger i dag og mottar tjenester vil gjøre det i mange år framover. Tromsø kommune har en forholdsvis ung befolkning, - det gjelder også personer med utviklingshemming. Samtidig kommer nye brukere til som vil ha behov for bolig og hjemmebaserte tjenester.

## 2. Etablering av boligklynger

### 2.1 Behovsbeskrivelse

Pr i dag har 26 voksne personer med utviklingshemming behov for bolig innenfor en toårsperiode. Av disse har 16 behov for bolig umiddelbart. To grupper foreldre har kontaktet kommunen for å planlegge og etablere boliger for sine ungdommer innen en 5 årsperiode. I tillegg har flere enkeltpersoner tatt kontakt vedr behov for bolig innen 2 – 5 år. Det er til sammen rundt 50 personer med utviklingshemming og utviklingsforstyrrelser som vil ha behov for bolig i løpet av de neste 5 år. I tillegg er det sannsynligvis en del som ikke har søkt om bolig ennå, - som tilsier at behovet totalt sett er større. Det er snakk om langtids bo- og tjenestetilbud med noe varierende grad av hjelpebehov.

Når behovet framstår som akutt for en del godt voksne personer har det sammenheng med at det ikke har vært etablert boliger til personer med utviklingshemming de senere år. Det akutte har også sammenheng med utslitte foreldre med særlig tyngende omsorgsoppgaver.

Målgruppen består av kvinner og menn med en aldersspredning fra 18 – 50 år. Mange har lenge hatt et ønske om å flytte fra foreldrehjemmet og deres omsorgspersoner/foreldrene er utslitt. Det er krevende å ha omfattende omsorgsoppgaver i nesten 50 år. Enkelte foreldre har hatt en utvidet omsorgsrolle i over 30 år. En del av disse får etter hvert egne helseplager grunnet langvarige og omfattende omsorgsoppgaver. Foreldre ikke har omsorgsplikt etter fylte 18 år.

På bakgrunn av kartleggingssamtalene og de individuelle behovsvurderingene er det tydelig at boliger til personer med utviklingshemming må være differensiert. Om lag halvparten som står på venteliste har behov for døgnkontinuerlig tjeneste. De trenger å bo i bofellesskap med personalbase og fellesareal. Personalbasen må være lokalisert sammen med boligene. Det er personer som trenger nattevaktjenester og tett oppfølging. Den andre halvparten har behov for timebaserte tjenester. De trenger å bo i nærhet til, men ikke samlokalisert med base. Det kan eksempelvis være 2 – 3 samlokaliserte leiligheter i en annen etasje i samme blokk som personalbasen, eller i blokk ved siden av, eller nabolaget. De har behov for den trygghet som nærhet til personalbase kan gi. Noen ønsker tilgang til fellesareal som de kan oppsøke for å delta i sosiale aktiviteter.

### 2.2 Prioritet og type bolig

**Et bofellesskap med base** vil som regel være for brukere med behov for døgnkontinuerlige tjenester. Bofellesskap for denne målgruppen vil i enkelte prosjekt kreve spesiell utforming, med krav til omsorgsboligstandard og tilrettelagt base

**Frittstående boliger** tilknyttet boligklyngene vil som regel være for brukere med mindre bistandsbehov og mulighet for mer selvstendig bosituasjon, men med tryggheten i nærhet til base.

Tabellen på neste side viser prioritering av boliganskaffelser med bakgrunn i kartlagte behov og hvilke boligtype som ansees som mest hensiktsmessig for ulike personer.

Prioritet prosjekt	Personer	Boligtype	Planlagt realisert
<b>Prosjekt nr. 1</b>	Personer med behov for timebaserte tjenester.	6 enkeltstående leiligheter i privat utbyggingsprosjekt som beboerne kjøper selv. Samlokalisert i to etasjer. Nærhet til etablert personalbase i blokk ved siden av.	2015
<b>Prosjekt nr. 2</b>	Personer med behov for døgnkontinuerlige tjenester og spesielt tilrettelagte boliger	Bofellesskap med 8 omsorgsboliger, personalbase og et mindre fellesareal. Kommunen anskaffer.	2016-2017 Prioritert i økonomiplan 2015-2018
<b>Prosjekt nr. 3</b>	Personer med behov for døgnkontinuerlige tjenester	Bofellesskap med 8 boliger, personalbase og fellesareal. Kan anskaffes på 3 ulike måter	2016–2017 Ikke innarbeidet i økonomiplan
<b>Prosjekt nr. 4</b>	Personer med behov timebaserte tjenester	16 enkeltstående boliger i klynge i nærhet til personalbase. Av disse 6 enkeltstående boliger tilknyttet prosjekt 3. Beboere kjøper selv.	2016-2018
<b>Prosjekt nr. 5</b>	Personer med varierende behov for bistand	Ikke avklart (6 +6). Bofellesskap med personalbase og tilhørende frittstående boliger.	2018-2019

Prioritering er foretatt med bakgrunn i de enkeltes behov for bolig i et femårsperspektiv og kommunens mulighet til å kunne bidra med lån og tilskuddsordninger. Erstatning av 4 boliger i Nansenveien 59 – 61 inngår i nye boliganskaffelser. Utforming, lokalisering, anskaffelsesmodell, eierskap og finansiering blir beskrevet på de neste sidene og oppsummert i tabell s. 24.

### 2.3 Personalbase og fellesareal

I bofellesskap med personalbase eid av beboerne, kan kommunen enten leie areal til personalbase av boligeierne eller finansiere/kjøpe en andel av bofellesskapet. En løsning for dekning av leie er at kommunen betaler kostnadsdekkende husleie for personalbasen.

Fellesareal passer for noen, men ikke for alle. Det må tilpasses behovene til de konkrete beboerne, for eksempel ved at det ikke legges opp til at alle skal bruke fellesareal. Dersom det skal etableres fellesareal, vil det være et bærende prinsipp at det er beboere som benytter fellesarealet som skal dekke kostnader knyttet til finansiering av arealet. Dersom kommunen skal benytte det til personalrette aktiviteter i tillegg skal kommunen være med på å dekke kostnadene. Det kan eksempelvis være aktuelt ved avvikling av personalmøter.

### 3. Prinsipper for løsning av bolig- og tjenestekonsept for yngre

«Strategi for utvikling av eiendom til helse og omsorg i Tromsø mot 2030» ble vedtatt i kommunestyret 25.09.13. Strategien fastlegger en rekke prinsipper for fremtidsretta bolig- og tjenestekonsepser, herunder lokalisering og finansiering. Denne saken bygger i stor grad på den vedtatte strategien som videre benevnes som «strategien». Her rettes fokus på yngre personer med utviklingshemming.

#### 3.1 Behov for større variasjon i bolig- og tjenesteløsninger

Som regel har både tjenestemottakerne og kommunen fordeler av at personer med omfattende bistandsbehov bor i samlokaliserte boliger. Boformen kan gi bedre livskvalitet for beboerne kommunen kan levere tjenester mer effektivt. Når flere tjenestemottakere har behov for nattevakt er det kostnadsbesparende å samlokalisere botilbudet slik at flere kan motta tjenester fra samme nattevakt. Det kan også bidra til bedre kvalitet da det muliggjør oppbygging av mer spesialiserte fagmiljø. For personer som har mindre behov for hjelp bør det stimuleres til at flere kjøper egen bolig. Man må være bevisst på å utvikle kollektive løsninger i klynger i ordinære boligmiljø. Dette av hensyn til en effektiv tjenesteutøvelse og beboernes trygghet og sosiale behov.

