

Arkivsaksnr. 23/06971-2
Saksbehandler Jan Harald Fredheim

Saksgang	Møtedato	
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	05.06.2023	17/23
Helse- og velferdsutvalget	07.06.2023	
Kommunestyret	21.06.2023	
Formannskapet	13.06.2023	

Bofellesskap utviklingshemmede Kroken - investeringsbeslutning

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Prosjekt Bofellesskap Kroken godkjennes med en kommunal investeringsramme på 23.200.000,-.
2. Beløpet søkes innarbeidet i HAP 2024-2028.
3. Kommunedirektørens gis fullmakt til å inngå nødvendige avtaler i saken.

Stig Tore Johnsen
Kommunedirektør

Mette Mohåg
Direktør for bymiljø

Hva saken gjelder

Saken gjelder etablering av bofellesskap for utviklingshemmede med åtte omsorgsboliger, personalbase og fellesareal i Kroken. Boligene inngår som en del av et større boligområde som Bonord har under utvikling som ferdig utbyggt vil romme rundt 470 boliger.

Kommunen har stort behov for boliger til utviklingshemmede, og dette prosjektet har vært ute på offentlig anskaffelse, og Bonord vant kontrakten, og prosjektet er nå klart til realisering. Måten dette gjennomføres på i et samarbeid mellom utbygger (Bonord), boligkjøpere, Husbanken og Tromsø kommune er en ny modell som er utarbeidet i samarbeid mellom partene. Modellen er optimalisert med tanke på betjeningsevne for beboerne, sikre statlig investeringstilskudd og sikre mva-kompensasjon.

Tanken bak denne modellen er at hver enkelt beboer får tildelingsvedtak fra kommunen, og gjennom det får rett til å kjøpe sin leilighet innenfor den rammen de selv kan betjene. De opptar lån i Husbanken på dette, og betjener selv sine bokostnader på vanlig måte. Investeringens totalkostnad utover det som finansieres av beboer selv, investeringstilskudd og mva-kompensasjon dekkes av kommunen gjennom en forskuddsleie kommunen betaler for sine arealer (tjenestebase, fellesarealer osv). Dette er en forskuddsleie som tas over investeringsbudsjettet, og avskrives over 30 år som tilsvarer Husbankens avskrivningstid for investeringstilskudd. Kommunen beholder avtalevilkårene og tildelingsrett til evig tid, og det skal ikke kreves nye leie når 30 år er gått.

Kontraktssummen for boligene er på 53,6 millioner kroner. I tillegg tilkommer tilrettelegging av boligene for velferdsteknologi, møblering osv. Boligene skal i henhold til avtale stå ferdig innen utgangen av 2. kvartal 2025.

Saksutredning

Politisk forankring

Tromsø kommune har sosial og økonomisk bærekraft som sine grunnpillarer i Kommuneplanens samfunnsdel. Spesielt under sosial bærekraft er det fremhevet at kommunen har som mål å bidra til at innbyggere med funksjonsnedsettelse i større grad skal mestre sin egen hverdag, bo lengst mulig i eget hjem, bo i integrert bomiljø og delta aktivt i samfunnet. Det heter videre i KPSen at vi skal arbeide for at hverdagslivets servicetilbud og tjenester er tilgjengelig der folk bor.

Tromsøerklæringen ble lagt frem av samarbeidspartiene i Kommunestyret 30.10.19, og ble vedtatt som et dokument som skal legges til grunn for planlegging og prioritering i Tromsø kommune i perioden 2019-2023. I Tromsøerklæringens kapittel om boligpolitikk er det uttrykt at kommunen bør etterstrebe at flere innbyggere får mulighet til å eie i stedet for å leie bolig. Det er også i Tromsøerklæringen klart uttrykt ønske om et bedre samarbeid mellom kommunen og private utbyggere for å bygge tilrettelagte boliger.

