

*Utredning avgitt til Husbanken:*

***Offentlig Privat Samarbeid (OPS) som  
modell for fremskaffelse og drift av boliger  
og tjenester til vanskeligstilte på  
boligmarkedet***



*Oslo 17/11-2004*

## INNHold:

1	Innledning .....	5
1.1	Innledning .....	5
1.2	Bakgrunn .....	6
1.3	Disposisjon av rapporten .....	6
2	Hva er OPS .....	8
2.1	Innledning .....	8
2.2	OPS - en paraply for ulike samarbeidsmodeller .....	8
2.2.1	Fremskaffe-drive-overføre (Build-Operate-Transfer).....	9
2.2.2	Tjenesteutsettingskontrakter .....	10
2.2.3	OPS som joint venture mellom det offentlige og private.....	11
2.2.4	Hva skiller de ulike OPS formene med hensyn til rolle for det offentlige?.....	13
2.2.5	Bruk av de ulike OPS-formene i fortsettelsen .....	13
2.3	Det er særlig på tre ulike dimensjoner at OPS-prosjektene varierer:.....	13
2.4	Skillet mellom OPS og tradisjonelle anskaffelser.....	14
2.5	Spesielt for OPS innenfor boligsektoren.....	16
3	Overordnede føringer av politisk, juridisk og budsjettmessig karakter .....	17
3.1	Innledning .....	17
3.2	Overordnede politiske føringer på det boligsosiale arbeidet .....	17
3.2.1	Innledning .....	17
3.2.2	Overordnede føringer – boligpolitikken .....	18
3.2.3	Styrke de kommunale bolig tjenestene .....	21
3.2.4	Særlig om kvalitetsmessige aspekter ved utforming av boligene .....	22
3.2.5	Utfordringene med finansieringssystemet .....	23
3.2.6	Overordnede føringer offentlig –privat dimensjonen .....	25
3.3	Overordnede føringer i helse- og sosialpolitikken .....	26
3.3.1	Grunnlagsdokumentene .....	26
3.3.2	Tjenester etter helse- og sosiallovgivningen– avgrensning og begrepsbruk.....	27
3.3.3	Krav i lover og forskrifter .....	29
3.4	Lovreguleringen av det boligsosiale saksfeltet .....	30
3.4.1	Innledning og utgangspunkt.....	30
3.4.2	Kommunenes ansvar etter lov om sosiale tjenester .....	31
3.4.3	Organisering av OPS boligprosjekter – betydningen for kommunenes rettigheter.....	32
3.4.4	Kan tjenestene overlates til den private part? .....	37
3.5	Binding av budsjettene.....	37
3.6	Forholdet til regelverket om offentlige anskaffelser .....	40
3.6.1	Innledning – generelt om anskaffelsesregelverket.....	40
3.6.2	Særskilt om unntaket for leie av eksisterende bygg.....	40
3.6.3	Valg av anskaffelsesprosedyre.....	41
3.6.4	OPS-avtalens varighet.....	44
3.6.5	Adgangen til direkte anskaffelse ved tildeling av kontrakter om utførelse av helse- og sosialtjenester med en ideell organisasjon .....	45
4	Beskaffenhetstest .....	47
4.1	Innledning .....	47
4.1.1	Om tjenestebegrepet.....	47

4.1.2	Om innholdet .....	47
4.2	Er det mulig å funksjonsorientere kravene til de boligsosiale tjenestene? .....	48
4.2.1	Generelt om tjenestespesifikasjonen .....	48
4.2.2	Tjenester relatert til bygget og bygningsdrift.....	50
4.2.3	Tjenester relatert til den innholdsmessige oppfølgingen .....	52
4.3	Kan risikoelementene overskues og fordeles på en hensiktsmessig måte? .....	57
4.4	I hvilken grad kan fremskaffelse, vedlikehold og bolig tjenester betraktes som en helhet? 61	
4.4.1	Gevinster for mer effektiv tjenestedrift.....	61
4.4.2	Betingelser for optimalisering av bygningsdrift og bygningsvedlikehold.....	62
4.4.3	Konklusjon .....	63
4.5	Vil vi kunne sikre konkurranse og interesse fra private leverandører?.....	63
4.6	Kan de styringsmessige hensyn ivaretas i et OPS-prosjekt? .....	65
4.6.1	Innledning .....	65
4.6.2	Generelle styringsgrep .....	66
4.6.3	Oppdeling av kontraktene? .....	67
4.6.4	Hva ligger i et partnerskap? .....	68
4.6.5	Bruk av konkurransegrunnlaget.....	68
4.6.6	Hvordan utforme partnerskapsarrangementene? .....	69
4.6.7	Konklusjon .....	69
4.7	Oppsummering av OPS-egnethetsvurderingen for det boligsosiale feltet .....	69
5	OPS-modell(er) .....	71
5.1	Overordnet om OPS-modeller i det boligsosiale arbeidet .....	71
5.2	Utvikling av en økonomisk modell.....	75
5.2.1	Behovet for økonomisk modell.....	75
5.2.2	Definere mål for anskaffelsen/tjenesten.....	75
5.2.3	Vurdering av alternativer .....	75
5.2.4	Økonomien i de ulike alternativene .....	76
5.2.5	Nåverdianalyse.....	78
5.2.6	Innledende vurdering av verdi for pengene .....	78
5.2.7	Overføring av risiko.....	79
5.2.8	Kontraktstruktur test .....	80
5.2.9	Plan for styring av prosjektet .....	80
5.2.10	Den endelige økonomisk modellen.....	80
5.3	Metodikk for behandling av risiko i OPS-prosjekter .....	81
5.4	Transaksjonsflyten knyttet til finansiering.....	83
5.4.1	Innledning .....	83
5.4.2	Hvem kan få boligtilskudd fra Husbanken?.....	83
5.4.3	Hvilke krav stilles for å få tilskuddet? .....	83
5.4.4	Hva går inn i beregningsgrunnlaget for boligtilskuddet? .....	84
5.4.5	Utbetaling av tilskuddet .....	84
5.4.6	Reversering av tilskuddet.....	84
5.4.7	Husleieloven .....	84
5.4.8	Transport av bostøtte.....	86
5.4.9	Oppsummering av transaksjonene i to ulike modeller:.....	87
5.5	Finansieringsformer ved OPS prosjekter: .....	88
5.6	Tilretteleggelse for fleksibilitet og innovasjon i boligsosiale prosjekter .....	93

5.6.1	Innledning .....	93
5.6.2	Utfordringer for den kommunale organisasjonen .....	93
5.6.3	Hvordan sikre maksimal interesse fra markedet og høy konkurranseintensitet?... 93	
5.7	Betalingsmekanismene .....	94
5.7.1	Innledning .....	94
5.7.2	Utførelsen av oppfølgingstjenestene:.....	95
5.7.3	Tilgjengeligheten til bygget/boligene/leilighetene .....	96
5.7.4	Oppsummering.....	97
5.8	OPS – Avtalestruktur .....	97
5.8.1	Generelt.....	97
5.8.2	Nærmere om strukturen for den overordnede samarbeidsavtalen .....	98
5.8.3	Nærmere om avtalestrukturen for leieforholdet.....	98
5.8.4	Nærmere om avtalestrukturen for tjeneste/serviceytelser.....	99
6	Utfordringer for private og frivillige tilbydere i OPS-prosjekter.....	100
6.1	Innledning .....	100
6.2	Hva er OPS?.....	100
6.3	Hva skiller en OPS-anskaffelse fra en tradisjonell offentlig anskaffelse?.....	100
6.4	Steg i OPS-prosessen .....	102
7	OPS anskaffelsesprosessen .....	105
7.1	Innledning .....	105
7.2	Kompetansebehovet i OPS prosjekter .....	106
7.3	Beskrivelse av fremgangsmåte ved OPS-anskaffelser.....	107
7.3.1	Fase 1: Initiating .....	107
7.3.2	Fase 2: Utredning.....	109
7.3.3	Fase 3: Gjennomføring .....	113
7.3.4	Fase 4: Styring .....	118
	Vedlegg .....	120
	Erfaringer fra samarbeid med frivillige organisasjoner og private aktører.....	120
	Risikomatrise .....	120
	Samarbeidsavtale mellom OPS-partene.....	120
	Leieavtale for boliger .....	120
	Avtale for kjøp av tjenester .....	120

## 1 Innledning

### 1.1 Innledning

Internasjonalt inngås i økende grad en ny type forpliktende partnerskap mellom næringslivet og det offentlige i det som blir kalt *Public Private Partnership (PPP)*. I Norge kalles dette *OPS*, eller *Offentlig Privat Samarbeid*. OPS kan være en måte å forbedre offentlige tjenester, å gi brukerne bedre kvalitet og få mer tjenesteyting ut av hver krone. Offentlig sektor har en plikt til å være kostnadseffektiv, men like viktig er det å sikre formåleffektiviteten.

Offentlig sektor har i de senere årene i økende grad søkt samarbeid med privat sektor for å løse offentlige oppgaver. Et økende antall tjenester baseres på konkurranse om kontrakten. Dette gjelder for eksempel støttetjenester til offentlige virksomheter, som renhold og kantine. Det gjelder også for tekniske tjenester som forvaltning, drift og vedlikehold av bygg, og det gjelder for velferdstjenester.

OPS er en del av denne utviklingen. På samme måte som ved ordinær anbudsutsetting beholder det offentlige ansvaret for hva som skal bestilles. Det nye ved OPS er lengden på kontraktene og et økt fokus på hvilke typer risikoer som er knyttet til å produsere tjenesten, og hvilken part som best kan påvirke denne.

