



Arkivsaknr: 2026/6120-1
Sakshandsamar: Christian Fredrik Fotland
Avdeling: Kommunedirektør

SAKSFRAMLEGG

Utvikling av heildøgn omsorgsbustad (Omsorg+) i Knarvik.

Utvalssak	Utval	Møtedato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Kommunedirektøren sitt framlegg til vedtak:

- 1) Kommunestyret tek del 1 av saka til orientering.

Politisk handsaming

Saka skal til innstilling i formannskapet

Saka skal avgjerast i kommunestyret

Saka er i to delar:

- Del 1: Offentleg saksframstilling med bakgrunn, planforankring, prosess, rettslege rammer og generelle økonomiske/finansielle premissar.
- Del 2: Leverandør- og prosjektspesifikke opplysningar, konkrete tilbod, vurderingar, rangering og eventuell tilråding av konkret prosjekt. Denne delen er unntatt offentlegheit etter reglane omtala i saka.

Kunstig intelligens er nytta som hjelpemiddel ved utarbeiding av denne teksten. Innhaldet er vurdert og godkjent av kommunen før publisering.»

Samandrag

Alver kommune har behov for å auke kapasiteten på omsorgsbustader med heildøgnstenester.

Behovet er forankra i kommunen sitt planverk og i tidlegare politiske vedtak. Bustadplanen legg til

grunn at kommunen må tenkje langt og handle no, fordi fleire eldre, fleire personar med demenssjukdom og færre yrkesaktive per innbyggjar over 80 år krev ein meir berekraftig bu- og tenestestruktur.

Kommunestyret har tidlegare gitt kommunedirektøren fullmakt til å gå i dialog med interessantar om bygging og drift av heildøgnbaserte omsorgsbustader, og lagt til grunn at samarbeidsavtalar skal leggjast fram til politisk handsaming. Kommunen har etter dette hatt dialog med fleire lokale, regionale og nasjonale utviklarar/utbyggjarar og fått inn fleire moglege prosjekt og modellar.

Denne offentlege delen av saka omtalar ikkje konkrete tilbydarar eller tilbod. Slike opplysningar kan ha betydning for kommunen si konkurranse- og forhandlingsposisjon og for tilbydarane sine forretningsforhold. Dei leverandørspesifikke vurderingane er difor presentert i del 2 og er unntatt frå offentlegheita, jmf kommunelova § 11-5, 3. ledd bokstav B og offentleglova §23 grunna kommunen sin forhandlingsposisjon. Saka gjer greie for regelverket knytt til kjøp/leige av fast eigedom, risikoen for at eit prosjekt kan bli vurdert som ein bygge- og anleggskontrakt dersom kommunen får avgjerande innverknad på prosjektet, og korleis intensjonskunngjering kan nyttast som eit risikoreduserande tiltak dersom vilkåra er oppfylte. Saka omtalar også generelle premisser for Husbanktilskot, meirverdiavgift/justeringsavtale, og vurderinga av kjøp framfor langvarig leige.

Formål med saka

Formålet med del 1 er å gi kommunestyret eit offentleg grunnlag for den vidare politiske handsaminga. Saka skal klargjere kva som er planforankringa, kva prosess kommunen har gjennomført, kva rettslege og anskaffingsrettslege rammer som gjeld, og kva uavklarte forhold kommunedirektøren må kome tilbake til før eventuell kontrakt.

Bakgrunn og planforankring, Kommuneplan, kommunedelplan og bustadplan

[Kommuneplanen sin samfunnsdel 2022-2034](#) legg til grunn at innbyggjarane i Alver skal bu i trygge og gode bustader. [Kommunedelplan helse, sosial og omsorg 2023-2034](#) byggjer vidare på dette og peikar på behovet for heilskaplege, berekraftige helse-, sosial- og omsorgstenester.

