

Arkivsak-dok. 26/01665-1
Saksbehandler Elisabeth Grønberg Langvik

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	10.09.2026	22/26
Eldrerådet 2023 - 2027	10.09.2026	15/26
Hovedutvalg for velferd og folkehelse 2023 - 2027	17.09.2026	
Formannskapet 2023 - 2027	24.09.2026	
Bystyret 2023 - 2027	08.10.2026	

Kvartal 64 - etablering av omsorgsboliger og inngåelse av leiekontrakt

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Thomas Holter, Robin Brynildsen, Hilde Lind

Kommunedirektørens innstilling:

1. Kommunedirektøren gis fullmakt til å inngå leiekontrakt med utbygger for etablering av 44 omsorgsboliger i Kvartal 64
2. Leiekontrakt skal ha en varighet på 30 år og reguleres årlig i tråd med konsumprisindeksen (KPI).
3. Leieforholdet forutsetter tilsagn om investeringstilskudd fra Husbanken. Investeringstilskuddet benyttes til å redusere framtidig leiebelastning, med sikte på lavere bokostnader for beboerne i omsorgsboligene.
4. Årlige leieutgifter, leieinntekter, utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold, samt investeringstilskudd fra Husbanken innarbeides i kommende budsjett og handlingsplan
5. Det utbetales en leiebelastning på 84,5 millioner kroner som finansieres med tilskuddsmidler fra Husbanken.

Vedlegg:

2026-06-26005-veileder-husbankfinansiering-f43---rev010626

Sammendrag:

Sarpsborg kommune står overfor en betydelig vekst i antall eldre de kommende årene, noe som vil øke behovet for tilrettelagte boliger og helse- og omsorgstjenester. For å møte denne utviklingen foreslås å inngå leiekontrakt for omsorgsboliger i Kvartal 64. Prosjektet følger opp

tidligere politiske vedtak om å bruke bolig som et sentralt virkemiddel for å fremme mestring, selvstendighet og en bærekraftig utvikling av helse- og omsorgstjenestene.

Leieavtalen med utbygger om 44 omsorgsboliger skal ha en varighet på 30 år, forutsatt tilsagn om investeringstilskudd fra Husbanken. Boligene er tilrettelagt for personer med vedtak om heldøgns omsorg og skal bidra til å utsette eller redusere behovet for institusjonsplasser. Samtidig vil det legges til rette for mer effektiv drift av hjemmetjenesten.

Valg av leiemodell innebærer at utbygger bærer investerings- og gjennomføringsrisikoen, mens kommunen sikrer raskt etablering av nødvendige omsorgsboliger.

Kommunen forventer å motta om lag 84,5 millioner kroner i investeringstilskudd fra Husbanken, som benyttes som forskuddsleie og bidrar til å redusere framtidige bokostnader. Årlige brutto utgifter er beregnet til om lag 10,3 millioner kroner, med forventede husleieinntekter på om lag 7,2 millioner kroner hensyntatt 5 % tomgangsleie. Netto årlige kostnader for kommunen er foreløpig beregnet til om lag 3,1 millioner kroner i tillegg til leie av personalbaser og parkering samt en engangsinvestering til inventar og utstyr.

Kommunedirektøren vurderer at den langsiktige forpliktelsen knyttet til leieavtalen oppveies av kommunens dokumenterte behov for flere omsorgsboliger og forventet befolkningsutvikling. Prosjektet vurderes å bidra til gode og inkluderende bomiljøer samt en mer bærekraftig utvikling av kommunens helse- og omsorgstilbud.

Utredning:

Sarpsborg kommune står overfor betydelige demografiske utfordringer, med økende antall eldre og et økende behov for helse- og omsorgstjenester. Dette medfører behov for flere egnede boliger som legger til rette for trygghet, mestring og effektiv bruk av kommunale tjenester.