#### Bolig- og tjenestetrapp.

Tjenester :	Boligtyper for eldre :	Boligtyper for yngre :
Heldøgns tjeneste til stede, møtested til stede	Boenhet med institusjonshjemmel i BOV, BK Omsorgsbolig i BOV, BK/BF	Boenhet med institusjonshjemmel, Barnebolig Omsorgsbolig med heldøgns base for klynge, BF
Timetjenester, heldøgns tjeneste i nærheten, og møtested tilgjengelig	Omsorgsbolig BOS, BF/BG	Bolig tilknyttet heldøgns base i klynge, BF/BG
Avlastning, timetjenester/BPA og møtested tilgjengelig på dag	Kollektiv seniorbolig, BF/BG	Frittstående bolig, nær base/møtested i klynge
Avlastning, timetjenester/BPA og møtested tilgjengelig på dag	Frittstående bolig	Frittstående bolig

Trappa gir et forenklet bilde. Som regel er tjenestene økende for hvert trappetrinn opp, men mange får omfattende tjenester også på det laveste trappetrinnet. Særlig for brukere med omfattende tjenester kan kollektive boformer være egnet for å løse tjenesten rasjonelt.

#### 3.2 Klynger, - konsept og prinsipper for lokalisering

For yngre brukere med omfattende tjenestebehov anbefaler strategien «**boligklynge** integrert i ordinære bomiljø» som boform. En slik boligklynge skal bestå av:

- Et bofellesskap med inntil 8 boliger og en tjenestebase samlokalisert
- Flere frittstående boliger tilknyttet samme base.

Hensikten er differensiering, individuelt tilpassede bolig- og tjenesteløsninger og maks integrering. En klynge kan komme opp i størrelsesorden 15-20 beboere tilknyttet samme base, dette avhengig av summen av de enkeltes behov og mulighet for kjøp av leiligheter i ordinær boligmasse.

Det er et godt utgangspunkt for normalisering og inkludering at personer med utviklingshemming bor i ordinære bomiljø. I Tromsø betyr det i hovedsak i blokker og rekkehus som i stor grad bygges ut av kommersielle aktører. De fleste personene med utviklingshemming har et funksjonsnivå som gjør at de kan bo i tette bomiljø som en blokk.

Noen beboere vil ha behov for mindre tette bomiljø i nærhet til store fritids-/uteareal. Der det er behov for spesiell tilrettelegging er leiligheter med personalbase kan bygg på egen tomt være nødvendig. Det er som regel en fordel om boligene etableres nær et bydelscenter med møteplasser for mange, og med god tilgang til kollektivtransport.

- For omsorgsboliger er det en forutsetning med etablering av personalbase sammen med boligene.
- For private boliger etablert i klynge er nærhet til personalbase nødvendig
- For både omsorgsboliger og private boliger i klynge, er nærhet bydelscenter en fordel.
- I hovedsak skal det være et førende prinsipp at personalbasene skal betjene bare en type brukergruppe (ikke blande for eksempel rus og utviklingshemmede).

### 3.3 Om boligutforming, størrelse og nærhet til personalbase

Bofellesskap kan både sees på som en administrativ enhet for servicelevering og en sosial enhet med samlokaliserte leiligheter for de som bor der, - og personalet som er der for å gi beboerne hjelp. Bofellesskapene er også selve husene som består av ytre og indre rammer. Etter ansvarsreformen fikk mange bofellesskap samme ytre utforming med 5 – 6 småhus rundt et tun. Boligene ble snart kategorisert som pu-boliger både blant ansatte i tjenesten og på folkemunne. Disse merkelapphusene har sannsynligvis bidradd til at mennesker med utviklingshemming til dels bor og lever på siden av resten av befolkningen. For å motvirke dette vil Tromsø kommune inkludere boliger til utviklingshemmede i bolig- og utbyggingsprosjekt som planlegges og utformes for hele befolkningen.

Tromsø kommune har satt maksimum grense på antall boliger som skal samlokaliseres i ett og samme bofellesskap til maks 8 boliger. FFO og NFU anbefaler 2 – 5 samlokaliserte boliger. Husbanken anbefaler 4 – 8 boenheter i fellesskapsløsning. Det vil alltid være en fare for å etablere miniinstitusjoner og sannsynligheten for institusjonalisering vil forsterkes dersom mange med omsorgsbehov samles på samme område. Tromsø kommune har derfor satt den øvre grense mht antall. Bofellesskap med 8 boenheter kan fungere godt for noen, mens det for andre kan bli for stort og for mange å forholde seg til. Det kan bidra til frustrasjon og konflikter. Det vil være formålstjenlig å samlokalisere færre enn 8 leiligheter hvis beboernes behov tilsier det.

Utforming, plassering av boligene og nabolag er viktige faktorer som påvirker graden av inkludering i ordinær boligmasse og i hvor stor grad boligene framstår med institusjonspreg. Utforming av egne inngangsparti, tilstrekkelig plass til hjelpemidler og bruk av fellesareal vil innvirke på graden av institusjonspreg. Videre kan man tenke seg en underdeling av bofellesskap, - en differensiering med utgangspunkt i individuelt tilpasset bolig- og tjenestekonsept med eksempelvis  $4 + 4 = 8$ .



Større variasjon i boligløsninger innebærer at personer som ikke har behov for tett oppfølging og hjelp, ikke skal bo tett på personalbase. Å bo samlokalisert med personalbase kan medføre at beboerne mottar hjelp og støtte utover det de ønsker, eller har behov for. Det kan også influere på selvbestemmelsen til beboerne. Det at personalet hele tiden befinner seg vegg i vegg med beboerne, stikker innom, ser til dem og følger med, bidrar til at de har en form for makt og kontroll som gjør at de når som helst kan intervensere i beboernes liv og overstyre dem. Beboerne er underlagt personalets autoritet bare ved å bo i bofelleskap med personalbase, - og kan derfor bidra til at mennesker med utviklingshemming blir mindre selvstendig. Kollektiv boformer med personalbase er nødvendig for personer med omfattende hjelpebehov, men langt flere utviklingshemmede kan bo i selvstendige boliger spredt i ordinært bomiljø.

Tromsø kommune ønsker å bidra til at personer med utviklingshemming skal kunne velge bosted, type boform og hvem de skal bo sammen med. Dette ved å satse på differensierte boligløsninger i ordinær boligmasse med tjenesteløsninger som understøtter den enkeltes behov for hjelp og trygghet.

## 4. Finansieringsmuligheter:

Husbankens tilskudds- og låneordninger for etablering av bolig er *enten* rettet mot kommunen eller som personrettede tiltak overfor den enkelte tjenestemottaker.

### 4.1 Investeringstilskudd fra Husbanken

Ved anskaffelse av omsorgsboliger kan det gis investeringstilskudd på 45 % av anleggskostnadene, men med et maksimalt beløp på 1,530 mill. kr. Boligene må da utformes som boliger med omsorgsboligstandard.