[Bustadplan - trygge og gode bustader i Alver kommune 2026-2037](#) gir ei samla retning for bustad- og tenesteutviklinga. Planen omfattar heile livsløpet, frå etablering i første bustad til bustad med heildøgns tenester eller institusjon ved livets slutt. Planen legg vekt på samanhengen mellom bygg, tenester, personell, lokalisering og økonomi.

Eit hovudgrep i bustadplanen er å samle tenester og buformer med heildøgns omsorg for å vidareutvikle sterke fagmiljø, sikre effektiv ressursbruk og betre rekruttering. Samstundes skal kommunen leggje til rette for variasjon i buformer og for aldersvennlege lokalsamfunn der innbyggjarane kan bu trygt og godt lengst mogleg.

Bustadplanen nyttar bustadpyramiden for å synleggjere ulike buformer og omsorgsnivå. Omsorgsbustad pluss med heildøgns tenester ligg på eit nivå der bebruarane har behov for tryggleik, tilsyn og tenester gjennom heile døgnet, men framleis kan bu i eigen bustad. Dette krev lokalisering, utforming og drift som støttar både meistring, tryggleik, sosial deltaking og effektiv tenesteyting.

Tidlegare politisk vedtak og vidare arbeid

I [kommunestyret sak 92/2025 møte 19.06.25](#) om utbygging av heildøgnbaserte omsorgsbustader fekk kommunedirektøren fullmakt til å gå i dialog med interessantar om bygging og drift av slike

bustader. Det vart samstundes lagt til grunn at samarbeidsavtalar skal leggjast fram til politisk handsaming.

Den tidlegare saka peikte på eit behov for om lag 100 heildøgnbaserte omsorgsbustader fram mot 2030-2032. Når planlegging, regulering, finansiering og bygging tek fleire år, må kommunen arbeide parallelt med behovsavklaring, marknadsdiallog, finansiering og rettsleg kvalitetssikring.

Arbeidet som no blir lagt fram, er ei oppfølging av denne politiske retninga. Del 1 gir den offentlege ramma. Del 2 skal gi grunnlag for politisk vurdering av konkrete prosjekt og tilbydarar.

Behovet for nye omsorgsbustader med heildøgnsstenester

Alver står i ei rask demografisk endring. Fleire eldre, fleire personar med demenssjukdom og andre med nedsett funksjonsevne kombinert med færre yrkesaktive per eldre innbyggjar vil auke presset på helse- og omsorgstenestene. Kommunen kan ikkje løyse utfordringa berre gjennom fleire årsverk. Buformer, lokalisering, teknologi, arbeidsformer og drift må sjåast i samanheng.

Nye omsorgsbustader med heildøgnsstenester skal bidra til at innbyggjarar med omfattande behov kan bu trygt, få tenester på rett nivå og ha tilgang til fellesskap, aktivitet og kvardagsfunksjonar. For kommunen skal slike buformer leggje til rette for betre ressursutnytting, redusert transportbehov, meir robuste fagmiljø og betre rekruttering.

Prosess og marknadsdiallog

Kommunen har gjennomført marknadsdiallog med fleire lokale, regionale og nasjonale utviklarar/utbyggjarar. Føremålet har vore å undersøke om marknaden kan bidra til å realisere nye omsorgsbustader med heildøgns tenester, og å få kunnskap om moglege modellar for eigarskap, leige, finansiering, lokalisering og drift.

Marknadsdiallog er ikkje ein ordinær konkurranse etter anskaffingsregelverket. Dialogen gir kommunen kunnskap om marknaden, men kommunen må samstundes vere merksam på at dialog, behovsavklaringar og innspel ikkje må utvikle seg til at kommunen i realiteten prosjekterer eller bestemmer hovudtrekka i eit konkret bygg. Dette er særleg viktig dersom kommunen seinare vurderer direkte avtale og intensjonskunngjering.