I denne rapporten vil vi definere OPS som:

*En offentlig tjeneste som utvikles og/eller drives av private (eller sammen med det offentlige) etter forespørsel fra det offentlige, og der risiko fordeles mellom privat og offentlig sektor.*

Med **offentlig** mener vi en offentlig instans som for eksempel en kommune, et departement, direktorat eller en underliggende organisatorisk enhet. På lokalt nivå vil det være kommuner og fylkeskommuner eller underliggende enheter.

Med **privat** mener vi potensielle ikke-offentlige samarbeidspartnere for offentlig sektor. Det vil være virksomheter som er etablert for å tjene penger, men også frivillig sektor og de ideelle organisasjonene.

Med **samarbeid** mener vi et partnerskap hvor det offentlige og private deler risiko med den ambisjon å utføre en offentlig tjeneste best mulig. Samarbeidet bør være balansert og fremstå som attraktivt for begge parter. Partnerskap er muligens et mer dekkende ord enn samarbeid, da partnerskap i større grad understreker den gjensidige forpliktelsen og indikerer en tettere relasjon enn ordet samarbeid. Et forhold som er gjennomregulert kan vanskelig kalles noen samarbeid. En detaljspesifisert kontrakt med fokus på tekniske spesifikasjoner og krav til hvordan tjenesten skal produseres vil vi heller ikke kalle et OPS.

## 1.2 Bakgrunn

Det ble våren 2003 satt ned en arbeidsgruppe som skulle vurdere samarbeidet mellom det offentlige og frivillige organisasjoner for fremskaffelse og drift av boliger og tjenester til vanskeligstilte husholdninger.

En av konklusjonene i denne arbeidsgruppen var at OPS som samarbeidsmodell burde utredes for fremskaffelse og drift av boliger og tjenester til vanskeligstilte husholdninger. Kommunal- og regionaldepartementet tok initiativ til å igangsette dette arbeidet ved å invitere til et arbeids- og idèseminar. Seminaret fant sted 1. mars 2004.

Husbanken har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet etter en anbudsutlysning gitt PricewaterhouseCoopers (PwC) i oppdrag å utrede Offentlig Privat Samarbeid (OPS) som modell for fremskaffelse og drift av boliger og tjenester til vanskeligstilte på boligmarkedet. Det er nedsatt en referansegruppe med medlemmer bestående fra Sosialdepartementet, Helsedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedirektoratet, Oslo kommune, Næringslivets Hovedorganisasjon, Kommunenes sentralforbund og Husbanken som har bistått i arbeidet med utredningen.

## 1.3 Disposisjon av rapporten

I kapittel 2 klargjør vi hva som menes med OPS, hvilke former vi har for OPS og hvordan OPS skiller seg fra tradisjonelle anskaffelser.

Kapittel 3 identifiserer overordnede føringer på OPS av politisk og juridisk karakter. Her behandles de politiske føringene på det boligsosiale arbeidet og føringene i helse- og sosialpolitikken. Lovreguleringen av de boligsosiale feltet og regelverket for offentlige anskaffelser behandles også som en del av de overordnede føringene. Dessuten diskuteres utfordringene med å binde opp budsjettene over langt tid.

Kapittel 4 drøfter om det boligsosiale feltet passer som OPS. Her gjennomføres en såkalt beskaffenhetstest. Elementene i beskaffenhetstesten er: Kan risikoelementene overskues og fordeles på en hensiktsmessig måte? Er det mulig å funksjonsorientere kravene for de boligsosiale tjenestene? I hvilken grad kan bygging, drift og vedlikehold av boligene betraktes som en helhet? Vil vi kunne sikre konkurranse og interesse fra private leverandører? Kan de styringsmessige hensyn ivaretas i et OPS-prosjekt?

Kapittel 5 behandler de ulike elementene som OPS modellen(e) innen det bolig sosiale feltet består av, nemlig; overordnet økonomisk modell, prinsipper for optimal risikofordeling, finansieringsformer, fleksibilitet og innovasjon, betalingsmekanismene og kontraktsprinsipper og kontraktsstruktur.

Kapittel 6 er ment å være informasjon til de private- og frivillige tilbyderne om hvordan de kan/bør gripe an mulighetene som OPS representerer.

Kapittel 7 skisserer den konkrete OPS-prosessen, som kommunene bør følge dersom de ønsker å gå i gang med et OPS-prosjekt.

I vedlegg har vi plassert en status for dagens samarbeid mellom det offentlige og private i det boligsosiale arbeidet. Dessuten er risikomatrise og utkast til kontraktsdokumenter listet som vedlegg til denne rapporten.

## 2 Hva er OPS

### 2.1 Innledning

Offentlig Privat Samarbeid (OPS) er et samarbeid mellom offentlig og privat sektor om et utviklingsprosjekt med tilhørende drift av eksempelvis bygningen og/eller en tjeneste. Samarbeidspartneren velges etter konkurranse og er organisert rundt behovet om å løse en oppgave for en offentlig organ. OPS-prosjekter har vi sett brukt i forbindelse med et bredt spekter av offentlig tjenester.

Den offentlige bestiller og beskriver oppgaven som skal løses, og definerer hvilke standarder og kvaliteter som ønskes levert. Innenfor disse rammene gis den private aktøren frihet til å planlegge å gjennomføre arbeidet på en mest mulig hensiktsmessig måte.

I OPS prosjektet tar den private samarbeidspartneren normalt ansvaret for finansiering av prosjektet. Tilbakebetalingen kan skje gjennom brukerbetaling eller avtalt offentlig leiepris. I de fleste tilfeller tilbakeføres bygget til de offentlige etter kontraktens utløp.

Kjernen i OPS-konseptet kan sies å være:

- at kontrakten om oppdraget tildeles etter konkurranse
- at tilbyderen som vinner konkurransen får i oppdrag å gjennomføre et bygge- eller utviklingsprosjekt for en gitt kontraktssum
- at vinnende tilbyder forplikter seg til å drive og vedlikeholde anlegget gjennom en forholdsvis lang periode

Et OPS-prosjekt stiller store krav til bestiller. Samtidig er det viktig at begge parter er innstilt på å inngå i et reelt partnerskap basert på tillit og åpenhet for å skape helhet og et godt fundament for suksess. Fordeling av risiko er sentralt i en slik sammenheng. I en OPS-modell vil risiko fordeles mellom det offentlige og det private etter hvilken part som er best skikket til å håndtere risikoen.

Erfaringer fra andre land viser at OPS-modellen kan gi betydelige besparelser, men dette forutsetter en godt gjennomført anskaffelsesprosess og en god kontrakt som gir de nødvendige insentiver til å frembringe verdi for pengene.

Det er en økende bruk av OPS innen boligsektoren i England og prosjektene syner å gi verdi for pengene særlig relatert til risikooverføring og livssyklusperspektivet som legges til grunn for utviklingen av boligtenestene.

### 2.2 OPS - en paraply for ulike samarbeidsmodeller

Det fins mange ulike samarbeidsformer og modeller for OPS og partnering. Samtlige modeller og samarbeidsrelasjoner utgår fra samme grunnidé, at den private aktøren overtar hele eller deler av risikoen og ansvaret for å utvikle og drive en offentlig tjeneste i en definert tidsperiode. Normalt omtales tre ulike hovedformer for OPS:



### 2.2.1 Fremskaffe-drive-overføre (Build-Operate-Transfer)

Dette er den "opprinnelige" OPS formen. Her er hovedpoenget at privat sektor gis ansvar for å designe, utvikle, drive og vedlikeholde en bygg, og at myndighetene betaler for investeringen gjennom byggets livsløp.

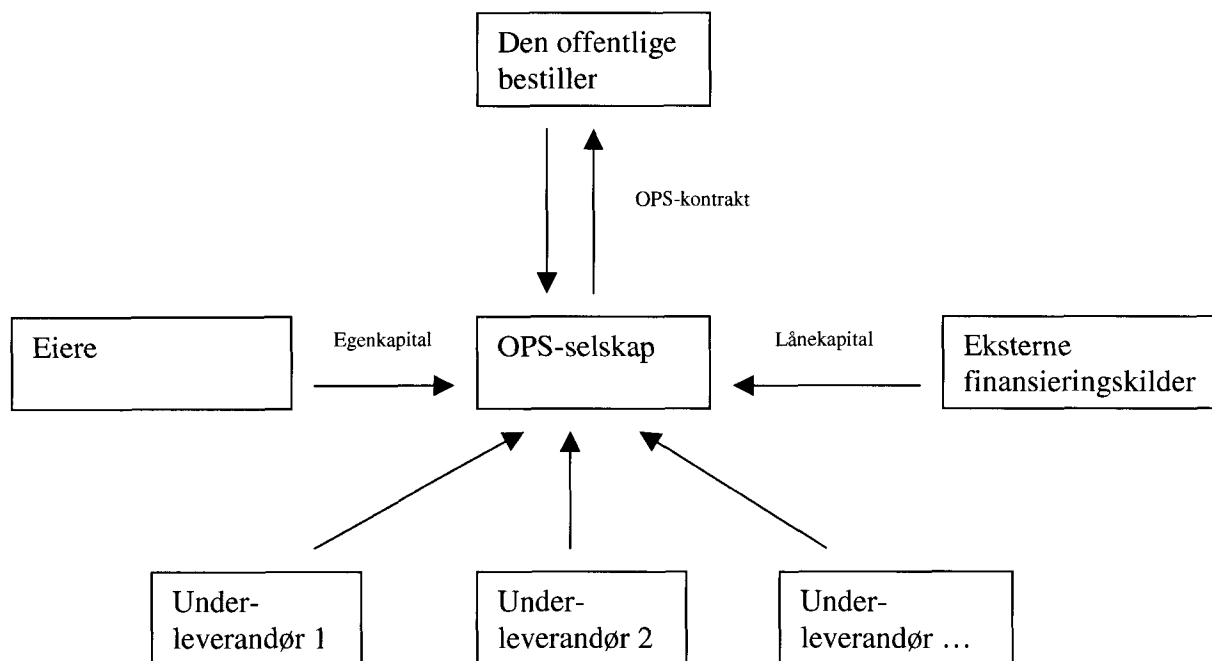
En kommune får fremskaffet nye omsorgsboliger gjennom OPS. Utbygger tildeles kontrakten på grunnlag av en helhetlig basert vurdering av kravene i en ytelsesfokusert kravspesifikasjon til bygget, godt drifts- og vedlikeholdsprogram, gode oppfølgingstjenester og årlig leiepris. Utbygger velger selv mellom nybygg, rehabilitering av eksisterende bygg eller annen fremskaffelsesform. Kommunene eier grunnen og leier bygningen i 25 år. Ved kontraktens opphør overføres boligene til kommunen.