Bystyret har i tidligere saker (58/23, 30/25) lagt til grunn at bolig i større grad skal brukes som virkemiddel i helse- og velferdspolitikken. Dette innebærer å utvikle boligløsninger som bidrar til forebygging, utsettelse av behov for institusjonsplass og en mer bærekraftig utvikling av tjenestene. Ifølge kommunens forventning om befolkningsutvikling presentert i drift- og investeringsanalyse 2027-2036, sak 41/26, vil befolkningen i aldersgruppen 69-79 år vokse betraktelig i årene fram mot 2034. Dette tilsier at også behovet for helsetjenester øker. Tilrettelagte boliger i områder med god tilgjengelighet til tjenester, daglige gjøremål og sosiale møteplasser kan styrke den enkeltes mulighet til å leve et aktivt og selvstendig liv, og dermed redusere behovet for omfattende kommunale tjenester.

Kvartal 64 er utviklet som et konkret prosjekt for å møte disse utfordringene. Uten etablering av nye omsorgsboliger vil kommunen over tid kunne oppleve økt press på sykehjemsplasser og mer ressurskrevende tjenester i hjemmesykepleien.

Tidligere politiske vedtak

Bystyret behandlet sak 30/25 *Kommunalt boligarbeid og fremtidige omsorgsleiligheter*, og vedtok enstemmig kommunedirektørens innstilling. I vedtaket fikk kommunedirektøren fullmakt til å inngå avtale om etablering av omsorgsboliger i Kvartal 64, forutsatt investeringstilskudd fra Husbanken.

Denne saken følger opp vedtaket og omhandler inngåelse av leiekontrakt samt de økonomiske rammene for etableringen av omsorgsboligene i Kvartal 64.

Beskrivelse av Kvartal 64

Kvartal 64 er et byutviklingsprosjekt som består av to separate boligprosjekter innenfor samme kvartal:

- 44 kommunale omsorgsboliger
- 91 tilvisningsboliger etablert gjennom samarbeid med privat aktør

Prosjektene har ulike målgrupper og formål, men er planlagt og utformet slik at de samlet bidrar til gode bomiljøer, sosial bærekraft og effektiv ressursbruk. Samlokalisering gir grunnlag for felles møteplasser, aktivitet og fellesskap, samtidig som boligene er tydelig avgrenset funksjonelt.

Denne saken avgrenses til kun å omhandle inngåelse av leiekontrakt for de 44 omsorgsboligene.

Omsorgsboliger

Omsorgsboligene er tilrettelagte leiligheter for personer med vedtak om heldøgns omsorg, og lavt til moderat pleiebehov. I tråd med notat «Heldøgns helse og omsorgstjenester» utarbeidet av Helse og omsorgsdepartementet og KS 2017¹ legges det til grunn at vedtak om heldøgns tjenester dekkes av helse- og omsorgstjenester på kveld og natt gjennom hele uken, i tillegg til tjenester eller aktiviteter på dagtid. Tjenestene kan organiseres gjennom ambulerende oppfølging og for eksempel velferdsteknologi. Det etableres en personalbase som ikke bemannes, men som vil gi fleksibilitet dersom beboernes behov endres over tid. Hjemmetjenesten vil kunne benytte basen.

Boligene inngår som et viktig trinn i den kommunale bolig- og tjenestetrappa, og kan bidra til å utsette behov eller redusere behovet for institusjonsplass.

Boligene legger til rette for:

- Selvstendige liv i egen bolig
- Trygghet og tilgjengelighet
- Effektiv organisering av hjemmebaserte tjenester

Økonomi og leiekontrakt

For å realisere omsorgsboligene i Kvartal 64 er det nødvendig å inngå en langsiktig leiekontrakt med utbygger. Det legges til grunn at kommunen leier boligene i 30 år, og at leien reguleres årlig i tråd med konsumprisindeksen (KPI). Det er to mulige leieavtaler en kommune kan inngå. Det er finansiell eller operasjonell leieavtale. Det som inngås i denne saken er en operasjonell leieavtale.

Dette er i henhold til GKRS (god kommunal regnskapsskikk) nr 8 Leieavtaler Kap 3, punkt 3.2 «Operasjonell leieavtale er en leieavtale der leiebetalingene er en driftsutgift som periodiseres etter anordningsprinsippet.»