Juridiske og anskaffingsrettslege rammer

Kjøp eller leige av fast eigedom

Kjøp og leige av fast eigedom kan i utgangspunktet vere unntatt anskaffingsregelverket. Dette unntaket kan likevel ikkje nyttast dersom avtalen i realiteten gjeld oppføring av eit bygg eller bygge- og anleggsarbeid etter kommunen sine krav. Vurderinga må difor ta utgangspunkt i om kommunen kjøper/leiger fast eigedom, eller om kommunen i realiteten anskaffar eit bygge- og anleggsarbeid.

Det juridiske notatet kommunen har innhenta peikar på at kjøp og leige av omsorgsbygg som skal oppførast må vurderast etter dei same prinsippa. Det avgjerande er ikkje om kommunen kjøper eller leiger, men om kommunen har hatt avgjerande innverknad på arbeidets art eller planlegging.

Avgjerande innverknad og risiko ved umodne prosjekt

Risikoen for at avtalen blir rekna som ein bygge- og anleggskontrakt aukar dersom kommunen påverkar arkitektonisk struktur, storleik, hovudplanløysing, funksjonsplassering, tekniske løysingar eller andre sentrale delar av prosjektet. Innvendige tilpassingar kan etter praksis vere tillate, men dei må ikkje ha eit særpreg eller eit omfang som gjer at kommunen i realiteten har forma bygget.

Reguleringsstatus er eit sentralt moment. Dersom eit areal ikkje er ferdig regulert til føremålet, eller dersom realisering krev ny eller vesentleg endra regulering, kan kommunen lettare kome i ein posisjon der kommunen gjennom planprosess, dialog, krav og forhandlingar påverkar løysingsforslaget. I slike tilfelle må kommunen vere særleg varsam med direkte avtale og intensjonskunngjering.

Dette er ikkje til hinder for at private utviklarar kan regulere og modne eigne prosjekt på eige initiativ og risiko. Kommunen kan på eit seinare tidspunkt vurdere slike prosjekt dersom dei då ligg føre som sjølvstendige, eigenutvikla konsept der kommunen ikkje har vore premissgjevar for utforming og planlegging.

Intensjonskunngjering

Ei intensjonskunngjering er ikkje ein eigen konkurranseform. Det er ei kunngjering der oppdragsgivar, etter at val av leverandør er gjort, offentliggjør at oppdragsgivar meiner det ligg føre heimel for å inngå kontrakt utan ordinær kunngjort konkurranse.

Etter anskaffelsesforskriften § 21-5 kan oppdragsgivar publisere intensjonskunngjering dersom oppdragsgivar meiner å ha heimel til å inngå kontrakt utan kunngjort konkurranse. Føremålet er å gi marknaden innsyn i vurderinga og høve til å reagere før kontrakt blir inngått.

For Alver kommune kan intensjonskunngjering vere eit risikoreduserande tiltak dersom kommunen etter juridisk kvalitetssikring meiner at vilkåra for direkte avtale er oppfylte. Ei intensjonskunngjering eliminerer likevel ikkje risiko. Ho må byggje på ei reell, dokumentert og etterprøvbar vurdering av at unntak frå kunngjeringsplikt kan nyttast.

Risikoreduserande tiltak

Kommunedirektøren legg til grunn at vidare arbeid må innrettast slik at risikoen for ulovleg direkteanskaffing blir redusert. Dette inneber mellom anna at kommunen må dokumentere marknadsdialogen, avgrense kommunal påverknad på konkrete prosjekt, kvalitetssikre reguleringsstatus og kor modent det einskilte prosjektet er og sikre at eventuell intensjonskunngjering samsvarar med den faktiske prosessen.

Kommunen bør ikkje delta i prosjekteringsgruppe eller detaljutforming av prosjekt dersom det skal vurderast direkte avtale. Kommunen kan derimot stille generelle og normale krav til omsorgsbustader, Husbankkrav, universell utforming, forsvarleg tenesteyting, tryggleik og drift - så lenge krava ikkje går lenger enn det som er vanleg for tilsvarende omsorgsbygg og ikkje gir kommunen avgjerande innverknad på bygget.