Investeringsprosjektet skal være innarbeidet i kommunens årsbudsjett eller økonomiplan. I tillegg stiller Husbanken en del forutsetninger for å gi investeringstilskudd til omsorgsboliger. Noen av disse er energieffektive løsninger, risikoklasse 6 iht. branntekniske krav, tilfredsstillelse av krav i arbeidsmiljøloven, tilrettelegging for tilkobling og montering av elektroniske hjelpemidler, kommunikasjons- og varslingssystem og annen velferdsteknologi.

#### **Krav til standard på boligene:**

Omsorgsboligstandard er definert i veilederen «Rom for alle» og «Retningslinjer for investeringstilskudd 2013». Omsorgsboligstandard sikrer at boligen er egnet for å bo og motta bistand i livet ut. Den skal være tilrettelagt for rullestol og andre hjelpemidler, og har strengere krav til universell utforming enn Plan- og bygningslovens ved eksempelvis krav om større rullestolsirkel.

I «Retningslinjer for investeringstilskudd 2013», stilles følgende krav:

- Styrke normalisering og integrering.  
Retningslinjer for investeringstilskudd ble endret i 2012 for å sikre at boliger finansiert med statlige tilskudd bidrar til normalisering og integrering. Samlokaliserte boenheter skal ikke ha institusjonspreg, ulike brukergrupper skal ikke samles på en uheldig måte og samlet bogruppe bør ikke overstige 8 boliger.
- Demenstilpasningskravet.  
Det kreves at boligene er demenstilpasset og tilrettelagt for velferdsteknologi.
- Omsorgsboligene som har fått investeringstilskudd har binding til etablert bruk i 30 år.

Omsorgsboligstandard planlegges for personer med nedsatt funksjonsevne som trenger døgkontinuerlige tjenester.

#### **Betingelser tilknyttet tilskudd rettet mot kommunen:**

Det er bare kommunen som kan få investeringstilskudd. Tidligere kunne tilskuddet videretildeles til «non-profit»-selskaper. Etter 2011 er kravet at offentlige anskaffelser som delfinansieres med tilskuddet skal konkurranseutsettes. En anskaffelse kan være både bygge- og anleggskontrakt og leiekontrakt (30 år) inngått med hensikt å videreleie til bruker. Lovverket åpner også for at boligene kan videreselges til beboere dersom eierskapet organiseres som BRL. BRL kan da klausuleres for å sikre «rett» beboer ved flytting, noe som er særlig viktig dersom boligene har en personalbase tilknyttet.

Investeringsstilskudd kan kombineres med grunnlån fra Husbanken. Da kreves spesiell tilrettelegging i forhold til energi.

## **4.2 Tilskudd til etablering i egen bolig/boligtilskudd**

Enkeltpersoner kan få personretta lån og/eller tilskudd for å investere i egen bolig. Det stilles ikke standardkrav til boligen, men den blir som regel tilpasset den enkelte bruker.

Tilskudd til etablering gis til enkeltpersoner/husstander med varig lav inntekt og som ikke er i stand til å betjene fullt lån. Tilskuddet kan gis til kjøp av ny eller brukt bolig og til refinansiering. Tilskudd til etablering blir ofte brukt som toppfinansiering. Ordningen er behovsprøvd og bare de aller mest vanskeligstilte kan regne med å få tilskudd. Hvor mye tilskudd som blir gitt, avhenger av boligbehov, husstandens økonomi og muligheter for andre offentlige støtteordninger, som for eksempel bostøtte og startlån.

Tilskuddet kan gis i kombinasjon med Startlån eller boliglån i bank.

## **4.3 Bostøtte**

Bostøtte er et personrettet tilskudd som er ment for å betjene boligkostnaden, eid eller leid. Det er en behovsprøvd statlig støtteordning for personer som har lav inntekt og høye bostgifter.

Bostøtten avhenger av inntekt og formue. Hvis dette overstiger en øvre grense, gis det ikke bostøtte.

## **4.4 Kompensasjon av merverdiavgift**

I det følgende vil det gis en kort redegjørelse for de kompensasjonsrettslige aspektene knyttet til oppføring av fast eiendom. Redegjørelsen er ikke uttømmende. En utfyllende gjennomgang av regelverket vil ha et omfang som vil gå utenfor rammene av dette dokument.

Hvem som er kompensasjonsberettiget og vilkårene for kompensasjon fremgår av lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner m.v (kompensasjonsloven) § 3, jf. § 2. Begrensingene fremgår av kompl. § 4.

Tromsø kommune kan være kompensasjonsberettiget, jf. kompl. § 2.

### **4.4.1 Kompensasjon for «boliger med helseformål eller sosiale formål»**

Spørsmålet som vil behandles i det følgende er for hvilke tilfeller kommunen kan få kompensasjon for inngående merverdiavgift knyttet til investeringskostnadene for boliger med «helseformål eller sosiale formål», såkalte «omsorgsboliger».

Utgangspunktet for anskaffelser til boliger for salg eller utleie er at disse ikke er kompensasjonsberettigede, jf. kompl. § 4 (2) pkt. 3. Fra dette utgangspunktet er det gjort unntak i bestemmelsens tredje ledd, hvor det likevel innrømmes kompensasjon for «anskaffelser til boliger med helseformål eller sosiale formål». Denne typen boliger vil i det følgende bli kalt for «omsorgsboliger».

Begrepene er ikke nærmere definert i loven, men i forskrift til kompensasjonsloven fremgår det at boligene må være «særskilt tilrettelagt» for å være kompensasjonsberettiget. Skattedirektoratet har uttalt at det ved «særskilt tilrettelagt» er hensett til boligens beskaffenhet. Videre at det er en forutsetning at boligen skal brukes til helse- eller sosiale formål. Dette innebærer at det har vært behovsprøving for de som bor der i den forstand at det er den særskilte tilretteleggingen som gjør at beboer er innvilget boligen. Det er nødvendig at de har en slik bolig i stedet for en vanlig bolig.

Ved forskrift av 5. feb 2014 nr. 108 ble forståelsen av «særskilt tilrettelagt» utdypet ved at boliger som var utformet etter Husbankens tilskuddsordning for omsorgsboliger oppfylte kravet til «særskilt tilrettelagt». For at boligene skal være kompensasjonsberettiget er det videre et vilkår at boligen er bebodd av person som har behov for den særlige tilpassingen av boligen.

Spørsmålet er da hvor terskelen ligger for at en bolig skal anses «særskilt tilrettelagt».

Bruken av «særskilt tilrettelagt» trekker i retning av at det må være tilpasninger utover det som med alminnelighet er i det ordinære boligmarkedet. Gjennom universell utforming i TEK-10 vil alle nye boliger være rullestoltilpasset, så terskelen for at rullestoltilpassede boenheter som være kompensasjonsberettiget kan potensielt anses hevet. For øvrige boliger må det legges til grunn en viss tilpasning, men det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle hvor omfattende tilpasningene må være.