Investeringsstilskudd fra Husbanken

Investeringsstilskudd reguleres av forskrift om investeringstilskudd fra Husbanken samt retningslinjer fastsatt av Husbanken. Formålet med investeringstilskuddet er å stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av omsorgsplasser for personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester. Tilskuddet kan bare gis til kommuner og kan ikke videre tildeles. Fra 2026 er Husbankens krav til disposisjonstid for omsorgsboliger redusert fra minimum 30 år til minimum 20 år. For Kvartal 64 legges det likevel opp til en leieperiode på 30 år, basert på kommunens langsiktige behov for omsorgsboliger. Kommunen avgjør selv om den vil eie eller disponere omsorgsboligene gjennom avtaler på forretningsmessig basis.

¹ [notat om begrepet heldøgns helse omsorgstjenester mars 2017.pdf](#)

Ved leie av omsorgsboliger vil kommunen motta tilskuddet som et engangstilskudd fra Husbanken. Tilskuddet kan benyttes til nye investeringer eller ekstraordinære låneavdrag, men ikke til løpende leiebetaling eller ordinære renter og avdrag, altså drift. Det er i praksis gitt godkjenning for å benytte tilskuddet til betaling av forskuddsleie. Tilskuddet til omsorgsbolig er i 2026 fastsatt til ca. 1,9 millioner kr per plass. Dersom forutsetningene for tilskuddet ikke overholdes, kan Husbanken kreve tilbake hele eller deler av tilskuddet.

Forholdet til statsstøtteregelverket og lov og forskrift om offentlige anskaffelser

I tillegg til forskriften og retningslinjene for investeringstilskuddet vil regelverket for offentlig støtte og regelverket for offentlige anskaffelser (LOA og FOA) få betydning for hvordan kommunen kan benytte tilskuddet fra Husbanken. Ved leie av eksisterende bygg er det gjort unntak i FOA § 2-4, bokstav a, fra krav om at det må være konkurranse om bygg- og anleggsoppdrag. Unntaket omfatter også lokaler som først ferdigstilles for tjenesteleverandørens regning med sikte på senere utleie til kommunen. Forutsetningen for at dette unntaket skal kunne benyttes, er at det dreier seg om et reelt leieforhold og ikke en skjult bygge- og anleggskontrakt. Leietaker, i dette tilfellet kommunen, kan derfor ikke utøve avgjørende innflytelse på byggarbeidenes art eller planlegging, herunder arkitektonisk utforming.

Problemstillingen er nærmere omtalt i veilederen «Fremskaffelse av omsorgsboliger», utarbeidet av CMS Kluge Advokatfirma AS på oppdrag fra Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA). Veilederen redegjør blant annet for unntaket for kjøp og leie av fast eiendom og grensen mot bygge- og anleggskontrakter. Et sentralt vurderingstema er om kommunen har hatt avgjørende innflytelse på byggarbeidenes art eller planlegging (se vedlegg).

Kommunedirektørens vurdering er derfor at kontrakten som gjelder Kvartal 64 og lignende prosjekter kan inngås uten å komme i konflikt med forskriften (FOA). Kommunedirektøren har likevel valgt å benytte seg av intensjonskunngjøring for prosjektet i Kvartal 64. Kunngjøringen har gitt leverandører mulighet til å protestere før kontrakt inngås, og med det reagere dersom de mener at denne fremgangsmåten innebærer en ulovlig direkteanskaffelse.

Utkast til leieavtale:

Det foreligger et utkast til leieavtale for Kvartal 64. Endelig leieavtale inngås etter politisk behandling og forutsetter tilsagn om investeringstilskudd fra Husbanken samt Husbankens godkjenning av leieavtalen. Leieavtalen er basert på modell av Tømmerkaia i Skien kommune (omtalt i sak for BY 58/23). Leieavtalen regulerer forholdet mellom Kvartal 64 AS som utleier og kommunen som leietaker. I tillegg til denne leieavtalen vil kommunen inngå fremleieavtaler med hver enkelt beboer som har behov for en omsorgsbolig, og har vedtak om tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven.

Det er viktig at kommunens rettigheter og plikter i leieavtalen gjenspeiles i rettigheter og plikter i fremleieavtalen med beboer. Fremleieavtalen med beboer inngås i henhold til husleieloven.