Det er mange underformer under denne hovedformen, avhengig av hva som er hovedansvarlig i OPS prosjektet. Det som er felles for alle fremskaffe-drive-overføre prosjekt, er at prosjektet drives helt og fullt av privat sektor, som dermed har ansvaret for finansiering, design, utvikling og drift for kontraktperioden. Etter kontraktperiodens utløp overføres bygget vanligvis til det offentlige. Det er imidlertid eksempler på at bygninger forblir i privat sektors eie etter driftsperioden.

Basert på hvilken type bygg som skal drives, kan de ulike OPS formene fremstilles i følgende tabell:

TYPE BYGG	MODELL	BESKRIVELSE
Eksisterende bygg	Leie eller kjøp	Private leier eller kjøper bygget, driver den og krever brukerbetaling eller det gis betaling i samsvar med antall brukere
Eksisterende bygg som krever investeringer for utvidelse eller rehabilitering	Leie-bygge-drive	Private leier eller kjøper byggen fra det offentlige, investerer for utvidelse eller rehabilitering og krever brukerbetaling eller det gis betaling i samsvar med antall brukere
	Kjøpe-bygge-drive	
Nytt bygg bygges	Bygge-drive-overføre (BOT)	Private finansierer og bygger nybygg og overfører bygget til det offentlige etter kontraktperioden
	Bygge-eie-drive (BOO)	Samme som over, med her overføres den ikke det offentlige ved kontraktens utløp

OPS selskapet vil være privat, men vil forholde seg til mange aktører, som kan illustreres på følgende måte:



## 2.2.2 Tjenesteutsettingskontrakter

Denne OPS-formen likner på den foregående ved at kravspesifikasjonen fokuserer på tjenestens ytelser, ikke hvordan tjenesten produseres. Det offentlige beholder kontroll over tjenestetilbudets omfang og kvalitet. Samtidig lar det offentlige private tjenesteutsettere konkurrere om å utføre tjenesten, basert på pris og ønsket kvalitet. Den skiller seg fra den foregående ved at den ikke inkluderer en investering og utbygging av en bygg. Denne OPS formen er også en krevende konkurranseform som stiller store krav til det offentlige som bestiller.

Kommunen inngår kontrakt med en frivillig organisasjon om oppfølgingstjenester i eksisterende kommunale boliger. Kontrakten fokuserer på resultatene av oppfølgingen. Samarbeidet bygges ut basert på felles ansvar, felles verdier, enighet om målene og gjensidig tillit. Den frivillige organisasjonens representant deltar på ledermøter, tjenesten justeres fortløpende gjennom løpende korreksjoner.

Tjenesteutsettingskontraktene vil ha de samme karakteristika som ordinære anbudsutsettinger, men deler av kontraktstyringen man har i ordinære anbudsutsettinger erstattes av en mer målorientert og fleksibel partnerskapstilnærming.

Grunnen til at dette har vokst frem som en OPS form er de begrensninger som ligger i den ordinære anbudsutsettingen. Erkjennelsen av at ikke alle tjenester er mulig å spesifisere i en kontrakt, og at en partnerskapstilnærming er mer hensiktsmessig, har ført til at denne type partnerskap blir interessante.

En kommunal virksomhet gjennomfører et OPS-prosjekt innen det boligsosiale området. OPS-selskapet kan ha ansvaret for å tilby sammensatte og mangfoldige tjenester til beboerne. Det offentlige går inn i selskapet med utstyr og kompetanse. I tillegg ønsker kommunen større innsyn i og påvirkning på OPS-selskapets beslutninger enn hva som er mulig gjennom kontrakt og samarbeid. Det offentlige fører sine verdier inn i selskapet og får en eierdel i det. Hvordan eierposisjonen skal brukes, avtales i en joint venture avtale.

Jo mer komplekse oppgaver er, i desto mindre grad lar de seg fullstendig spesifisere på forhånd; både med hensyn til metoder og resultater. Dessuten vil detaljerte spesifikasjoner kunne blokkere for potensielle innovasjonsprosesser og individtilpassede ytelser. Det er nettopp de ovennevnte momenter som har gjort anbudsutsetting av velferdsytelser vanskelig og dermed kan forklare noe av hvorfor dette feltet er politisk kontroversielt.

Jo flere aspekter ved tjenesten som har høy kompleksitet og lav målbarhet, dess viktigere blir det å vurdere en partnerskapstilnærming.

Her vil den private part ha et større ansvar for utformingen av tjenesten, enn det som kjennetegner ordinære anbudskontrakter. Målene i kontrakten vil nødvendigvis måtte bli mer ytelsesorienterte, og oppfølgingen av kontrakten vil bli annerledes. Kontrakten kan utformes slik at den private inntekter er knyttet til hvor mange som ønsker å benytte tjenesten. I dette vil det ligge et risiko element for den private operatøren.

### **2.2.3 OPS som joint venture mellom det offentlige og private**

Denne OPS-formen skiller seg fra de andre ved at det offentlige og private samarbeider i et felles eiet selskap. Her finansierer, eier og opererer det offentlige sammen med private en tjeneste eller et bygg. Hensikten med et joint venture selskap er at begge parter skal bidra med egne "verdier" til et nytt felles selskap. Verdier som gir grunnlag for etablering kan være kritisk kompetanse, service-konsepter og kapital.

Forretningsideen for et joint venture selskap med offentlig og privat eierskap, bør være å levere totale tjenester til høyere kvalitet med lavere pris og risiko enn andre i markedet.

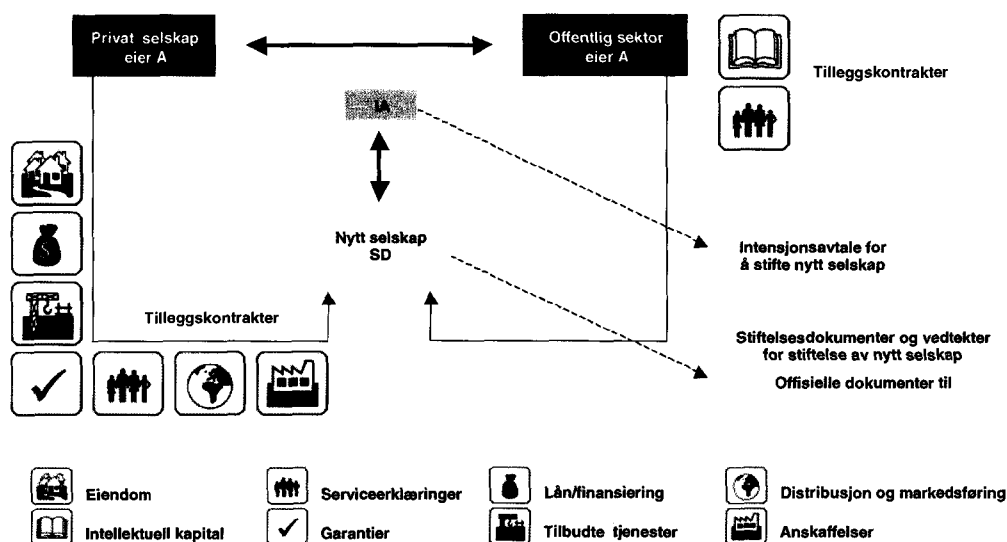
Det opprettes et aksjeselskap med to eiere (som regel, men det kan være flere eiere). De to eierne utarbeider en "joint venture"-avtale som regulerer selskapets drifts og handlemåte. Risiko vil her være delt gjennom eierskapsfordelingen i joint venture-selskapet.

Joint ventures er hittil ikke mye brukt. Det vanlige er at OPS-selskapet er heleid av private. Joint ventures gir muligheter for et meget tett partnerskap og dermed en mer direkte offentlig styring, enn om det opprettes i et privat OPS-selskap. Joint ventures er en måte å organisere eierforhold i og styring av OPS-selskapet. Det kan derfor brukes uavhengig av om det er en fremskaffe-drive-overføre-OPS eller en tjenesteutsettings-OPS.

Figuren nedenfor viser eksempel på prosessen i opprettelsen av et offentlig privat joint venture selskap, og hvilke verdier den enkelte partner skal bidra med. I dette eksemplet bidrar offentlig sektor med intellektuelle verdier, ansatte og tjenester. Det private selskapet med komplementær kompetanse og finansielle ressurser.

Følgende momentene bør samles i en såkalt Joint Venture avtale:

- Eierforhold – fordeling av plasser i styrende organer
- Strategi, målsetting og forretningsidé
- Rekruttering og kompetanse
- Ledelse og ledelsesmessige aspekter
- Foredeling av selskapets underskudd
- Kommersiell utvikling for det nye selskapet.
- I forbindelse med etableringen bør det utarbeides og forankres en forretnings- og markedsplan



Det er grunner som gjør at det offentlige bør være tilbakeholdne med Joint ventureselskap:

- Skal offentlig sektor involvere seg i kommersiell aktivitet?
- Skal det være et single purpose selskap, eller skal selskapet gå etter andre markedsmuligheter?
- Risiko ved tap eller underskudd – får skattebetalerne regningen?
- Omfattende transaksjonskostnader
- Privat sektor er skeptisk til å involvere seg med det offentlige på eiersiden – hva skjer etter neste valg?