#### **4.4.2 Justeringsreglene for fast eiendom**

Justeringsreglene etter kompl § 16, jf. Fkompl. § 6 innebærer i hovedtrekk at kompensert inngående merverdiavgift ved ny-, på- eller ombygging av fast eiendommen vurderes opp mot den faktiske bruken av eiendommen i kompensasjonsberettiget virksomhet over en periode på 10 år. Endringer i bruken, fra kompensasjonsberettiget virksomhet til annen bruk (eks. ordinær boligutleie), kan medføre en plikt til delvis tilbakebetaling av merverdiavgiften som ble kompensert på fullføringstidspunktet. Dersom det ikke ble krevd kompensasjon på fullføringstidspunktet, vil senere bruk av eiendommen i kompensasjonsberettiget virksomhet kunne gi rett til delvis kompensasjon.

Dersom kommunen har fått kompensert kr 1 000 000 vil det være kr 100 000 til vurdering hvert år i 10 år. Dersom bruken av bygget endres til en virksomhet som ikke er kompensasjonsberettiget fra og med den 1. januar i år 5, må kommunen tilbakebetale kompensert beløp i den resterende justeringsperioden. Dette innebærer en tilbakebetaling på kr 500 000 for årene 6, 7, 8, 9 og 10.

For at justeringsreglene skal komme til anvendelse må inngående merverdiavgift på kapitalvaren være på kr. 100 000. Dersom kommunen oppfører et bygg, og deretter selger bygget, vil salget

være en såkalt «justeringshendelse» (bruksendring). Overdragelsen medfører at man må ta stilling til om justeringsretten/-plikten kan overdras, eller om selger får plikt til samlet nedjustering av den resterende andel kompensert merverdiavgift.

## 5. Anskaffelsesregelverket

Stat og kommuner er underlagt Lov og Forskrift om offentlige anskaffelser. Avsnittene nedenfor er en forkortet beskrivelse av handlingsrommet sett opp mot anskaffelsen av boligklynger.

Som utgangspunkt omfatter anskaffelsesregelverket alle anskaffelser av bygge- og anleggsarbeider, jf. FOA § 1-3 første ledd. Det er likevel gjort enkelte unntak hvor kontraktens art tilsier at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig at det skapes konkurranse om ytelsen.

Anskaffelsesforskriften gjelder ikke kontrakter om erverv eller leie av jord, eksisterende bygninger eller annen fast eiendom, eller om rettigheter til slik eiendom, jf. FOA § 1-3 annet ledd bokstav b. Begrunnelsen for unntaket er at avtaler om fast eiendom som regel vil være avhengig av geografisk plassering, og at de derfor ikke egner seg for grenseoverskridende handel.

Unntaket omfatter etter sin ordlyd kjøp og leie av *eksisterende* bygg og boliger. Kontrakter om kjøp av bygg som er under prosjektering eller oppføring, faller som hovedregel utenfor unntaket. Dette er likevel bare et utgangspunkt, - praksis viser at bygninger ikke nødvendigvis må eksistere på kontraktstidspunktet for at unntaket skal komme til anvendelse. Begrunnelsen for dette er at hensynet bak unntaket, altså leie eller erverv ikke egner seg for grenseoverskridende handel, ikke nødvendigvis medfører at det må skilles mellom kontrakt om eksisterende bygning og en kontrakt om prosjektert/ikke-ferdigstilt bygning.

Kommunen må gjennomføre full konkurranse dersom det skal foretas anskaffelse av boliger som ikke er ferdige. Anskaffelsesregelverkets hovedregel kommer til anvendelse i de tilfeller hvor oppdragsgiver har hatt betydelig innflytelse på prosjekteringen av et bygg, eller vært med på å definere byggets art under oppføringen. Et slikt kontraktsforhold innebærer *i realiteten* en bygge- og anleggskontrakt som ikke kan kontraheres direkte.

Unntak vil kunne gjelde for boliger som ennå ikke er ferdig oppført, men som er ferdig prosjektert. Der hovedbegrunnelsen for å kjøpe boliger i et prosjekt, er et behov for å ha boligene *geografisk nærmere plassert*, vil dette kunne aksepteres da dette ikke vil være et forsøk på omgåelse av anskaffelsesregelverket. At leilighetene er prosjektert og priset på forhånd betyr at det ikke vil være Tromsø kommune som skal bære risikoen for byggekostnadene. Det vil underbygge at det i realiteten ikke dreier seg om en bygge- og anleggskontrakt.

### **Bygging av omsorgsboliger i kommunal regi, på kommunal tomt**

Ordinær entrepris, hvor alle krav skal stilles. Kun for grupper som ikke har noe alternativ til å leie en tilrettelagt kommunal omsorgsbolig.

### **Handlingsrommet oppsummert:**

Føringer som framgår i foregående kapittel viser en rekke forhold som peker i ulike retninger. Det innebærer at hver anskaffelse må følge regelverket.

### **Hensyn som må ivaretas:**

- Beboernes ønske om gruppesammensetning, utforming og lokalisering av boliger

- Kommunens ønske om påvirkning på gruppesammensetning
- Kommunens behov for kontroll på utforming og lokalisering av boliger som forutsetning for god og effektiv tjenesteutførelse
- Regelverk og krav til spesiell utforming og ordinær utforming
- Brukers ønske om å leie eller eie
- Kommunens ønske om eie for utleie, leie for framleie (OPS) eller tilrettelegge for at flere skal kunne eie.
- Markedets muligheter for å levere ønskede eiermodeller
- Offentlige anskaffelser, offentlige kjøp og private kjøp utløser ulike regelverk
- Regelverk og finansieringsløsninger som krever konkurranseutsetting
- Regelverk og finansieringsløsninger som tillater direkte kjøp
- Regelverk og finansieringsløsninger som tillater salg fra kommune til bruker etter anskaffelsen/kjøpet

## 5.1 Anskaffelsesmåter

### Enkeltkjøp på bakgrunn av annonse.

Samlokaliserte boligene lar seg vanskelig erverve gjennom enkeltkjøp, siden mange må kjøpes samtidig.

### Kjøp etter annonsert prospekt

Å gå i dialog med utbyggere, så snart de presenterer salg av sine utbyggingsområder gjennom å annonsere sine prospekter offentlig vil være en mulighet.

### Kjøp etter åpen konkurranse i markedet.

Der det skal anskaffes fremtidig oppførte boliger, som en ønsker at en utbygger skal oppføre og selge, gjelder utgangspunkt omfatter anskaffelsesregelverket alle anskaffelser av bygge- og anleggsarbeider, jf. FOA § 1-3 første ledd.

### Avtalt kjøp i utbyggingsavtale

En praktisk angrepsvinkel, er å presentere behov for de utbyggere som uansett må forhandle utbyggingsavtaler med kommunen. Det følger av plan og bygningslovens kap. 17 om utbyggingsavtaler, at en utbyggingsavtale f.eks. *«kan avtale nærmere krav til bygningers utforming der det er hensiktsmessig. Avtalen kan også regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris.»*

Kommunens møte med utbyggere i forbindelse med forhandling om utbyggingsavtale, kommer som regel på et tidspunkt som kan være gunstig både for utbygger og boligkjøper. På dette tidspunkt kan det ennå være tid til å ta hensyn til kjøpernes ønske om boligstørrelse / flere boliger samlet / samme etasje i blokk o.l. Kommunen kan på denne måten forplikte utbyggere til å tilby fortrinnsrett til kjøp av boliger til prioriterte grupper.