Leieavtalen gjelder langvarig leie (opptil 30 år) av nyoppført omsorgsbygg (44 boenheter m.m.) fra utleier til Sarpsborg kommune. Leieforholdet kan ikke sies opp i leieperioden. Leieperioden starter ikke før bygget er oppført og overtatt av kommunen.

Leieobjektet utgjør totalt ca. 3.271 kvm BRA innvendig, ca. 79 kvm BRA og ca. 463 kvm takterrasser. Leieobjektet består av 44 boenheter med boder og innglassede balkonger, fellesrom for beboere, personalbase (ca. 44 kvm), fellesareal og utearealer. I tillegg disponerer leietaker en forholdsmessig andel av kjellerarealene, totalt ca. 2.132 kvm BRA. Kjellerarealene benyttes i felleskap med andre leietakere og omfatter bl.a. parkeringsplasser (herunder 5 stykk for kommunen), sykkelparkering, boder o.l. I tillegg har kommunen opsjon

på leie av fellesrom/dagaktivitetssenter (ca. 176 kvm) i 1. etg i nabobygg. Utearealer på bakkenivå benyttes i fellesskap med tilstøtende bebyggelse og av flere leietakere.

Husbanken skal godkjenne leieavtalen før utbetaling av investeringstilskuddet til kommunen. Leiesummen består av to hoveddeler, en løpende årlig leie (årsleien) og en forskuddsleie knyttet til oppføring av bygget. 40 % av tilskuddet utbetales ved igangsettelse, resterende 60 % utbetales når de 44 boligene er utleid. Årsleien forfaller til betaling den 1. i hver måned og reguleres årlig med KPI. Leieinntekter- og utgifter må innarbeides i kommunens handlingsplan og årsbudsjett. Investeringstilskuddet skal inntektsføres i kommunens driftsregnskap, det samme med forskuddsleien som utbetales i driftsregnskapet.

Leiekontrakten forutsetter at kommunen får innvilget investeringstilskudd fra Husbanken, se ovenfor om investeringstilskuddet. Investeringstilskuddet benyttes til å betale forskuddsleie. I leiekontrakten overfører utleier det vesentligste av økonomisk risiko og kontroll knyttet til det leide arealet uten at eiendomsretten overføres. I tillegg til leiesummen har leietaker ansvaret for alle utgifter til drift og vedlikehold og fellesutgifter, herunder eiendomsskatt og nye, fremtidige avgifter. Formålet er spesifisert som bruk til omsorgsboliger.

I leieavtalen er ansvaret for drift og vedlikehold fordelt mellom kommunen og utleier. Utleier har ansvar for utvendig drift og vedlikehold, herunder garasjeanlegget, og for forsikring av bygningen. Utleier har også ansvar for utskifting av bygningsmessige og tekniske installasjoner, blant annet heiser, ventilasjonsanlegg, brannvarslingsanlegg og strømtilførsel fram til byggets hovedtavle. Utleier har i tillegg ansvar for drift og vedlikehold av utomhusarealene, herunder snørydding og brøyting. Kommunen har ansvar for den løpende driften og oppfølgingen av de arealene og installasjonene som etter leieavtalen ligger til kommunen. Dette omfatter blant annet nødvendige service- og vedlikeholdsavtaler for utstyr og tekniske installasjoner kommunen har driftsansvar for, samt innvendig vedlikehold som ikke omfattes av utleiers ansvar. Kommunen vil også ha ansvar for løpende oppfølging av feil og mangler innenfor sitt ansvarsområde og for å melde forhold som ligger under utleiers ansvar.

Fordeler og ulemper med leieavtalen:

Valg av leiemodell innebærer at utbygger har ansvar for finansiering og gjennomføring av byggeprosjektet, samt risiko knyttet til eiendommens restverdi. Dette reduserer kommunens investerings- og gjennomføringsrisiko sammenlignet med egen utbygging.