Dette prosjektet er med på å dekke store, udekkede behov som er nærmere beskrevet i Boligplan for personer med utviklingshemming, vedtatt i Kommunestyret i oktober 2022. I denne planen er det angitt at Tromsø kommune frem mot 2028 må etablere til sammen 82 boliger for denne brukergruppen, i dette tallet ligger det et ganske stort etterslep fra tidligere år. Kommunen jobber nå med flere prosjekter som samlet sett skal gi en rask kapasitetsøkning i tråd med planen, og også en vesentlig kvalitetsforbedring.

Prosjektet har vært litt inn og ut av kommunens budsjetter, og prosjektet har relativt lang historikk. I Handlingsprogram 2023 til 2026 er det satt en bevilgning på 1 million. Kommunens andel av investeringen vil hovedsakelig forfalle til betaling ved overtakelse, slik at dette må søkes innarbeides i Handlingsprogram for 2024-2028.

Prosjektet – bakgrunn og historikk

Dette er et prosjekt som har lang historikk, og ble første gang nevnt tilbake i 2013, som et mulig samarbeid mellom offentlige og private for å dekke et stort, udekket behov.

Prosjektet ble første gang lyst ut som åpen anbudskonkurranse i mars 2018, uten at noen leverte tilbud. Det ble også lyst ut anskaffelse både i januar og mars 2019 uten at man lykkes med å komme frem til kontrakt for boligene. Etter siste anbudskonkurranse gjennomført september 2021, har vi nå endelig et forslag til kontrakt klar til godkjenning.

Selve prosjektforslaget består av 8 boliger inkludert personalbase og fellesarealer, totalt ca 600 m². Bofellesskapet inngår i første byggetrinn for BoNords store utbygging på oversiden av Malmvegen i Kroken.

Målet for prosjektet er å tilby åtte unge utviklingshemmede et godt sted å bo. Bofellesskapet er integrert i et ordinært utbyggingsprosjekt som kan virke normaliserende og inkluderende for denne gruppen. I tillegg vil eie-selv-modellen føre til at beboere tar del i boligmarkedets utvikling. Alt dette i tråd med overordnede politiske målsetninger, og prosjektet og gjennomføringsmodellen anser å treffe svært godt i forhold til overordnede målsetninger.

Boligene i Bofellesskapet har omsorgsboligstandard etter Husbankens retningslinjer. Norsk kommunalteknisk Forenings «kravspesifikasjon for kommunale boliger versjon 180412» er lagt til grunn for tekniske krav. Tilsvarende krav for bofellesskapets fellesarealer.

Personalbase har normal standard (TEK17) med enkelte presiseringer i konkurransegrunnlag.

Reguleringsplanen for hele prosjektet ble godkjent av Tromsø kommune i januar 2023, og det forventes byggestart for prosjektet høsten 2023.

Juridisk rammeverk og modell

Tromsø kommune og Bonord har samarbeidet med Husbanken og Komrev Nord for å finne en gjennomføringsmodell som sikrer prosjektet statlig investeringstilskudd men også mva-kompensasjon. Vi mener denne modellen vi nå etablerer er optimalisert for dette formålet, og gir kommunen og beboerne høy «gevinst» og relativt lave kommunale investeringer sammenlignet med alternativet. Avtaleverket er kvalitetssikret av kommuneadvokaten.

Innretningen på avtaleverket er slik at Tromsø kommune ikke går inn og eier noen arealer. Arealene blir i stedet eid av beboerne i bofellesskapet, og Tromsø kommune vil leie arealer til personalbase og fellesarealer av beboere. Denne leien finansieres som en forskuddsleie, og utbetales fra kommunens side når prosjektet overtas. Leieavtalen som er inngått gir kommunen både tildelingsrett over boligene, og også evigvarende leierettighet i bofellesskapet til personalbase og fellesfunksjoner.