## 2.2.4 Hva skiller de ulike OPS formene med hensyn til rolle for det offentlige?

De ulike OPS-formene innebærer ulike roller for det offentlige:

ROLLER			
TYPE OPS	Forvalter/bestiller	Tjenesteutøver	Eier
Fremskaffe-drive-overføre	X		
Tjenesteutsetting	X		
Joint Venture	X	X	X

## 2.2.5 Bruk av de ulike OPS-formene i fortsettelsen

Videre i rapporten vil vi bruke OPS som et generelt begrep. Når OPS omtales videre i rapporten vil det med mindre noe annet er sagt, være i betydningen ulike varianter av Fremskaffe-drive-overføre. Dette fordi OPS i stor grad hittil har vært brukt for bygging og drift av infrastruktur. Styringsutfordringer i Fremskaffe-drive-overføre sin driftsfase vil være de samme som utfordringene i tjenesteutsettingskontrakter. Erfaringene med joint ventures så langt er beskjedne.--- men kan være aktuelle i tilfeller der det offentlige har særlige verdier det er aktuelt å videre føre i et selskap eller det er særlige styringsbehov som gjør at det offentlige selv ønsker på delta i et selskap.

## 2.3 Det er særlig på tre ulike dimensjoner at OPS-prosjektene varierer:

*Innbefatter prosjektet drift av tjenester til brukerne?*

Et sentralt aspekt er om et OPS-prosjekt innbefatter drift av tjenesten, i tillegg til drift av bygget eller byggene. Tjenestedrift reiser større krav til fleksibilitet og løpende dialog og samarbeid mellom de to parter i driftsfasen, dette gjelder i særlig grad omsorgstjenester.

*Hvordan skjer betalingen til OPS-selskapet?*

Dekker den offentlige part størstedelen av inntektene for prosjektet enten gjennom betaling eller garantier om betaling, eller løper den private part en etterspørselsrisiko for å sikre inntektsstrømmen? Dette kan ha stor betydning for prisen på den private finansiering og vil også påvirke den private parts behov for frihet i oppgaveløsningen.

*Forblir bygget hos privat sektor ved kontraktsslutt?*

Forblir bygget hos OPS-selskapet, eller overdras den til det offentlige etter kontraktperiodens utløp? Hvis bygningen forblir hos OPS-selskapet, vil selskapet ha interesse i å påvirke byggets funksjoner og alternative anvendelsesmuligheter. Hvis den offentlige part overtar bygget, skal en overtakelsesfase beskrives i kontrakten med hensyn til pris og stand ved overtakelsestidspunktet.

## **2.4 Skillet mellom OPS og tradisjonelle anskaffelser**

OPS skiller seg i fra tradisjonell anskaffelser i offentlig sektor. Ved tradisjonelle anskaffelser sitter kommunen som byggherre med størsteparten av ansvaret for prosjektets funksjonsdyktighet, fremdrift og budsjett, selv om han har kjøpt profesjonelle aktører til alle fag og ledd i prosessen. Klarer man ikke å se og gardere seg mot skjæringspunktene mellom alle underkontraktene knyttet til ulike fagområder, ender byggherren lett i den offentlige gapestokken.

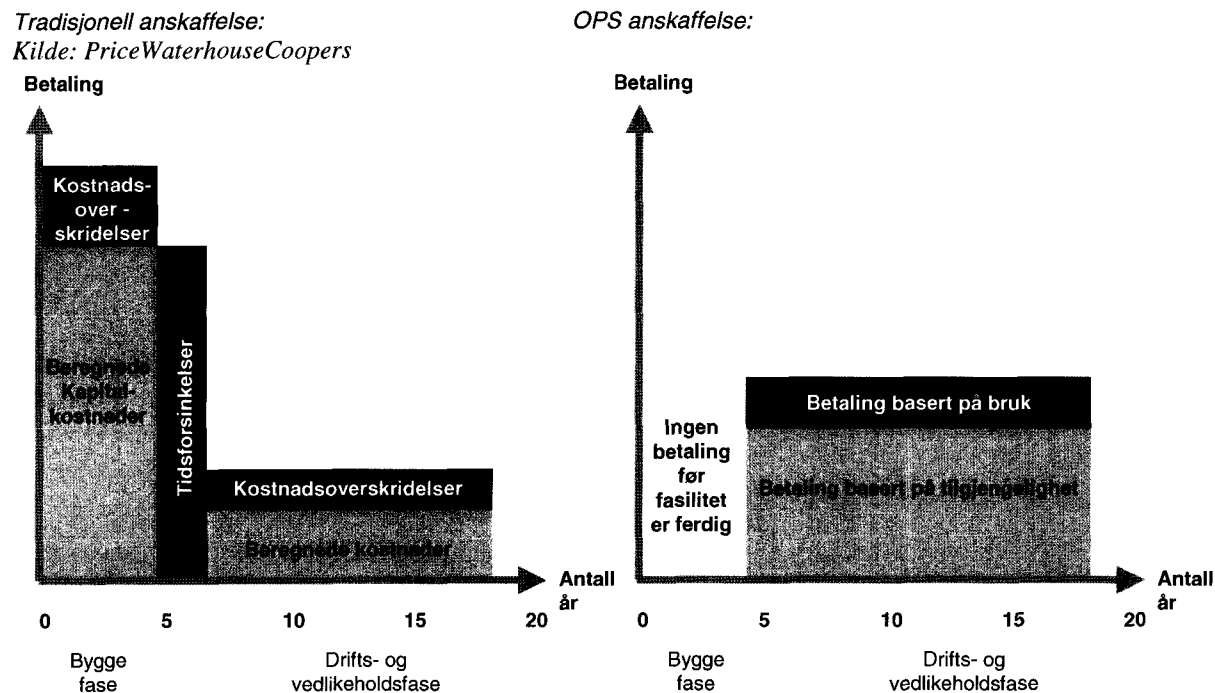
OPS kan gi bedre tilpassede løsninger for drift og vedlikehold, når de ulike fasene sees i sammenheng. Den samme synergien ser en for eksempel også mellom valg av arkitektoniske løsninger og bygging på den ene siden og fremtidig vedlikehold på den andre. Leverandør har ikke kun incentivet til å gjøre bygging/rehabilitering så rimelig som mulig innenfor kontrakt. Ved OPS gis det incentiver til både å bygge og designe på en slik måte at fremtidige vedlikeholdskostnader tas med i et helhetsbilde. OPS-prosjektene gir også en mer riktig risikofordeling, ved at den som best kan håndtere risikoen tar ansvaret for de ulike risikoaspektene. Det er i dette helhetlige ansvaret besparelsene i OPS-modellen ligger.

Dessuten vil en OPS-løsning gi en mer økonomisk forutsigbarhet på tidspunkt for beslutning ved at det opereres med avtalte priser, risikoen ved kostnadsoverskridelser er overført OPS-selskapet og det er et fast leveringstidspunkt.

### **Oslo kommune sitt "innleieprosjekt":**

*Oslo kommune har benyttet muligheten til å fremskaffe boliger i sitt "innleieprosjekt". Oslo kommunen har benyttet boligtilskuddet for å fremforhandle en husleie mellom kommunen og utleier som ikke justeres til gjengs leie slik det åpnes for i husleieloven. Videre inngår kommunen husleiekontrakt med den enkelte beboer. Kommunen har i dette fremleieforholdet mulighet til å justere leieprisen etter bestemmelsene i husleieavtalen. Det som skiller "innleieprosjektet" fra OPS-prosjekter er at det ikke er utviklet betalingsmekanismer, jfr. Kapittel 5.7 som sanksjonerer god eller dårlig utførelse i løpet av kontraktperioden.*

Forskjellen mellom kostnadsfordelingen i en tradisjonell anskaffelsesprosess og betalingsprofilen i et OPS-prosjekt kan fremstilles i følgende figur:



Ut i fra denne figuren kan man bli forledet til å tro at offentlige prosjekter alltid ender i de overskridelsene både på tid og penger som angis i figuren. Dette er ikke tilfelle. Viktig her er at risikoen for overskridelser både med hensyn til tid og budsjett er overført til OPS-selskapet, og at insentivene til å unngå overskridelser blir sterkere for OPS-selskapet enn tilfeller der prosjektet gjennomføres i egenregi. Det er her en ser at OPS-prosjekter skiller seg fra totalentreprise og andre egenregiformer, ved at en langt større del av prosjektrisikoen er overført OPS-selskapet.

**Oppsummert er den viktigste forskjellen på OPS og dagens norske modell for utbygging/utvikling og drift er at:**

OPS	Dagens forvaltning
Privat sektor gis et helhetsansvar for å levere tjenesten.	Privat sektor er underleverandør av klart spesifiserte enkeltoppgaver.
Privat sektor kan gis ansvar for å bære risikoen for kostnadsoverskridelser og høste gevinster av innsparinger ved OPS.	Både et tap og innsparinger tilfaller det offentlige.
Det offentlige må stille krav til <i>hva</i> som skal leveres.	Det offentlige fokuserer mye på <i>hvordan</i> det skal leveres.
Privat sektor kan gis ansvaret for å finansiere utbygging eller utvikling av tjenesten.	Finansiering til bygging bevilges over offentlige budsjetter.
Det løper som regel ikke utgifter i utviklings- eller byggefasen. Betaling og finansiering fordeles over hele kontraktperioden eller livssyklusen til prosjektet.	Utgifter påløper i utviklings- og byggefasen.
Kostnader til bygg, drift og vedlikehold sees i sammenheng.	Investerings- og driftsutgifter sees i stor grad hver for seg.