**Vilkår om boligkjøp ved salg av kommunale utbyggingsområder.**

Kommunen (og for så vidt det heleide kommunale selskapet Arnestedet as) er eier av en del utbyggingsområder som skal legges ut for salg i markedet. Der det skal gjennomføres salg områder eller boligfelt, kan kommunen legge inn som konkurransevilkår for utbyggere, at kommunen (eller andre) skal tilbys kjøp av en andel av boligene som oppføres. Det kan også kreves at boligene som etableres organiseres i borettslag. Dette må i så fall innarbeides i en beskrivelse av behovet, og som et klart krav kommunen stiller for salg av arealene i konkurransegrunnlaget.

Dette er den metoden som gir kommunen størst styringsmulighet med hensyn til krav til boligtype, utforming osv. Det vil si tilsvarende de krav som inntas i en anbudskonkurranse der kommunen er byggherre.



## 6. Etablering av boliger/gjennomføring av boligprosjekt

### 6.1 Prosjekt 1 og 4, - ordinære boliger i nærhet til personalbase

Personene selv står som kjøper av boligene. Det forutsettes enkeltvis kjøpte boliger, – ikke etablert i bofellesskap. Kommunens oppgave vil være å sørge for å gi nødvendige bistanden til aktuelle kjøpere, slik at anskaffelse av flere leiligheter kan gjøres i samme boligområde. For **noen** vil det være en mulighet å kjøpe boliger i nærhet til en allerede etablert personalbase. For andre vil det være hensiktsmessig å rette seg inn på kjøp av leiligheter i nærhet til bofellesskap som er under planlegging.

Det er etablert en egen tverrfaglig gruppe med deltakere fra ulike fagenheter som har ansvar for å bidra til å gjennomføre finansiering – og kjøp av disse boligene. Byrådsavdeling for helse og omsorg har et koordineringsansvar, og gruppen er representert med personer fra Tildelingskontoret, Boligkontoret og Utbyggingstjenesten.

#### Finansiering:

En ordinær boliganskaffelse vil ha andre økonomiske forutsetninger enn hva som ligger til grunn for omsorgsboliger. Dette tilskrives behov for mindre boligareal og vil ikke være berettiget investeringstilskudd. Disse boligene må finansieres med startlån og egenkapital. I den grad det er påkrevd med egenkapital for å få en forsvarlig husleie kan dette dekkes inn via boligtilskudd som kommune årlig blir tildelt via Husbanken. I 2014 har tilskuddsbeløpet kommune har fått tildelt vært på kr 8,4 mill.

En boligstørrelse på 52 kvm anses å være relevant størrelse. Legger man til grunn samme kvadratmeterpris for boligkjøpet som ved anskaffelse av omsorgsboliger vil dette gi følgende boutgifter:

Størrelse kvm	Pris	Inv.kostnad
52	51 471	2 676 492

Avdragstid	30 år	50 år
Renter/avdrag	11 600	9 000
FDV	1 950	1 950
<b>Totale kostnader</b>	<b>13 550</b>	<b>10 950</b>

Hvis kjøper er i skatteposisjon vil vedkommende få et rentefradrag med inntil kr 2000 pr mnd. Det vil si at boutgiftene blir tilsvarende redusert. Det vil også kunne påregnes at kjøper får statlig bostøtte.

Dersom bokostnadene blir for høye for den aktuelle kjøper kan kommunen gi vedkommende boligtilskudd. Et boligtilskudd i størrelsesorden på kr 0,5 mill. vil gi en redusert boutgift med kr. 1 900 før rentefradrag. Kommunen har finansiert flere boligkjøp til personer med funksjonsnedsettelse. I disse tilfellene har det vært gitt boligtilskudd opp til 1 mill.

Her er det lagt til grunn en anskaffelseskost på kr 51 471 pr kvm. Det kan opplyses at Tromsø kommune har vedtatt kjøp av 4 leiligheter i Teaterkvarteret i 2014. Kvadratmeterprisen på disse lå på kr 41 300. Legges dette prisnivået til grunn vil en anskaffelse ligge i størrelsesorden kr 2,15 mill. Med en slik pris vil de månedlige kostnadene være hhv kr 12 023 og 10 036 før en eventuell rentefordel og bruk av boligtilskudd.

**MVA-kompensasjon:**

Ingen kompensasjon på inngående merverdiavgift.

**Anskaffelsesregelverket:**

Det vil her være beboerne som selv skal stå som kjøper av disse boligene, og det betyr at lov og forskrift om offentlig anskaffelse ikke kommer til anvendelse. Dette er en privat og ikke en offentlig anskaffelse.

**Videre planlegging:**

Dialogmøte med leverandører/utbyggingsfirma. Boligene vil være privat eid, og det foreligger ikke her noe krav om konkurranse. Det tas sikte på å etablere alle boligene i prosjekt 1 og 4 i private utbyggingsprosjekter. Utbyggere og leverandører vil på denne måten forberedes på etterspørselen.

## 6.2 Prosjekt 2, - åtte samlokaliserte boliger med personalbase

Samlokaliserte omsorgsboliger med personalbase og fellesarealer på en kommunal tomt. Kommunen står som utbygger. Boligene skal tilpasses personer med behov for spesiell tilrettelegging. Omsorgsboligene er forutsatt finansiert av kommunen, - de skal anskaffes og eies av kommunen og leies ut til beboerne. Disse skal i sin tur betale kostnadsdekkende husleie.

**Finansiering:**

Investeringen i kommunalt eide boliger er kalkulert til en netto investering på kr 1,8 mill basert på følgende forutsetninger:

Størrelse kvm	Pris	Mva refusjon	Tilskudd	Netto kostnad
85	4 375 000	1 093 750	1 476 563	1 804 688

Kvadratmeterprisen ligger på 51 471 kr. Arealnormen skal være dekkende for å få komme innenfor de normkrav som stilles til omsorgsboliger. Privat leilighet og andel fellesareal.

Dette gir en kostnadsdekkende husleie i hht kommunens retningslinjer:

Renter/avskrivning		7 670
FDV, kr pr kvm	450	3 188
<b>Sum brutto husleie</b>		<b>10 857</b>

I dette ligger at boenhetene avskrives med 1 % pr år de 40 første årene. Renten som brukes er en kalkulasjonsrente på 4,1 %. Dette er gjort for at man ikke skal ha årlige etterkalkulering av husleien.

Til sammenligning ligger husleienivået for de største leilighetene på Seminaret på 11 800 pr mnd. Det er 3-roms leiligheter på 79 kvm inkludert andel av fellesareal.

Siden målgruppen er personer med lav inntekt kan det påregnes at de fleste vil få statlig bostøtte. Dette medfører at netto husleie vil ligge noe lavere.

#### **MVA-kompensasjon:**

En løsning som skissert ovenfor vil gi kompensasjon for 100 % av inngående merverdiavgift på investeringskostnaden under forutsetning av at boligene oppfyller kompensasjonslovens krav til særskilt tilrettelegging og bruk som bolig for helseformål eller sosialt formål. Dersom nevnte forutsetning legges til grunn vil det også antas at det kan oppnås kompensasjon for 100 % av inngående merverdiavgift på driftskostnadene. Det vil da være avgjørende for kompensasjonen at det kan dokumenteres at leietaker bor derpå grunn av de særskilte tilretteleggingene.