Det er utarbeidet fire avtaledokumenter i saken:

Kontrakt omsorgsboliger

Kontrakt mellom Tromsø kommune og Bonord Eiendomsutvikling. Beskriver selve anskaffelsen, bestemmelser om kontraktssum, mva-kompensasjon, framdrift og overtakelse. Tromsø kommune er gjennom kontrakten ansvarlig for hele kontraktssummen.

Leieavtale

Avtale mellom Tromsø Kommune og de åtte andelseierne i bofellesskapet. Tromsø kommune betaler en forskuddsleie tilsvarende BoNords kontraktssum fratrukket innskudd fra beboere og mva-kompensasjon. Avtalen kan kun sies opp av Tromsø Kommune, og gir kommunen rett til å benytte personalbase og fellesarealer til tjenesteyting. I tillegg til forskuddsleien betaler Tromsø kommune tilhørende andel av felleskostnader.

Kjøpekontrakt

Kjøpekontrakt mellom BoNord og den enkelte beboer i Bofellesskapet. Tromsø kommune er ikke part i avtalen. Avtalen omtaler Tromsø Kommunes eksklusive bruksrett til personalbase, fellesareal og parkeringsplasser, og viser til leieavtalen. Kontrakten inneholder også bestemmelser om at andelen kun kan videreselges til personer med tildelingsvedtak fra Tromsø Kommune.

Vedtekter

Vedtektene er felles for hele borettslaget, inkludert øvrige beboere (publikum). Vedtektene regulerer Bofellesskapets eksklusive bruksrett til personalbase, fellesarealer og parkeringsplasser. Tromsø kommune er ikke part i vedtektene.

Beboeren selv skal eie egen bolig og betale etter evne

Tromsø kommune har i henhold til avtalene rett til å tilvise boligene til personer som har vedtak på denne typen behov i Tromsø kommune. Hva hver beboer skal betale for sin leilighet er beregnet til å utgjøre 2,3 millioner pr. person, som er den betjeningsevne disse har med tanke på inntektsgrunnlaget de har. Hver enkelt beboer inngår kjøpekontrakt om kjøp av sin andel i borettslaget, og vil være de som sitter på eiendomsretten til borettslagsandelen inkludert parkering og felleskostnader.

Bonord har foreslått en modell hvor 50 % av kjøpesummen er fellesgjeld i borettslaget, mens 50 % er innskudd som beboer må finansiere på annen måte. Borettslaget har IN-ordning som åpner for å innfri hele eller deler av sin andel av fellesgjeld.

Bofellesskapets beboere kan få fullfinansiert sine innskudd med Startlån fra Husbanken med lang nedbetalingstid og gunstige betingelser. Det kan derfor være i deres interesse å betale hele kjøpesummen ved overtakelse. Detaljene rundt oppgjør og fellesgjeld avklares med Bonord senere.

Tromsø kommune vil ikke betale avdrag eller rente på fellesgjeld.

Boligene i borettslaget er omsettelige, og beboere kan velge å selge seg ut av bofellesskapet når de ønsker det. Tromsø kommune har tidsubestemt tilvisningsrett og – plikt for boligene. Dersom Tromsø kommune ikke kan tilvise eier for boligen innen 6 måneder er Tromsø kommune ansvarlig for kjøp av andelen samt alle økonomiske forpliktelser tilknyttet andelen.

Boligene som selges, selges til markedspris fratrukket oppnådd momskompensasjon og investeringstilskudd. Fratrukket indeksjusteres fra første gangs overtakelse til aktuell overtakelse. Statistisk Sentralbyrås KPI Totalindeks skal benyttes.

Leie av lokaler og parkeringsplasser

Tromsø kommune skal ha tjenestebase tilknyttet boligen. For å sikre disse arealene, inngås det en leieavtale mellom Tromsø kommune og de 8 andelseierne i bofellesskapet. Leiekontrakten gjelder arealer for personalbase, fellesarealer (oppholdsrom) og parkeringsplasser. Tromsø kommune betaler en forskuddsleie på ca 27,7 millioner som utgjør kostprisen på disse arealene. I tillegg betales løpende utgifter til drift og vedlikehold. Dersom beboere ønsker å benytte parkeringsplass må det betales en leie til Tromsø Kommune.