## 2.5 Spesielt for OPS innenfor boligsektoren

Spesielt for OPS innenfor boligsektoren utover det som er nevnt over her er at fremtidige leiere/(eiere) av boligene. Leierne representerer andre utfordringer enn brukere i andre bygg ved at de inngår et privatrettslig leieforhold/eieforhold med enten OPS-selskapet eller kommunen. For dette betaler de en leie som er delvis regulert ved lov.

For det andre har en innenfor denne sektoren et godt utbygd offentlig finansieringssystem gjennom Husbanken. Husbanken tilbyr lån og tilskudd til fremskaffelse av boliger til vanskeligstilte personer. Behovet for privat finansiering er derfor ikke nødvendigvis en drivkraft bak ønsket om å inngå OPS samarbeid. Imidlertid har kostnadene i prosjekter til disse gruppene fått oppmerksomhet. I St.meld. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken vises det til at den statlige tilskuddsbruken ikke gir ønsket effekt. For 100 tilskuddsfinansierte utleieboliger, øker nettotilbudet kun med 50-85 boliger. Utleieboligene blir også dyre, blant annet fordi det bygges mye nytt istedenfor å kjøpe brukt, og fordi det er dårlig kostnadskontroll i byggeprosjektene. Kommunene har i liten grad tatt i bruk det private markedet i det lokale boligsosiale arbeidet. De fleste (over 80 %) kommunalt disponerte utleieboligene er kommunalt eid, 6 % innleid og 12 prosent i privat eie med kommunal disposisjonsrett, i følge tall fra KOSTRA 2003.

Husbanken har i St.meld. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken også fått et langt større mandat i å fungere som en kompetansebank. Husbanken skal blant annet medvirke til bedre effektivitet i sektoren.

I denne rapporten omtales begrepet tjenester. Tjenester er relatert til det bygningssmessige, som FDV og Facility management og til de innholdsmessige tjenester, regulert etter helse og sosiallovgivningen. I fortsettelsen vil tjenester være felles betegnelsen, og omtales spesifikke tjenester nevnes dette særskilt. Videre definisjoner er gjort i kapittel 3.



### **3 Overordnede føringer av politisk, juridisk og budsjettmessig karakter**

#### **3.1 Innledning**

I dette kapitlet har vi ikke til hensikt å gjennomgå alle føringene på det boligsosiale arbeidet på bred basis, men vi vil søke å identifisere de føringer vil påvirke egnethetsvurderingen av OPS og de styringsmessige utfordringer (kapittel 4) og føringer som vil måtte ivaretas i utviklingen av en OPS-modell (kapittel 5).

Kapitlet er utformet på basis av møter med og innspill fra Kommunal- og regionaldepartementet (boligfaglige) Arbeids- og sosialdepartementet (sosialfaglige) og Moderniseringsdepartementet (anskaffelsesfaglige).

Vi har også gått gjennom lover og dokumenter som vi vil gjøre rede for fortløpende.

#### **3.2 Overordnede politiske føringer på det boligsosiale arbeidet**

##### **3.2.1 Innledning**

Dette kapitlet vil ha til formål å identifisere overordnede politiske føringer på det boligsosiale området.

Begrepet boligsosialt arbeid benyttes ofte som en fellesbetegnelse for arbeid overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Boligsosialt arbeid er i rundskriv U-10/2002 definert som virkemidler, kunnskap og lovverk fra ulike sektorer som skal bidra til å øke enkeltpersoners forutsetninger til selv å kunne etablere seg i egen bolig og beholde denne.

Det er kommunene som har hovedansvaret for å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet. Kommunene har også ansvar for å sørge for helse- og sosialtjenester til innbyggere i kommunen. Statens oppgave er først og fremst å legge til rette for at kommunene har de beste forutsetningene til å ta dette ansvaret.

I § 3-4 i sosialtjenestelovgivningen forpliktes den kommunale sosialtjeneste seg til å medvirke til å skaffe bolig til den som selv ikke klarer det. Denne bestemmelsen gir ikke den enkelte rett på bolig fra kommunen. Den enkelte har rett på "midlertidig husvære" etter § 4-5. Den enkelte har derfor selv hovedansvaret for sin boligsituasjon.

I dette prosjektet skilles det mellom frivillige og private organisasjoner. Vi vil bruke den samme definisjonen på de frivillige organisasjonene som St meld nr 27 (1996-97) Om statens forhold til frivillige organisasjoner

I denne meldingen faller følgende virksomheter innenfor definisjonen av frivillig organisasjon.

1. Organisasjoner som kjennetegnes ved at de
  - har et allmennyttig siktemål
  - bygger på medlemskap av individer og/eller organisasjoner
  - har en demokratisk styringsstruktur
2. Virksomheter som eies eller drives av en organisasjon som faller inn under pkt.1, f.eks. behandlingstilbud i helse- og sosialsektoren, skoler, barnehager, bistandsorganisasjoner, kampanjer, tidsskrift, prosjekter mv.
3. Stiftelser med allmennyttig formål
4. Økonomisk samvirke som ikke har fortjeneste som formål, f.eks. foreldredrevne barnehager
5. Trossamfunn og livssynorganisasjoner

Utenfor definisjonen faller følgende virksomheter:

- fagforeninger, student- og elevorganisasjoner
- politiske partier og deres ungdomsorganisasjoner
- statlige organ, kommuner og kommunalt eide virksomheter
- næringsstiftelser (f.eks. forskningsstiftelser)
- stiftelser og andre eiersammenslutninger der frivillige organisasjoner er medvirkende, men offentlige myndigheter er hovedinteressent.
- ikke-kooperative borettslag
- bistandsarbeid som har sin hovedorganisering utenfor Norge.

I dette kapitlet gis en oppstilling av overordnede politiske føringer. Kapitlet inneholder i liten grad vurderinger. Vurdering og drøfting av politiske mål og krav vil detaljeres i senere i rapporten.

### **3.2.2 Overordnede føringer – boligpolitikken**

Overordnede føringene for boligpolitikken er nedfelt i St.meld. nr. 23 Om boligpolitikken (Boligmeldingen).

Regjeringen ønsker å målrette virkemiddelbruken innenfor boligpolitikken slik at de i størst mulig grad når de vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det er ulike grunner til at enkelte helt eller delvis faller utenfor boligmarkedet. Tiltak for å redusere antall vanskeligstilte på boligmarkedet vil derfor på den ene siden bli rettet mot individene for å styrke deres ressurser slik at de lettere kan delta på boligmarkedet, og på den annen side bli rettet mot egenskaper ved boligmarkedet og boligmassen som unødvendig hindrer folk i å delta.

Manglende ressurser kan være knyttet til lav inntekt og egenkapital, men kan også henge sammen med nedsatt funksjonsevne, helsemessige og sosiale problemer og dårlige norskkunnskaper.

Egenskaper ved boligmarkedet som virker ekskluderende kan være manglende tilgjengelighet til og i boligene, diskriminering og vanskelig tilgang til informasjon og tjenester. Vanskeligstilte på boligmarkedet betegner derfor en uensartet gruppe, og betydningen av begrepet er relativt flytende. Personer eller grupper som er vanskeligstilt et sted, vil ikke nødvendigvis kunne betraktes som vanskeligstilt et annet sted. Det foreligger ingen entydig oversikt omfanget av vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge.

Regjeringen har i St.meld.nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken foreslått at følgende utfordringer prioriteres:

- Boligetablering for personer med svak økonomi
- Forebygge og bekjempe bostedsløshet
- Sikre boliger til flyktninger med oppholdstillatelse
- Tilrettelegge tilgang på boligmarkedet for personer med nedsatt funksjonsevne
- Styrke de kommunale bolig tjenestene

#### *Boligetablering for personer med svak økonomi*

Det er først og fremst kombinasjonen av høye etableringskostnader og manglende inntekt som er det fremtredende kjennetegnet ved etableringsproblemet til denne gruppen. I denne gruppe vil en finne mange førstegangsetablerere og andre som av ulike grunner har lav inntekt. Få har behov for spesialtilpassede boliger og mange i denne gruppen er i stand til å eie sine boliger dersom det ytes bistand til dette fra det offentlige.

#### *Forebygge og bekjempe bostedsløshet*

Bostedsløshet refererer til bestemte posisjoner på boligmarkedet. En bostedsløs defineres i denne sammenheng som en person som ikke disponerer en eid eller leid bolig, og som enten ikke har et ordnet oppholdssted for kommende natt, er henvist til tilfeldig boalternativ eller oppholder seg på institusjon, fengsel eller lignende og ikke har bosted ved utskrivelse. Utskrivelsen vil finne sted om to måneder eller mindre. Som bostedsløs regnes også den som bor midlertidig hos slektninger eller venner.

Forskere peker både på strukturelle og individuelle årsaker til bostedsløshet. De bostedsløse er en mangfoldig gruppe med ulike behov. Byggforsk kartla høsten 2003 omfanget av bostedsløshet i Norge. 5200 personer ble betegnet som bostedsløs i en bestemt uke. 80 prosent av disse hadde tilleggproblemer som rusmiddelmisbruk eller psykiske lidelser.