#### **Anskaffelsesregelverket:**

Kommunen er byggherre. Relevant anskaffelsesregelverk i dette tilfellet er lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 (LOA eller anskaffelsesloven), samt tilhørende forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 (FOA eller anskaffelsesforskriften).

Det følger av hovedregelen i Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift at alle offentlige anskaffelser over en viss verdi skal konkurranseutsettes. En slik anskaffelse defineres som en bygge- og anleggskontrakt som må gjennomføres i en full anbuds konkurranse med inngåelse av entreprisekontrakt.

#### **Videre planlegging:**

Prosjektet er prioritert i Økonomiplan 2015 – 2018. Byrådsavdeling helse- og omsorg utarbeider bestilling til Byrådsavdeling for Finans som gjennomfører prosjektering, konkurranseutsetting og oppfølging av byggeprosess. Det er avsatt investeringsmidler og boligene er planlagt ferdigstilt i 2017.

### **6.3 Prosjekt 3, - åtte samlokaliserte boliger med personalbase**

Bofellesskap med omsorgsboligstandard integrert i ordinært utbyggingsområde med frittstående boliger i nærhet til personalbase. Her finnes flere alternative anskaffelsesmuligheter. Det første alternativet beskriver en borettslagsmodell som har vist seg kostnadskrevende for beboerne å finansiere fordi det ikke gis mva-kompensasjon til borettslag. Her kan man imidlertid se på ulike løsninger både med hensyn til tilskuddsordninger og anskaffelsesmåter. Andre alternativ er at Stiftelsen kommunale boliger, Arnestedet, eller kommunen anskaffer. Et tredje alternativ er at beboerne kjøper selv. Anskaffelse og finansiering må utredes nærmere for dette prosjektet. Målsettingene om integrering i ordinær boligmasse og muligheten for å eie selv er utgangspunktet for anskaffelsen.

#### **6.3.1 Modell A, - etablering av borettslag**

Kommunen anskaffer 8 samlokaliserte boliger i et utbyggingsområde. Etter ferdigstilling kan kommunen etablere et borettslag, der kommunen eier alle andelene. Tallet på andeler følger tallet

på antall leiligheter. Hver beboer kan deretter kjøpe seg inn som andelshaver i borettslaget. Beboeren er andelshaver til boligen og betjener utgiftene til den. Ved etablering av borettslagsleilighetene bør det vedtektsfestes vilkår for eierskifte, i form av kommunal forkjøpsrett og prisregulering for å sikre at de offentlige investeringene kommer ytterligere fremtidige beboere til gode. Personalbase anskaffes ved at kommunen kjøper nødvendige areal eller leier av borettslaget.

### Finansiering:

Å etablere omsorgsboliger som borettslag utløser investeringstilskudd, men er mer problematisk når det gjelder momskompensasjon. Modellen er derfor økonomisk ugunstig og stimulerer ikke til at flest mulig skal eie sin egen bolig.

Det er naturlig å legge til grunn de samme anskaffelseskostnader som kommunalt eide omsorgsboliger. Det vil si:

Størrelse kvm	Pris	Mva refusjon	Tilskudd	Netto kostnad
85	4 375 000	0	1 476 563	2 898 000

I denne modellen forutsettes det at kjøper tilstås startlån å finansiere kjøpet. Dersom det legges til grunn fastrente med 20 års binding vil dagens rentesats være 3,13 %. Dette gir følgende kostnader med 30 eller 50 års avdragstid:

Avdragstid		30 år	50 år
Renter/avdrag		12 600	9 700
FDV, kr pr kvm	450	3 200	3 200
<b>Sum brutto husleie</b>		<b>15 800</b>	<b>10 900</b>

Hvis kjøper er i skatteposisjon vil vedkommende få et rentefradrag med inntil kr 1600 pr mnd. Det vil si at boutgiftene blir tilsvarende redusert. I dette tilfelle vil også kunne påregnes at kjøper får statlig bostøtte.

### MVA-kompensasjon:

Spørsmålet er om organiseringen i borettslag gir rett til kompensasjon av inngående merverdiavgift.

Organiseringen i borettslag som angitt ovenfor reiser flere problemstillinger og har av KS-advokatene i deres notat om investeringstilskudd fra Husbanken blitt klassifisert som komplisert.

Det er hovedsakelig tre kompensasjonsrettslige problemstillinger knyttet til denne modellen. Det første er hvorvidt kommunen har kompensasjonsrett ved oppføring av eiendommen. Det andre er hvorvidt borettslaget vil ha kompensasjonsrett. Det tredje er hvilken innvirkning en eventuell overdragelse mellom kommunen og borettslaget vil få for kompensasjonsretten. Spørsmål 2 og 3 må ses i sammenheng med hverandre.

Første spørsmål er da om kommunen har kompensasjonsrett.

Utgangspunktet er at det ikke innrømmes kompensasjon for inngående merverdiavgift knyttet til anskaffelser til bygg, anlegg eller annen fast eiendom for salg eller utleie, jf. kompl. § 4. For boliger med «helseformål eller sosiale formål» vil det imidlertid foreligge kompensasjonsrett, jf. kompl. § 4 tredje ledd. Etter kompensasjonsforskriften § 7 vil boliger som omfattes av husbankens tilskuddsordning i utgangspunktet være slike boliger.

Dersom kommunen hadde oppført boligene for utleie eller egen bruk vil kommunen mest sannsynlig ha kompensasjonsrett for inngående merverdiavgift. I det foreliggende er imidlertid forutsetningen at kommunen oppfører byggene/-et med det formål at disse skal overdras til borettslaget og under denne forutsetningen vil ikke kommunen ha rett til kompensasjon, jf. kompl. § 4 annet ledd pkt. 3.

Sett hen til konklusjonen vedrørende kommunens kompensasjonsrett vil det ikke foretas en nærmere vurdering knyttet til en eventuell overdragelse mellom kommunen og et borettslag.

Spørsmålet er da om borettslaget vil være kompensasjonsberettiget.

Hvem som er kompensasjonsberettiget og vilkårene for kompensasjon fremgår som tidligere nevnt av lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner m.v. Etter § 2 første ledd bokstav c er «private eller ideelle virksomheter som produserer helse- og omsorgstjenester» kompensasjonsberettiget.

Spørsmålet har blitt vurdert for eierseksjonssameier i Rt. 2013 s. 174. I denne saken ble konklusjonen at sameiet ikke kunne anses som en «virksomhet» og at boligbyggingen var å anse som en egenanskaffelse. I LB-2012-41092 (Bråtå borettslag dommen) ble kompensasjonsretten for et borettslag vurdert. Dommen bygger i hovedsak på argumentasjonen i Rt. 2013 s. 174 og konklusjonen ble her at borettslaget ikke kunne anses omfattet av kompl. § 2 første ledd bokstav c.

Etter dette er konklusjonen at et borettslag ikke er kompensasjonsberettiget.

Fra et kompensasjonsrettslig standpunkt vil således ikke en løsning med overdragelse til et borettslag være gunstig all den tid overdragelsen skal skje før justeringsperioden er ferdig.