Så lenge behovet for omsorgsboliger er stort, er tidsmomentet vesentlig. Utbygger påtar seg risikoen for bygging, finansiering og evt restverdi på bebyggelsen ved leieforholdets utløp. For kommunen kan leie av eiendom over 30 år ofte bli dyrere enn ved kommunalt eierskap til bebyggelsen. Private aktører skal ha avkastning på sin investering. Ved leiekontrakten binder kommunen seg opp for veldig lang tid, her 30 år, og det kan bli kostbart å komme ut av avtalen dersom behovet for boliger endrer seg før utløpet av kontrakten. Det er derfor vesentlig at kommunen har oversikt over det fremtidige behovet for omsorgsboliger før slike avtaler inngås. Har kommunen kontroll på behovet, vil et slikt tilbud kunne tilrettelegge for at beboerne kan klare seg lengre hjemme i egnet bolig og redusere kommunens kostnader til pleie- og omsorgstjenester.

Leieforholdet forutsetter tilsagn om investeringstilskudd fra Husbanken. Kommunedirektøren vil benytte investeringstilskuddet til å redusere framtidig leie, slik at bokostnadene for beboerne i omsorgsboligene blir lavere. Ved at boligene er tilrettelagt og krever vedtak etter helselovgivningen vil utbygger få fradrag for kostnader til merverdiavgift. Dette bidrar til bedre økonomi for målgruppen og styrker den sosiale bærekraften i prosjektet.

Samtidig innebærer den 30-årige uoppsigelige leieavtalen en langsiktig økonomisk forpliktelse for kommunen. Leiekostnaden vil bli regulert i samsvar med avtalen, og

kommunen vil være eksponert for utviklingen i KPI og avtalte drifts- og vedlikeholdskostnader. Kommunens leieforpliktelse gjelder alle 44 omsorgsboligene fra ferdigstillelse. Investeringsstilskuddet fra Husbanken forutsetter at boligene benyttes i tråd med vilkårene for tilskuddet. Kommunen må derfor sikre at tildeling og innflytting planlegges slik at boligene tas i bruk så raskt som mulig etter ferdigstillelse.

Det er også en risiko knyttet til utleiers økonomiske soliditet gjennom den lange avtaleperioden. Ved eventuell konkurs hos utleier vil eiendommen og leieavtalen kunne bli berørt av et eierskifte eller konkursbehandling. Kommunens rettigheter etter leieavtalen må derfor være tilstrekkelig sikret for hele avtaleperioden.

Fordeling av kostnader mellom kommunen og den enkelte leietaker

Kommunen inngår leieavtale med utbygger og fremleier de 44 omsorgsboligene til personer i målgruppen. Beboerne betaler en månedlig husleie på om lag 14 300 kroner. Beløpet indeksreguleres fra 2026 og fram til tidspunktet boligen tas i bruk, og reguleres deretter årlig i samsvar med leieavtalen. I tillegg betaler beboer kommunale avgifter, strøm og TV/internett.

Ved etablering av helt nye omsorgsboliger for utleie i sentrumsområdet vil husleien nødvendigvis bli forholdsvis høy. Dette gjelder enten boligene etableres i kommunal eller privat regi. Husleien for boligene i Kvartal 64 vil være på et nivå som kan medføre at ikke alle som ønsker det vil ha økonomisk mulighet til å bo der. Tilbudet vil likevel kunne være attraktivt for så mange at det vil kunne avlaste kommunens omsorgstjenester vesentlig, og frigjøre kapasitet. Dette vil i så fall være positivt for alle som trenger disse tjenestene.

I beregningen av kommunens forventede leieinntekter er det lagt inn 5 prosent tomgangsleie for å ta høyde for perioder hvor boliger står ledige, blant annet i forbindelse med skifte av leietaker. Med denne forutsetningen er kommunens samlede årlige leieinntekter beregnet til om lag 7,2 millioner kroner

Kommunens årlige kostnad til innleie av omsorgsboligene er beregnet til om lag 7,5 millioner kroner. I tillegg er kommunens andel av fellesutgifter og utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold foreløpig beregnet til om lag 2,8 millioner kroner per år. Samlet årlig utgift er dermed anslått til om lag 10,3 millioner kroner. Dette gir en foreløpig netto årlig utgift for kommunen på om lag 3,1 millioner kroner.