I kartleggingen fremkommer det også at om lag halvparten har vært i fengsel, behandlingsinstitusjoner eller hatt annen institusjonstilknutting på kartleggingstidspunktet eller de siste seks måneder før dette. Regjeringen har konkrete målsetninger i arbeidet for å forebygge og bekjempe bostedsløshet:

HOVEDMÅL	RESULTATMÅL
Motvirke at folk blir bostedsløse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antall begjæringer om utkastelser skal reduseres med 50 % og antall utkastelser med 30 %</li> <li>• At ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidige løsninger ved løslatelse fra fengselsopphold</li> <li>• At ingen skal måtte tilbringe tid i midlertidig husvære etter endt behandling i institusjon</li> </ul>
Bidra til god kvalitet på døgnovernatting	Ingen skal tilbys døgnovernatting uten kvalitetsavtale
Bidra til at bostedsløse raskt får tilbud om varig bolig	Ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidige botilbud

Boligbehovene vil være varierte. Det vil være behov for et vidt spekter av boligtyper fra ordinære boliger i borettslag, til samlokaliserte boliger med døgnbemanning. Mange bostedsløse vil ha behov for oppfølgende tjenester for å mestre bosituasjonen. Mange vil, i første omgang, heller ikke ha muligheter til selv å eie egen bolig tatt i betraktning inntekts- og sosiale situasjon. En del bostedsløse vil også ha problemer med selv å leie bolig i det private leiemarkedet og vil ha behov for hjelp fra det offentlige til å skaffe leiebolig.

### *Sikre boliger til flyktninger med oppholdstillatelse*

Regjeringen har en todelt ambisjon når det gjelder bosetting for flyktninger og innvandrere. For det første er det et ønske å forkorte tiden i statlige mottak etter at den enkelte har fått oppholdstillatelse i Norge. Videre er det et ønske å i større grad sikre den enkelte en boligkarriere. Langt færre flyktninger og innvandrere enn i befolkningen for øvrig er eiere av egen bolig. Forskere har pekt på at det er forhold i det norske boligmarkedet som diskriminerer innvandrere. Samtidig er kunnskapen om det norske boligmarkedet og forutsetningene for å mestre boforholdet ofte noe svakere enn blant den etnisk norske befolkningen.

Det er for de fleste flyktninger og innvandrere ikke behov for spesielt tilrettelagte boliger. Enkelte vil imidlertid ha behov for noe oppfølging for å mestre forpliktelsene knyttet til det å bo.

### *Tilrettelegge for tilgang på boligmarkedet for personer med nedsatt funksjonsevne*

Et av regjeringens hovedmål er å øke antallet tilgjengelige boliger for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette gjelder for personer som er født med, eller som i relativt ung alder får en funksjonsnedsettelse og eldre som opplever at aldringen gradvis nedsetter funksjons- og orienteringsevnen. Regjeringens strategi er derfor først og fremst at det ordinære boligmarkedet

skal tilrettelegges med en slik kvalitet at disse gruppene kan skaffe seg en bolig selv. En slik tilrettelegging kjennetegnes ved at all ny produksjon av boliger i så stor grad som mulig uformes universelt (universell utforming).

Antall eldre over 66 år vil øke fra 610 000 i 2002 til nesten 1 mill. i 2030, og til mellom 1,1 og 1,4 mill. i 2050. Økningen blant de aller eldste er enda større som følge av at folk lever lenger. Behovet for tilrettelagte boliger vil derfor øke.

De siste årene har det vært satt av store investeringsmidler for å fremskaffe boliger som er spesialtilpasset personer med ulike former for funksjonsnedsettelse. Disse investeringsmidlene har vært avsatt i forbindelse med Handlingsplanen for eldre og Opptappingsplanen for psykiatri. Disse satsningene skal nå avsluttes og boliger til personer med nedsatt funksjonsevne tilrettelegges i det ordinære markedet.

Ved fremskaffelse av offentlige spesialtilpassede botilbud til eksempelvis personer med psykiske lidelser, utviklingshemmede og andre, kan Husbankens boligtilskuddsordning benyttes. Regjeringen har nylig hatt forslag om å harmonisere betalingsordninger i og utenfor institusjon ute på høring. Dette har vært ønskelig både av hensyn til likebehandling av brukerne uavhengig av tjenestearena og av hensyn til en mest mulig effektiv ressursfordeling.

### **3.2.3 Styrke de kommunale bolig tjenestene**

Det er kommunene som har hovedansvaret for å skaffe bolig til vanskeligstilte. Den statlige utfordringen er derfor først og fremst å legge til rette for at kommunene skal ha de beste muligheter for å ivareta dette ansvaret. En viktig statlig oppgave er også å heve den lokale kompetansen på feltet.

Kommunen bistår vanskeligstilte på boligmarkedet på ulike måter. Kommunen kan videretildele lån og tilskudd til kjøp av egen bolig. Videre kan kommunen tildele en kommunal utleiebolig. Tildeling av bolig er et vedtak etter forvaltningslovens regler.

Selv om det skal legges til rette for at flest mulig skal eie sine boliger, understreker Regjeringen i Boligmeldingen at er det viktig at kommunene disponerer et stort spekter av utleieboliger som avspeiler ulike behov. Husbankens veiledning overfor kommunene skal styrkes og kunnskapen skal økes på dette området, blant annet gjennom utviklingsprosjekter.

Kommunen kan fremskaffe boligene på ulike måter:

1. Bygger/kjøper selv
2. Lar boligbyggelag eller andre private bygge og inngår avtale om disposisjonsrett (tildelingsrett), der kontrakt inngås mellom forvalter og leier.
3. Lar boligbyggelag / private bygge nytt og inngår langsiktig leieavtale. Leiekontrakter inngås mellom kommune og leier.
4. Leier inn eksisterende bolig på korte eller lange kontrakter.
5. Aktivt formidler boliger mellom utleiere og boligsøkere.
6. Gir boligsøker depositumslån eller tilbud om å stille garanti til utleier.

Det er viktig at kommunene selv utarbeider en helhetlig strategi for utleieboliger. Kommunen kan, ved å benytte flere strategier, disponere en fleksibel boligmasse som kan imøtekomme behov som endrer seg over tid. Husbanken kan bistå med erfaringsutveksling.

I mange kommuner er det et vedlikeholdsetterslep på den kommunale boligmassen. På sikt bidrar dette til å øke kostnadene både for kommunen og den enkelte leier.

I tillegg står mange utleieboliger tomme, som følge av flyttinger og fordi de skal vedlikeholdes. Dette gir kommunene lavere leieinntekter samtidig som tilbudet av boliger blir lavere. De tomme boligene binder opp ressurser for kommunene.

Antall begjæringer om utkastelser fra kommunale boliger er høyt i enkelte kommuner. I 2004 var 14 prosent av de faktiske utkastelsene fra boliger som Oslo kommune forvalter. I andre kommuner er denne andelen langt høyere. I enkelte kommuner er det kommunen selv som begjærer de fleste utkastelser.

I boligmeldingen fremkommer det en oppfordring om at kommunene profesjonaliserer tjenester for kjøp og forvaltning av sosiale utleieboliger. I tillegg kan kommunene utvikle interkommunalt samarbeid for å øke fleksibiliteten og bygge opp den nødvendige kompetanse

Det er mange modeller for å profesjonalisere forvaltningsrollen. Ved valg av modell må kommunen vurdere hvilke roller de selv ønsker å ha og på hvilke områder de vil samarbeide med private. Departementet vil ta initiativ til å utrede problemområdet slik at kommunene kan få økte kunnskaper om fordeler og ulemper ved valg av forskjellige modeller. OPS som samarbeidsmodell mellom de offentlige og private aktørene er en slik modell.

### **3.2.4 Særlig om kvalitetsmessige aspekter ved utforming av boligene**

Regjeringen understreker i Boligmeldingen målet om å øke antall miljøvennlige og universelt utformede boliger og boområder. Storbyene har de største boligpolitiske utfordringene på alle områder, også knyttet til kvalitet på boligene og boområdene.

#### *Miljøvennlige boliger*

De negative miljøvirkningene av boligsektoren må reduseres for å oppnå en mer bærekraftig samfunnsutvikling. Kommunal- og regionaldepartementet vil i løpet av 2004 utarbeide sin andre miljøhandlingsplan, og satsningsområdene vil være:

- Økt arealeffektivitet og økt hensyn til biologisk mangfold
- Reduksjon i energibruken i bolig- og bygningsmassen
- Kartlegging og redusert bruk av helse- og miljøfarlige byggematerialer
- Redusert mengde byggavfall og økt gjenbruk av byggematerialer
- God kvalitet og byggeskikk
- Miljøvennlig forvaltning, drift og vedlikehold.

Ett prioritert tiltak vil være å utvikle indikatorer for å kunne måle utviklingen i miljøbelastningene fra bolig- og byggsektoren. Å redusere usikkerheten i kostnads- og

lønnsomhetskalkyler for miljøtiltak er viktig. Regjeringen vil derfor prioritere ordninger for risikoavlastning ved forsøksbygging og legge vekt på formidling av erfaringer og gode eksempler.

### *Tilgjengelighet og universell utforming*

I Boligmeldingen understreker regjeringen viktigheten av å legge til rette for universelt utformede boliger og bomiljøer. Universell utforming innebærer å legge til rette for at alle skal kunne ta i bruk bygget. Også andre funksjonsnedsettelse enn bevegelseshemming bør få oppmerksomhet i planleggingsfasen. Dersom universell utforming legges til grunn ved planlegging av prosjektet vil kostnadene være lave. Kostnadene ved universell utforming av boliger ligger hovedsakelig i installasjon av heis og tilrettelegging av inngangsforhold, men også større plassbehov kan fordyre prosjektet. Ved å synliggjøre fordeler ved økt tilgjengelighet vil flere etterspørre slike boliger.

Husbanken har de siste årene samarbeidet med flere sentrale aktører, blant annet byggebransjen, for å stimulere til at det bygges flere tilgjengelige boliger. Universell utforming vil inngå som ett av kriteriene for tildeling av så vel det nye grunnlånet som tilskudd til tilgjengelighet fra Husbanken. Det er utarbeidet en veileder for hvordan universell utforming kan ivaretas i bygg.