Husbanken, meirverdiavgift og økonomiske premisser

Husbanken sitt investeringstilskot er eit sentralt verkemiddel for å fornye og auke tilbodet av omsorgsbustader og sjukeheimsplassar for personar som har behov for helse- og omsorgstenester heile døgnet. Tilskotet føreset søknad, godkjenning og at prosjektet oppfyller gjeldande krav til målgruppe, utforming, lokalisering og bruk.

Utmålingsreglane for 2026 opnar for tilskot på 45 prosent av godkjende anleggskostnader til omsorgsbustader med fellesareal, opp til maksimalt beløp. For kommunar utanfor pressområde er maksimalt tilskot per omsorgsbustad oppgitt til 1,922 mill. kroner i 2026. Det kan også givast inntil 55 prosent av godkjende anleggskostnader til lokalar for dagaktivitetstilbod og til fellesareal, felles teknisk anlegg og velferdsteknologi der vilkåra er oppfylte.

Husbanken har gjort endringar i ordninga frå 2026, og mellom anna opplyst at bindingstida for disponering av omsorgsplassar er redusert. Bindingstid, plankrav, utmålingsreglar og krav til dokumentasjon må kvalitetssikrast særskilt i den vidare prosessen.

Meirverdiavgift og justeringsavtale

Ved kjøp av fast eigedom er hovudregelen at sjølve omsetninga av eigedomen er unntatt meirverdiavgift. Kommunen betaler difor normalt ikkje 25 prosent meirverdiavgift på kjøpesummen for eigedomen.

Meirverdiavgift kan likevel ha betydning fordi utbyggjar normalt har hatt inngåande mva på bygge- og anleggskostnader. Dersom vilkåra er oppfylte, kan ein justeringsavtale overføre rett eller plikt til justering til kommunen. For fast eigedom gjeld justeringsreglane i ein periode på 10 år.

Ei justeringsavtale gir ikkje eit generelt frådrag på 25 prosent av kjøpesummen. Ho gjeld berre dokumentert mva som seljar faktisk har hatt på relevante kostnader. Tomtekostnader, finansiering, gebyr, fortjeneste og kostnader utan mva inngår ikkje. Eventuell mva-effekt må derfor bereknast konkret og dokumenterast gjennom avtale og underlag frå seljar.

Eige framfor leige - overordna vurdering

Kommunedirektøren vurderer på generelt grunnlag at kjøp kan vere meir framtidsretta enn langvarig leige når kommunen har eit varig behov for omsorgsbustader med heildøgnsstenester. Ved leige betaler kommunen ein årleg kostnad som skal dekkje utbyggjar sine kapitalkostnader, risiko og avkastning. Leigeavtalar vil normalt også ha årleg KPI-regulering, noko som gjer at leigekostnaden aukar over tid.

Ved kjøp vil kommunen i staden ha renter og avdrag, men avdraga byggjer opp kommunal eigedomsverdi. Kommunen får større kontroll med eit strategisk helse- og omsorgsbygg, og kan tilpasse bruken av bygget når behov, organisering og tenester endrar seg. Dette er eit politisk vegval: om kommunen skal betale langsiktig og indeksregulert leige for eit bygg andre eig, eller bruke låneopptak, tilskot og eventuell mva-effekt til å sikre eigarskap, styring og framtidig handlefridom.

Den konkrete vurderinga av eige versus leige, inkludert talgrunnlag, sensitivitet, renteføresetnader, KPI-effekt, FDV, risiko og eventuelle alternative modellar, blir lagt fram i del 2 eller i eiga sak dersom opplysningane må skjermast av omsyn til kommunen sin forhandlingsposisjon.

Andre areal og kommunale tenestebehov

Dersom eit aktuelt prosjekt også inneheld andre areal enn omsorgsbustader, dagsenter, personalbase og fellesfunksjonar, må kommunen vurdere dette særskilt. Slike areal kan i prinsippet nyttast til ulike kommunale tenestebehov dersom det er formålstenleg, men bruk, behov, verdsetjing, finansiering og driftskonsekvensar må utgreiast nærare.