I tillegg kommer leie av personalbase og garasjeplasser på om lag 0,4 millioner kroner per år. Det må også påregnes en engangsutgift på om lag 2 millioner kroner til innredning og nødvendig tilpasning av leieobjektet.

Beregningene er basert på dagens kjente forutsetninger. Endringer i blant annet felleskostnader, FDV-utgifter, faktisk utleiegrad og øvrige driftsforutsetninger vil kunne påvirke kommunens økonomiske resultat gjennom leieperioden. Leien reguleres årlig i tråd med konsumprisindeksen (KPI).

Kommunen vil motta investeringsstilskudd fra Husbanken på 1.922.000 kroner per boenhet, samlet om lag 84,5 millioner kroner for 44 omsorgsboliger. Tilskuddet benyttes som forskuddsleie til utbygger og bidrar til å redusere den framtidige leiebelastningen. Tilskuddet vil bli innbetalt og utbetalt gjennom kommunens driftsregnskap.

Årlige leieutgifter, forventede leieinntekter og øvrige utgifter knyttet til kommunens ansvar etter leieavtalen innarbeides i framtidige budsjetter og handlingsplaner.

Kommunen dekker kostnadene ved innleie av boligene samt de deler av felleskostnader, forvaltning, drift og vedlikehold som etter leieavtalen påhviler kommunen. Utleier har ansvar for øvrige deler av drift og vedlikehold i tråd med avtalt ansvarsfordeling.

Årlige utgifter (01.01.2026 kroner)	I millioner kroner
Husleie	7,5
Netto FDV-utgifter/fellesutgifter	2,8
Sum utgift	10,3
Husleieinntekter*	7,2
Netto utgift kommunen	3,1
Engangsinvestering inventar og utstyr	2
Årlig leie personalbase/parkering	0,4

**inkludert 5% tomgangsleie*

Kommunedirektørens vurderinger

Kommunedirektøren vurderer at prosjektet i Kvartal 64 samlet sett er godt i tråd med kommunens mål om et variert boligtilbud i gode og inkluderende bomiljøer.

En leieavtale med en varighet på 30 år innebærer en langsiktig forpliktelse og en viss usikkerhet knyttet til fremtidige endringer i kommunens behov. Kommunedirektøren vurderer imidlertid risikoen som begrenset, sett i lys av forventet befolkningsvekst, økningen i antall eldre og kommunens behov for flere omsorgsboliger. Prosjektet bidrar til å styrke kommunens samlede boligportefølje og legger til rette for et differensiert omsorgstilbud gjennom boliger som dekker behovet mellom ordinær bosituasjon og mer omfattende omsorgstilbud som heldøgnsbemannede bofellesskap og sykehjem.

Samlokaliseringen av omsorgsboliger og tilvisningsboliger gir merverdi utover selve boligtilbudet ved å legge til rette for økt aktivitet, fellesskap og sosial bærekraft i bomiljøet.

Prosjektet styrker samspillet mellom bolig, tjenester og forebyggende innsats, og understøtter en mer bærekraftig utvikling av kommunens helse- og omsorgstjenester.

Prosjektet følger opp tidligere politiske vedtak og bidrar til å møte kommunens behov for egnede boliger, både på kort og lang sikt.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

I handlingsplan 2027-2030 innarbeides en økt utgift på 10,3 millioner kroner og 7,2 millioner i husleieinntekter. Det innarbeides 0,4 millioner kroner til utgifter for personalbase og parkering til hjemmesykepleien.

Det må i samme periode bevilges 2 millioner kroner som en engangsutgift til inventar og utstyr i fellesarealer.

Beløpene må indeksreguleres i takt med forventet ferdigstillelse og fremdrift.

Miljø:

Prosjektet er i tråd med vedtatte mål for fortetting, arealutnyttelse og bærekraftig byutvikling.

Folkehelse:

Tilgang til egnede boliger, kombinasjon av ulike boligtyper og aktive fellesarealer bidrar til trygghet, mestring, forebygging av ensomhet og bedre livskvalitet. Dette vil bidra til å ivareta

kommunens forpliktelser etter FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)