### *Byggeskikk og estetikk*

På mer generelt grunnlag understreker Boligmeldingen at byggeskikken er en viktig del av vår kultur og gir et direkte og umiddelbart uttrykk for verdier og prioriteringer både i samtid og fortid. Den preger våre daglige omgivelser og har en signaleffekt overfor andre. Kvaliteter i omgivelsene gir viktige premisser for enkeltmenneskets oppvekstvilkår og livskvalitet.

## **3.2.5 Utfordringene med finansieringssystemet**

### *Dagens finansieringssystem*

Kommunene har et medvirkningsansvar etter § 3-4 til å skaffe bolig til personer som selv ikke greier det. Kommunen kan på ulike måter oppfylle dette medvirkningsansvaret. Blant annet kan kommunen:

- Formidle kontakt mellom en privat utleier og leietaker
- Tildele en kommunalt disponert leiebolig
- Tildele lån og tilskudd til kjøp av egen bolig

Staten disponerer en rekke virkemidler som skal styrke kommunenes muligheter til å tilrettelegge for at vanskeligstilte får egnet bolig. Virkemidlene administreres av Husbanken. Dette er:

- Lån og tilskudd til kjøp/innleie av kommunalt disponerte utleieboliger
- Lån og tilskudd til kjøp av egen bolig
- Bostøtte

Lån og tilskudd til utleieboliger er investeringsstøtte som kan tildeles

1. kommuner
2. selskaper, stiftelser og lignende

I sistnevnte tilfelle kan Husbanken kreve at det er inngått et samarbeid med kommunene og at kommunene anbefaler søknaden. Lån og tilskudd kan tildeles dersom boligene skal fremskaffes ved:

1. bygge nytt
2. utbedre eksisterende bebyggelse
3. kjøpe boliger.

Lån kan gis med inntil 50 års løpetid. Inntil 90 % av godkjente kostnadene kan lånefinansieres til like rentebetingelser

Boligtilskuddet til utleieboliger slik den var innrettet har ikke gitt den ønskede effekt i form av lavere husleier og ønsket økt tilbud av utleieboliger. Stortinget vedtok derfor å endre subsidiemodellen i forbindelse med behandlingen av boligmeldingen.

Det er vedtatt en gradvis omlegging av bruken av subsidiene til utleieboliger.

Som et første steg skal:

- At boligtilskuddets primære oppgave avgrenses til å sikre økt tilbud av utleieboliger, og dermed at tilskuddet ikke nødvendigvis skal bidra til å redusere husleienivået.
- At boligtilskuddet settes til maksimalt 20 pst. av boligens kostnad, dvs. et gjennomsnittstilskudd på rundt 200 000 kroner pr. bolig.
- At bostøttens dekningsprosent for kommunalt disponerte utleieboliger fra 70 til 80 pst.

Boligtilskudd behvsprøves relativt enkelt ved at søker enten får eller ikke får subsidien, og differensieres ikke ytterligere etter søkers behov. Bostøtten differensieres langt mer nyansert, både etter husleien og etter søkers inntekt og eventuelle formue, både i nåtid og fremtid. En omlegging av subsidiene til utleieboliger slik at større deler legges inn i en forbedret bostøtteordninger vil i større grad bidra til at subsidiene faktisk går til å redusere husleien og målrettes til dem som trenger dem mest. Omleggingen er gradvis slik at utleieprosjekter for vanskeligstilte fortsatt vil kunne få en gjennomsnittlig investeringsstøtte på 20 prosent, jf Kommunal- og regionaldepartementets budsjettproposisjon.

Bostøtten skal sette den enkelte i stand til å klare de økonomiske forpliktelsene som knytter seg til boforholdet og kan tildeles personer som oppfyller bestemte boligkrav og personkrav.

Bostøtten kan tildeles personer i boliger formidlet av kommunen og kommunalt disponerte boliger. Ved tildeling av lån og tilskudd til kjøp av bolig kan en også vurdere eventuelle rettigheter til bostøtte.

Den statlige bostøtten kan suppleres med kommunale støtteordninger som kommunal bostøtte og sosialhjelp til boligformål. Regler for disse vil variere mellom kommunene.

Sosial- og helsedirektoratet administrerer til og med 2005 en støtteordning for å styrke oppfølgingstjenestene til bosatte bostedsløse. Kommuner med konkrete prosjekter kan søke om denne tilskuddsordningene. Det er også bevilget penger over kommunerammen til psykisk



helsearbeid i kommunene. Tilskuddet skal blant annet gå til oppfølgingstjenester og boveiledning til personer med psykiske lidelser. Det vises for øvrig til kap 5.4

### 3.2.6 Overordnede føringer offentlig –privat dimensjonen

I Boligmeldingen understrekes det at prisen for bygging og kjøp av nye sosiale boliger er høye. Kommunene og de frivillige organisasjonene anbefales å vurdere kjøp av brukte boliger fremfor å bygge nytt og å dempe kostnadene ved bygging av egne boliger. Kostnadene ved bygging av boliger kan trolig dempes ved god planlegging, anbudsinnhenting og stram gjennomføring av byggeprosjektet. OPS er en modell som også kan vurderes når kommunen skal anskaffe boliger.

Det anbefales å vurdere å kjøpe disse tjenestene inn fra private tjenesteleverandører når kommunen ikke selv besitter slik kompetanse. Gjennom Husbanken finansieres det rundt 1 000 utleieboliger à ca 1 mill. kroner pr år til en samlet pris på 1 mrd. kroner. Reduseres anskaffelsesprisen med 10 pst., gir det en innsparing på 100 mill. kroner årlig. En slik innsparing ville gitt store gevinster for leier, kommune og stat i form av lavere husleie og flere utleieboliger.

For regjeringen er samarbeid med og tilrettelegging for private og frivillige organisasjoners arbeid svært viktig. Private organisasjoner representerer et viktig supplement til offentlig virksomhet i følge Boligmeldingen.

I kapittel 8 i Boligmeldingen blir viktigheten av å ha private organisasjoner som samarbeidspart i boligmarkedet framhevet. Etter at regjeringen fikk flertall for sitt forslag i Stortinget til å utvide bestemmelsen i borettslags- og eierseksjonsloven, er det åpnet for at private organisasjoner kan kjøpe inntil 10 pst. av boligene i borettslag og sameier. Dette styrker slike organisasjoners mulighet til å drive et målrettet arbeid overfor vanskeligstilte på boligmarkedet.

For å sikre kvaliteten på slike botilbud fra private organisasjoner, er det forutsatt at de aktuelle organisasjonene må inngå en *avtale* med kommunen. Gjennom kravet om at det må inngås slik avtale skal kommunen iflg. Boligmeldingen sikre at det bare er seriøse aktører som får rett til å benytte ti-prosentregelen. Avtalens innhold kan varieres ut fra lokale behov og partenes ønsker. Det kan avtales at de private organisasjonene bare skal eie og forvalte boligene mens kommunen skal stå ansvarlig for eventuelle tjenestetilbud, men det kan også avtales at de private organisasjonene skal stå ansvarlig for tjenestetilbudet.

Uansett hva man avtaler med hensyn til hvem som skal drifte tjenestetilbud vil kommunen være ansvarlig for at alle får nødvendige tjenestetilbud etter sosial- og helselovgivningen. Det er derfor viktig at kommunen gis mulighet til å føre tilsyn med eventuelle private tjenestetilbud for å påse at brukerne får de tjenestetilbudene de har behov for. I avtalen bør det også reguleres hvem som skal tildele slik bolig. Etter departementets vurdering bør kommunen selv ha denne tildelingsretten, fordi dette vil sikre at tilbudet inngår som en del av kommunens samlede bo- og tjenestetilbud til målgruppen, og at ledige boliger tildeles de som har størst behov for slik bolig. Kommunal tildeling vil også innebære at beboeren kan få statlig bostøtte dersom beboeren for øvrig kvalifiserer for dette.

Når private organisasjoner benytter seg av 10-prosentsregelen anbefales det å utvikle et godt samarbeid mellom kommunene, den private organisasjonen og borettslaget eller sameiet.

### 3.3 Overordnede føringer i helse- og sosialpolitikken

#### 3.3.1 Grunnlagsdokumentene

Aktuelle dokumenter som gir overordnede føringer for utvikling av helse- og sosialtjenestene er St.meld.nr.6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom og St.meld. nr. 45 (2002-2003) Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene.

##### *St.meld.nr.6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom*

Denne meldingen presenterer Regjeringens mål, hovedstrategier og tiltak for å bekjempe fattigdom. Hovedstrategien for å bekjempe fattigdom er å gjøre flere i stand til å forsørge seg selv gjennom eget arbeid. Videre er bedre målretting av velferdstjenester og stønadsordninger og tiltak for å sikre sosial inkludering sentrale strategier. I meldingen vektlegges blant annet økt individuell tilpasning av tjenestene framfor standardiserte løsninger for flertallet. Økt individuelle tilpasning av tjenester forutsetter en større grad av differensiering av tjenester og tiltak. En slik tilpasning forutsetter også stor grad av brukermedvirkning gjennom dialog mellom tjenesteapparatet og brukeren. Bostedsløse er blant hovedmålgruppene for tiltak. Det er i fm tiltaksplanen etablert en kommunerettet tilskuddsordning til oppfølgingstjenester i bolig for bostedsløse og rusmiddelmissbrukere. Tilskuddsordningen har i 2004 en økonomisk ramme på 41 mill kroner.

##### *St.meld. nr. 45 (2002-2003) Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene,*

Gjennom Handlingsplanen for eldreomsorgen har regjeringen gjennom statlige tilskudd sikret en betydelig utbygging av omsorgsboliger og sykehjemsplasser samt en økning av personellressursene. Med de ytre rammene på plass, vil fokuset fremover være på å videreutvikle innholdet i det kommunale tjenestetilbudet.