Del 1 tek difor ikkje stilling til konkret bruk av slike areal. Eventuell disponering må sjåast i samanheng med kommunen sine samla lokale- og tenestebehov, senterutvikling, økonomi, eigedomsstrategi og framtidig organisering.

Vidare prosess og uavklarte forhold

Før eventuell avtaleinngåing må fleire forhold avklarast og leggast fram for kommunestyret.

For det første må prosjektet og leverandøren vurderast nærare, mellom anna gjennom konkrete tilbod, modenheiten til prosjektet, reguleringsstatus, teknisk innhald og risiko. Desse avklaringane

blir lagde fram i del 2 av saka, eller eventuelt i ei eiga sak dersom det er behov for ytterlegare utgreiing.

Vidare må dei anskaffingsrettslege forholde kvalitetssikrast, særleg om vilkåra for direkte avtale og eventuell intensjonskunngjering er oppfylte, og om kommunen har avgrensa påverknaden sin tilstrekkeleg.

Det må òg gjennomførast dialog og søknadsprosess med Husbanken for å avklare endeleg tilskotsgrunnlag, plankrav, målgruppe, bindingstid og dokumentasjon. I tillegg må meirverdiavgift vurderast særskilt, inkludert eventuell justeringsrett, dokumentert mva-grunnlag og nødvendige avtalevilkår. Dei økonomiske konsekvensane må kvalitetssikrast samla, med vurdering av kjøpesum eller leige, lånebehov, renter, avdrag, KPI, FDV, husleige, drift og usikkerheit.

Til slutt må endelege kontraktsvilkår forhandlast og kvalitetssikrast, med særleg vekt på risikofordeling, framdrift, garantiar, overlevering og handtering av endringar før eventuell politisk godkjenning.

Meir effektiv drift

Samling av heildøgn omsorg vil gi oss betre samla økonomi. Betre utnytting av bemanning, mindre transport kostnader til forflytting og kjøring, Eit forsiktig mål er at vi kan effektivisere drifta med 3-6 millionar kroner. Det betyr at vi kan handtere fleire brukarar med mindre ressursar enn i dag.

Kommunedirektøren si vurdering

Kommunedirektøren vurderer at kommunen har eit klart behov for å auke kapasiteten på omsorgsbustader med heildøgnsstenester. Behovet er godt forankra i kommunen sitt planverk og i tidlegare politiske vedtak. Samstundes er prosjektområdet juridisk og økonomisk komplekst, særleg fordi kommunen vurderer kjøp eller leige av bygg som skal oppførast, og fordi bruk av intensjonskunngjering krev at kommunen ikkje har hatt avgjerande innverknad på prosjektet.

Kommunedirektøren legg til grunn at kommunen skal vere varsam med direkte avtalar der prosjekt ikkje er tilstrekkeleg modne, regulerte eller eigenutvikla frå leverandør si side. For slike prosjekt kan det vere meir forsvarleg at utbyggjar utviklar prosjektet vidare på eige initiativ og risiko, eller at kommunen nyttar ordinær konkurranse dersom kommunen ønskjer å påverke løysinga i større grad.

Vidare arbeid må sikre god dokumentasjon, klare avgrensingar for kommunal påverknad, forsvarleg handsaming etter offentleglova og forvaltningslova, dialog med Husbanken og Skatteetaten, politisk handsaming av uavklarte økonomiske og kontraktsmessige spørsmål før eventuell avtaleinngåing.

Konklusjon

Del 1 gir kommunestyret ei offentleg ramme for vidare handsaming av saka. Kommunedirektøren tilrår at kommunestyret tek del 1 til orientering, legg til grunn at leverandørspesifikke vurderingar blir handsama i del 2 der vilkåra for unntak frå offentlegheit er oppfylte.