Forskuddsleien er Bonords kontraktssum fratrukket mva-kompensasjon og innskudd fra beboere. Merk at det er ingen fellesgjeld knyttet til forskuddsleie eller driftskostnader for Tromsø Kommune.

Leieavtalen løper 30 år før den går over til en tidsubestemt leieavtale hvor Tromsø Kommune har ensidig oppsigelsesadgang. Vilårene i avtalen gjelder tilsvarende for perioden etter 30 år. Det skal ikke kreves ny leie for leie ut over 30 år.

30 år er avskrivningstiden for Husbankens investeringstilskudd. Dersom Tromsø kommune sier opp avtalen før det har gått 30 år står kommunen ansvarlig for kostnader, tilbakebetalinger i forhold til tilskudd.

Investeringstilskudd Husbanken

Prosjektet fikk 24. januar 2023 tilsagn om investeringstilskudd på kr 14 160 000,- Tromsø kommune må forskuttere beløpet ved overtakelse, men kan søke om utbetaling så snart ferdigattest foreligger.

Forholdet til mva-kompensasjon

Det fremkommer av Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv (merverdiavgiftskompensasjonsloven) § 2, 2. ledd at loven også gjelder for borettslag etter borettslagslov mv hvor botilbudet fremstår som er heldøgns helse- og omsorgstilbud i kommunens tjenestetilbud.

I denne modellen vi nå etablerer så vil det være rett til mva-kompensasjon som er beregnet til kr 7 466 898,-.

Det er ikke innhentet en bindende forhåndsuttalelse fra Skatteetaten rundt denne modellen. Kommunedirektøren anser allikevel risikoen for at prosjektet ikke skal oppnå mva-kompensasjon som minimal. Det er i mai i år avsagt dom i lignende sak i Gulating lagmannsrett mellom Sandnes kommune og Skatteetaten, hvor kommunen fullt ut vant frem med sitt syn. Dette understøtter at det er liten risiko på dette punkt.

Andre anskaffelser:

I tillegg til anskaffelse bofellesskap skal investeringsprosjektet dekke velferdsteknologi og inventar og utstyr til personalbase og fellesarealer.

Økonomisk kalkyle, finansiering og kommunens andel

Kjøpekontrakten mellom Bonord og beboerne er på 53.566.170,-, og den skal i hht. avtalen ikke prisjusteres. For å finne frem til hva kommunen skal finansiere må vi sette opp en finansieringsplan:

	Beløp
Kontraktsum	53.566.170,-
Investeringstilskudd	14.160.000,-
Mva-kompensasjon	7.466.898,-
Kjøpesum beboere	18.400.000,-
Kommunens andel	13.539.272,-

I tillegg til dette så tilkommer kostnader til kontraktsadministrasjon, påløpte kostnader til anskaffelse, juridisk bistand osv, velferdsteknologi og risikoavsetning etter følgende oppstilling:

	Beløp
Andel kjøpesum	13.539.272,-
Velferdsteknologi	1.650.000,-
Adm, eksterne rådgiver, pådratte kostnader	4.800.000,-
Inventar og utstyr	2.200.000,-
Avsetning første driftsår	500.000,-
Forventede tillegg, uforutsett og prisstigning	1.500.000,-
Mva-refusjon kommunal del	-1.000.000,-
Sum kommunens andel	23.189.272

Beløpet lånefinansieres i sin helhet.

Økonomisk driftskonsekvens av tiltaket

Etablering av tiltaket vil få følgende driftskonsekvenser med virkning fra budsjettåret 2025 (helårsvirkning):

	Beløp
Renter, 4 %	927.570,-
Avdrag, 30 års avdragstid	772.975,-
Felleskostnader borettslag	108.000,-
FDV-kostnader inkludert renhold	210.000,-
Sum driftskostnader	2.990.545,-

Merk at det er ingen fellesgjeld knyttet til Tromsø Kommunes driftskostnader.