#### **Anskaffelsesregelverket:**

Som utgangspunkt omfatter anskaffelsesregelverket alle anskaffelser av bygge- og anleggsarbeider, jf. FOA § 1-3 første ledd. Det er likevel gjort enkelte unntak hvor kontraktens art tilsier at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig at det skapes konkurranse om ytelsen. Se for øvrig redegjørelse i kapittel 5.

### **6.3.2 Modell B, - Andre bygger ut for kommunen, eller kommunen anskaffer boligene**

Andre vil her si Stiftelsen kommunale boliger, eller Arnestedet.

Stiftelsen kommunale boliger en ikke-kommersiell stiftelse. Stiftelsens formål er å erverve, bygge og drive rimelig utleieboliger med særlig henblikk på unge og vanskeligstilte. Virksomheten skal drives ut fra selvkostprinsippet og uten fortjeneste over tid. Tromsø kommune leier flere boliger fra SKB.

I denne modellen forutsettes det at Stiftelsen kommunale boliger eller Arnestedet står som utbygger, eller at kommunen anskaffer åtte samlokaliserte omsorgsboliger med personalbase. Boligene leies ut til beboerne, - enten direkte eller ved at kommunen leier og fremleier til beboerne. Videre forutsettes det at kommunen tilrettelegger for privat kjøp / bistår til kjøp av 4-6 leiligheter nær bofellesskapet som skal inneholde personalbase og fellesarealer.

#### **Finansiering, - Stiftelsen kommunale boliger er utbygger:**

Å etablere omsorgsboliger utløser investeringstilskudd til kommunen som eventuelt kan benytte det til å nedbetale på leiekostnader til Stiftelsen.

Det er naturlig å legges til grunn de samme anskaffelseskostnader som kommunalt eide omsorgsboliger. Det vil si:

Størrelse kvm	Pris	Mva refusjon	Tilskudd	Netto kostnad
85	4 375 000	1 093 750	1 477 000	1 804 250

I denne modellen forutsettes det at kjøper tilstås startlån å finansiere kjøpet. Dersom det legges til grunn fastrente med 20 års binding vil dagens rentesats være 3,13 %. Dette gir følgende kostnader med 30 eller 50 års avdragstid:

Avdragstid		30 år	50 år
Renter/avdrag		7 800	6 050
FDV, kr pr kvm	450	3 200	3 200
<b>Sum brutto husleie</b>		<b>11 000</b>	<b>9 250</b>

I dette tilfelle vil også kunne påregnes at kjøper får statlig bostøtte.

#### **MVA-kompensasjon:**

Ved en løsning som nevnt ovenfor vil det kunne oppnås 100 % kompensasjon. For stiftelser vil det imidlertid være et tilleggskrav som er knyttet til at beboerne må ha krav på «heldøgns helse- og omsorg». I utgangspunktet vil kravet til « heldøgns helse- og omsorg» være oppfylt dersom boenhetene er tilknyttet en personalbase. Det er åpnet for at personalbasen ikke må være i direkte tilknytning, men at den er alarmbasert. Det stilles strenge krav til dokumentasjon av tjenester som leveres til den enkelte beboer, og oppdatering av vedtak ved enhver endring av tjenestetilbudet.

Tilleggsvilkåret om «heldøgns helse- og omsorg» innebærer således en høyere risiko i forhold til om Tromsø kommune selv hadde eid og driftet boligene.

Dersom man velger en slik løsning kan det etter 10 år opprettes et borettslag hvor beboerne er andelseiere. Det vil medføre at kommunen får resterende gjeldsforpliktelser og verdier ut av sin balanse. Det vil på den andre siden medføre en høyere kostnad for beboerne all den tid Stiftelsen

vil kunne få kompensasjon for inngående merverdiavgift på driftskostnadene. Slik kompensasjon vil ikke borettslaget kunne få.

#### **Anskaffelsesregelverket:**

Stiftelsen kommunale boliger er underlagt samme anskaffelsesregelverk som kommunen, og må følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Det vil si sette byggeoppdrag ut på anbud i full konkurranse. Imidlertid er dette en ikke-kommersiell stiftelse, noe som medfører at kommunen deretter kan kjøpe/leie boligene som stiftelsen oppfører uten konkurranse.

#### **Videre planlegging:**

Det vil bli arrangert et dialogmøte med aktuelle leverandører/utbyggingsfirma i Tromsø våren 2015. Det tas sikte på å etablere alle boligene i private utbyggingsprosjekter enten ved at Stiftelsen kommunale boliger, kommunen, eller beboernes selv kjøper boligene som selveier eller borrettslag.

Boligene kan anskaffes ut ifra følgende alternativ:

- Stiftelsen kommunale boliger eller Arnestedet anskaffer og leier ut
- Kommunen anskaffer og leier ut
- Kommunen anskaffer og beboerne kjøper seg inn som andelseiere i borettslag.
- Beboerne kjøper boligene selv

Nærmere utredning og valg av modell vår 2015.

## **6.4 Prosjekt 5, - bofellesskap med personalbase og tilhørende enkeltstående boliger**

Bofellesskap med omsorgsboligstandard integrert i ordinært utbyggingsområde med frittstående boliger i nærhet. Det er pr nå uklart hvor mange som vil inngå i prosjektet. En foreldregruppe på 6 har tatt kontakt med kommunen for å planlegge boliger til sine ungdommer i løpet av 4 – 5 år. Ungdommene har varierende behov for bistand og er en gruppe med forholdsvis stor spredning i alder. I tillegg har flere foreldre med ungdommer i samme alderskategori tatt kontakt. De ønsker å inngå i en gruppe med jevnaldrende som de kjenner for å kunne bo i nærhet til hverandre. I denne aldersgruppen har vi ikke oversikt over behovet for bolig og foreldregruppen er fleksibel med hensyn til andre sammensetninger/justering a beboergrupper. Det anses derfor som hensiktsmessig å tenke seg en gruppe på 6 som har behov for døgnkontinuerlige tjenester med tilhørende 6 enkeltstående leiligheter i et boligområde. Her finnes flere alternative anskaffelsesmuligheter som beskrevet tidligere.

#### **Videre planlegging:**

Holde kontakt med den opprinnelige gruppen foreldre og planlegge videre. Vurdere endret sammensetning ut ifra beboernes hjelpebehov og dermed også behov for nærhet til base.

## **6.5 Valg av anskaffelsesmodell og metode**

Hensiktsmessige løsninger av anskaffelse i forhold til tid, kvalitet, kostnad og metode.

### 6.5.1 Anskaffelsesmodell

**Tid:**

Dersom anskaffelsen haster kan kjøp av boliger integrert i private utbyggingsområder være en god løsning, da med visshet om at prosjektet holder fremdriftsplanen. Det kan også være gunstig å ha kontroll med fremdriften, enten med kommunen eller Stiftelsen kommunale boliger som byggherre. Det må vurderes i det konkrete tilfelle opp mot en anskaffelse fra private tilbydere.

**Kvalitet:**

Det viktigste kvalitetskriteriet er integrering av boliger i ordinære bomiljø, samt utforming av boliger og fellesareal ut ifra brukerbehov. Dette sikres gjennom utarbeiding av kravspesifikasjon, særlig der kravene går ut over kravene i TEK, dvs universell utforming og ikke vesentlige krav til utforming av tjenestebase. Utforming i henhold til Husbankens krav til omsorgsboliger sikrer investeringstilskudd fra husbanken.