Driftsøkonomiske besparelser ved samlokalisering

Ved å samlokalisere tilbud til brukerne, unngår vi dyre private kjøp for en gruppe mennesker som har et vedtak om heldøgns omsorg. Samlokalisering av tjenestemottakere vil føre til mindre behov for ansatte, mer stabile tjenester, samt at vi kan avvikle en del andre kommunale ytelser som eksempelvis avlastning, hjemmetjeneste og omsorgsstønning til pårørende.

Oppsummert betyr dette at man vil trenge et mindre antall ansatte for å tjene de samme antall personer.

Framdrift

Reguleringsplan for området ble godkjent 25. januar 2023. Videre har Bonord Eiendomsutvikling har gitt følgende tilbakemelding angående fremdrift:

- BoNord har tilstrekkelig salg for igangsetting. Er der de ønsker å være ift. prosess med innvilgning av byggelån fra bank.

- Forventer signering av kontrakt med entreprenør ila. mai måned.
- Forventer byggestart i løpet av september/oktober 2023.
- Overtakelse Bofellesskapet i løpet av 4. kvartal 2024

Risikomomenter

1. Manglende tildelingsvedtak før byggestart

Bofellesskapet får kun kompensert merverdiavgift som påløper etter tildelingsvedtak er gitt. Dersom byggearbeider faktureres før tildelingsvedtak er gitt går tilhørende kompensasjon tapt. Økonomisk risiko: 7,5 millioner

2. Manglende kjøpere ved overtakelse

Tromsø kommune er ansvarlig for å finne kjøpere og gi disse tildelingsvedtak. Dersom kjøpere ikke er klare til overtakelse må Tromsø kommune selv overta boligene og mva-besparelse faller bort. Økonomisk risiko er 25,9 millioner.

3. Manglende kjøpere ved videresalg

Dersom en beboere ønsker å selge sin andel må Tromsø Kommune innen seks måneder tilvise ny eier. Dersom Tromsø kommune ikke finner ny eier, må Tromsø kommune selv kjøpe andelen. Økonomisk risiko er markedsverdi fratrukket merverdi-besparelse og investeringstilskudd ca 2.3 millioner per leilighet. totalt ca 18,4 millioner. I tillegg kommer prisstigning på boligene.

4. Justeringsforpliktelse

Borettslaget overtar ansvaret for å dokumentere at fradragsført merverdiavgift tilfredsstillers lovens krav. Videre er Tromsø Kommune ansvarlig for til enhver tid ha pekt ut beboere med vedtak om heldøgns helsetjenester. Justeringsforpliktelsen varer i ti år. Dersom Tromsø kommune ikke kan tilvise personer til bofellesskapet må resterende mva-besparelse betales tilbake. Potensiell kostnad: 7,5 millioner.

5. Manglende mva-kompensasjon

Dersom det viser seg at prosjektet ikke innfrir lovens krav til mva-kompensasjon er Tromsø kommune ansvarlig for tapt besparelse. Potensiell kostnad 7,5 millioner

Kommunedirektøren mener risikoen på alle disse punktene er minimal, og håndterbar.

Oppsummering og anbefaling

Kommunedirektøren mener dette er et prosjekt og en gjennomføringsmodell som gir svært høy måloppnåelse, og er en modell som vil bli satset på videre i flere prosjekter.

Kommunedirektøren vil anbefale at kontrakt inngås og at prosjektet gjennomføres.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg

Utkast avtale om leie av lokaler og parkeringsplasser
Utkast vedtekter Øvre Kroken

Utkast kjøpekontrakt for 8 andeler til kommunale brukere
Utkast kontrakt omsorgsboliger Øvre Kroken