**Kostnad:**

Dersom kommunen eier, vil investeringstilskudd fra Husbanken og momskompensasjon redusere lånebelastning. Husleie fra beboer vil dekke løpende utgifter ihht prinsippet om kostnadsdekkende husleie.

Dersom bruker eier, vil ikke kommunen få lånebelastning. Beboer får personretta tilskudd for å redusere lånebelastning, og betaler sin husleie til banken i stedet for til kommunen.

I begge tilfelle kompenserer boligbostøtte beboers eventuelle manglende økonomiske bærekraft.

Uansett hvilke anskaffelsesmodeller og -metoder som velges, vil den store utgiftsposten for kommunen over tid være tjenestene og ikke boligene. Kommunen må derfor legge til rette for effektiv tjenesteutøvelse gjennom samlokalisering av boliger til personer med relativt *like* tjenestebehov. Det er viktig å unngå et *høyere* tjenestenivå enn det beboerne har behov for, og samtidig ivareta brukernes selvstendighet og verdighet. På den andre sida har mange behov for tett tjenesteoppfølging, også dersom de bor spredt. Samlokalisering og nærhet til tjenestebase bidrar i de aller fleste tilfeller til mer effektiv tjenesteutøvelse og trygghet for beboerne.

### 6.5.2 Metode

Tromsø kommune ønsker dialog med utbyggere som del av anskaffelses-strategien. KS/NHO har et opplegg vedr såkalte «innovative anskaffelser» med annonserte dialogkonferanser i forkant av offentlige anskaffelser. Hensikten er å informere *alle* aktuelle utbyggere om kommunens behov, og gi utbyggerne en arena for tilbakemelding til kommunen om mulighetene i markedet, før anskaffelsen gjennomføres. «Innovative offentlige anskaffelser» er et av fem stansingsområder i kommunens Strategiske næringsplan.

Det er hensiktsmessig at en slik dialogkonferanse arrangeres i Tromsø våren 2015.

Konferansen bør også omfatte det kommunen skal kjøpe av ordinære boliger og det beboerne skal kjøpe selv. En må bruke anledningen til å gjøre utbyggerne oppmerksom på muligheten, slik at de kan tilby boliger kommunen / brukerne er ute etter, fortrinnsvis i konkurranse. Etter en slik dialogkonferanse står alle muligheter skissert i kap 5.1 åpne.



## 7. Samlet anbefaling

Prioriterte grupper med tilhørende type bolig- og tjenestekonsept, utforming, lokalisering, anskaffelsesmodell, eierskap, finansiering og fremdrift

Gruppe (prioritert)	Type bolig- og tjenestekons.	Utforming/ fellesarealer	Lokalisering	Anskaffelses -modell	Finansiering	Moms-komp
<b>Prosjekt 1: Klynge integrert - 6 frittstående leiligheter i nærhet til base</b>						
6 personer med behov for timebaserte tjenester	Frittstående leiligheter i nærhet til etablert base	Ordinære leiligheter	Spredt i ordinært utbyggings-område	Bruker kjøper og eier.	Personretta lån og tilskudd fra Husbanken.	Nei
<b>Prosjekt 2: Bofellesskap på egen tomt – 8 boliger (kan underdeles)</b>						
9 personer med behov for døgn-kontinuerlige tjenester	Bofellesskap, med tjenestebase for heldøgns tjenester	Boliger med omsorgs-boligstandard Et mindre fellesareal.	Eget hus på egen tomt, enten privat eller kommunal tomt	Kommunen anskaffer og eier/ut-leier. Beboer er leietaker. Innarbeidet i øk.plan.	Kommunal finansiering av bygg. Investerings-tilskudd. Kostnadsd. husleie.	Ja
<b>Prosjekt 3: Klynge integrert – 8 boliger i bofellesskap (kan underdeles) + 6 frittstående boliger i nærhet<sup>1</sup></b>						
8 personer med behov for døgn-kontinuerlige tjenester	Bofellesskap, med tjenestebase for heldøgns tjenester	Boliger med omsorgs-boligstandard og fellesareal	Integrert i ordinært utbyggings-område	Stiftelsen, eller kommunen anskaffer. Beboer er leietaker.	Kommunal finansiering av bygg. Investerings-tilskudd.	Ja
				Borettslag	Investerings-tilskudd	Nei
				Beboer kjøper selv.	Personrettet tilskudd	Nei
<b>Prosjekt 4: Klynger integrert - 16 frittstående leiligheter i nærhet til ulike baser</b>						
16 personer med behov for timebaserte tjenester	Selvstendige boliger med nærhet til eksisterende, eller planlagt base	Ordinære leiligheter. Ønskelig med treffsted i tilknytning til base i nærhet.	Spredt og integrert i ulike ordinære utbyggings-områder	Bruker kjøper og eier. Kommunen til rette-logger	Personretta lån og tilskudd fra Husbanken.	Nei
<b>Prosjekt 5: Klynge integrert – 6 boliger i bofellesskap (kan underdeles) + 6 frittstående boliger i nærhet</b>						
6 med behov for døgnkontinuerlig tjeneste + 6 med behov for timebaserte tjenester	Bofellesskap, med base for heldøgns tjenester og frittstående boliger	Uklart om det vil være behov for fellesareal	Integrert i ordinært utbyggings-område	Bruker kjøper og eier. Kommunen til rette-logger	Personretta lån og tilskudd fra Husbanken.	Nei

<sup>1</sup> De 6 boligene i nærhet kan være spredt. De inngår i 16 frittstående leiligheter i nærhet til base

## Referanser:

Meld. St.45 (2012-2013) Frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemming. Barne,- likestillings,- og inkluderingsdepartementet. [Meld. St. 45 \(2012 – 2013\)](#)

NOU 2011: 15 Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden. Kommunal- og regionaldepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ddf3c180c0a74170b7a2f7ac515c1afc/no/pdfs/nou201120110015000dddpdfs.pdf>

Retningslinjer for investeringstilskudd. [http://regelverk.husbanken.no/regelvrk/hb-nr.nsf/8E416D84C8D91F0BC12573B400497605/\\$FILE/8b18.pdf](http://regelverk.husbanken.no/regelvrk/hb-nr.nsf/8E416D84C8D91F0BC12573B400497605/$FILE/8b18.pdf)

Strategi for utvikling av eiendommer til helse- og omsorg i Tromsø mot 2030 (2013). Tromsø kommune. [http://img8.custompublish.com/getfile.php/2538223.1308.vwpgyxdefv/horingsdok\\_strategi-for-eiendom-til-helse-omsorg.pdf?return=www.tromso.kommune.no](http://img8.custompublish.com/getfile.php/2538223.1308.vwpgyxdefv/horingsdok_strategi-for-eiendom-til-helse-omsorg.pdf?return=www.tromso.kommune.no)

Veileder for utforming av omsorgsboliger og sykehjem (2009): Rom for trygghet og omsorg. Husbanken [http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/3488/nylink\\_rips.pdf](http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/3488/nylink_rips.pdf)

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser.

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveiledere\\_2013.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveiledere_2013.pdf)