St.meld. nr. 45 (2002-2003) Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene, omhandler mål, strategier og tiltak for utvikling av bedre kvalitet i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene

Regjeringen ønsker å prioritere brukeropplevd kvalitet, valgfrihet og individuell tilrettelegging av tjenestetilbudet. For å styrke brukernes rettigheter og imøtekomme den enkeltes behov for tjenester, er det et mål å harmonisere regelverket for pleie- og omsorgstjenestene. Reglene må i større grad ta hensyn til brukernes individuelle behov uavhengig av hvor brukeren bor. Brukernes rettigheter styrkes gjennom å bedre saksbehandlingsrutiner og ved at tjenestetilbudet skal spesifiseres i enkeltvedtak.

Meldingen vektlegger at kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenesten bør være lokalbasert, og ikke bygge på statlige detaljerte normkrav. Regjeringen har derfor inngått en forpliktende avtale med Kommunenes Sentralforbund om framtidig utvikling av pleie- og omsorgstjenestene for å sikre systematisk samarbeid og dialog mellom stat og kommune. Avtalen bygger på det

eksisterende ansvarsforholdet mellom stat og kommune og følger opp i konsultasjonene mellom kommunesektoren og staten.

Som ledd i avtalen er det et mål at alle kommuner skal benytte et kvalitetsmålingssystem. Gjennom felles bruk av kvalitetsindikatorer kan kommunene sammenlikne sine tjenester og lære av hverandres erfaringer samtidig som offentliggjøring av kvalitetsmålinger sikrer brukernes valgfrihet

Regjeringen ønsker at kommunene som hovedregel skal stilles fritt når det gjelder måten å organisere de kommunale tjenestene på. Kommuner som ønsker å utsette pleie- og omsorgstjenestene for konkurranse, skal ha mulighet til å gjøre det. Regjeringen ser på et større innslag av private aktører i den offentlige pleie- og omsorgssektoren som et positivt bidrag til større mangfold og utvikling av nye og bedre organisasjonsformer. Kommuner som ønsker å konkurransesette pleie- og omsorgstjenestene, kan ha behov for virkemidler som letter gjennomføringen av organisasjonsutviklingen.

Regjeringen foreslår også å etablere og utvikle en erfaringsbank som skal gi kommunene hjelp til å utvikle egen bestillerkompetanse. Regjeringa foreslår at Sosial- og helsedirektoratet får oppfølgingsansvaret for en slik erfaringsbank. Erfaringer med denne vil kunne danne grunnlaget for utvikling av en eventuell veileder for kontraktsstyring i kommunene.

### **3.3.2 Tjenester etter helse- og sosiallovgivningen– avgrensning og begrepsbruk**

#### *Innledning*

I tillegg til tjenester knyttet til selve boligen, vil det i et OPS-prosjekt innenfor det boligsosiale området kunne bli aktuelt å inkludere tjenester som ytes etter helse- og sosiallovgivningen. I det følgende gis en oversikt over en del tjenester kommunene er pålagt å yte etter helse- og sosiallovgivningen, og som anses særlig aktuelle i forbindelse med tjenesteyting i boliger til vanskeligstilte. Beskrivelsen er basert på Rundskriv U-10/2002.

#### *Praktisk bistand og opplæring*

Etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a skal kommunen kunne tilby praktisk bistand og opplæring til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller andre årsaker. Det vil blant annet si personer som av ulike grunner ikke har evne eller forutsetninger til selv å kunne ivareta viktige daglige gjøremål og overholde forpliktelsene knyttet til det å bo. Praktisk bistand omfatter hjelp til praktiske gjøremål i hjemmet og i tilknytning til husholdningen (hjemmehjelp). Det omfatter også hjelp til egenomsorg og personlig stell, men må avgrenses mot hjemmesykepleie. Der vedkommende er i stand til å utføre funksjoner under tilsyn eller med litt hjelp, kan det ofte være hensiktsmessig med veiledning i dagliglivets gjøremål. Eksempler på dette er matlaging, vask av leilighet, vask og stell av klær, personlig hygiene, nødvendig innkjøp og ærend i bank, postkontor eller andre offentlige kontorer.

Sosialtjenestelovens formål om en mest mulig selvstendig tilværelse i egen bolig vil innebære at ansatte som arbeider ute i tjenestemottakerens bolig også bør kunne gi råd og veiledning for å sikre en stabil botilværelse. Dette kan bl.a. innbefatte hjelp med innkjøp og fornuftig bruk av

penger. Ofte vil personer som mangler erfaring med å bo i egen bolig, ha behov for begge tjenester i perioder.

### *Hjemmesykepleie*

Personer som har vansker med å mestre egen bosituasjon kan også ha behov for bistand fra kommunehelsetjenesten. I følge kommunehelsetjenesteloven § 1-3 første ledd skal kommunens helsetjeneste blant annet omfatte behandling av sykdom, skade eller lyte, medisinsk habilitering og rehabilitering og pleie og omsorg. Etter § 2-1 har enhver rett til nødvendig helsehjelp i den kommunen vedkommende bor eller oppholder seg. For å løse disse oppgavene skal kommunen blant annet sørge for sykepleie, herunder hjemmesykepleie, jf. kommunehelsetjenesteloven § 1-3 andre ledd nr. 3. Aktuelle oppgaver kan være dosering, utdeling og injeksjon av nødvendige medisiner, kontroll og oppfølging av medikamentbruk, oppfølging av personlig hygiene og nødvendig tilsyn. Grensen mellom hjemmesykepleie og praktisk hjelp og opplæring er flytende.

### *Opplysning, råd og veiledning*

Kommunens sosialtjeneste har et særlig ansvar for å gi råd og veiledning for å løse eller forebygge sosiale problemer, jf. sosialtjenesteloven § 4-1. Veiledningsplikten er vid og kan dreie seg om henvisning til andre instanser, veiledning knyttet til disponering av inntekt, råd og veiledning for å ivareta de forpliktelsene som den enkelte må ivareta i sitt boforhold eller personlig råd og veiledning knyttet til sosiale relasjoner. Loven forutsetter at veiledning kan gis av personale som har nødvendig skoleing for oppgavene, men setter ikke særlig krav til en spesiell utdanning. Tradisjonelt har de fleste kommuner forankret denne råd- og veiledningsfunksjonen til sosialkontorene. Et aktivt boligsosialt arbeid kan bety at kommunene også må tenke annerledes om denne organiseringen. Sosialtjenestelovens formål om en mest mulig selvstendig tilværelse i egen bolig vil innebære at ansatte som arbeider ute i tjenestemottakerens bolig også bør kunne gi råd og veiledning for å sikre en stabil botilværelse. Likeledes bør ansatte på sosialkontoret kunne bruke deler av arbeidstiden på oppsøkende virksomhet ute i den enkeltes bolig.

### *Støttekontakt*

Støttekontakt etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav c er en tjeneste som skal hjelpe den enkelte til en meningsfull fritid. Oppgavene kan omfatte sosialt samvær og følge til ulike fritidsaktiviteter. Tyngdepunktet i støttekontaktens oppgaver ligger i kontakt og støtte etter tjenestemottakerens ønsker. Ordningen med støttekontakter er en selvstendig tjeneste i tillegg til eventuelle kommunale fritidstilbud der flere kan delta.

### 3.3.3 Krav i lover og forskrifter

Kommunens ansvar for å yte de tjenestene i kapittel 3.3.2 er lovbestemt, og derfor er det knyttet klare forpliktelser til kommunen når det gjelder å sikre kvaliteten i tjenestene. Disse forpliktelsene fremgår av blant annet av kommunehelseloven og sosialtjenesteloven. I tillegg foreligger det to sentrale forskrifter som gjelder både for sosiale tjenester og helsetjenester.

Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene (27.juni 2003) (kvalitetsforskriften) retter seg mot kommunen som ansvarlig for å tilby sosialtjenester og kommunehelsetjenester. Den pålegger kommunene å etablere et system av skriftlig nedfelte prosedyrer som skal bidra til å sikre en del grunnleggende behov hos tjenestemottakerne. Forskriften gir ikke den enkelte tjenestemottaker rettigheter, men kan være et utgangspunkt når det skal settes mål på kvalitet. Den sentrale bestemmelsen er § 3 som stiller generell krav til oppgaver og innhold i tjenestene:

*”Kommunen skal etablere et system av prosedyrer som søker å sikre at:*

- *tjenesteapparatet og tjenesteyterne kontinuerlig tilstreber at den enkelte bruker får de tjenester vedkommende har behov for til rett tid, og i henhold til individuell plan når slik finnes*
- *det gis et helhetlig, samordnet og fleksibelt tjenestetilbud som ivaretar kontinuitet i tjenesten*
- *brukere av pleie- og omsorgstjenester, og eventuelt pårørende/verge/hjelpeverge, medvirker ved utforming eller endring av tjenestetilbudet. Den enkelte bruker gis medbestemmelse i forbindelse med den daglige utførelse av tjenestene.*

*For å løse de oppgaver som er nevnt foran skal kommunen utarbeide skriftlige nedfelte prosedyrer som søker å sikre at brukere av pleie- og omsorgstjenester får tilfredsstillende grunnleggende behov. Med det menes bl.a.:*

- *oppleve respekt, forutsigbarhet og trygghet i forhold til tjenestetilbudet*
- *selvstendighet og styring av eget liv*
- *fysiologiske behov som tilstrekkelig næring (mat og drikke), variert og helsefremmende kosthold og rimelig valgfrihet i forhold til mat*
- *sosiale behov som mulighet for samvær, sosial kontakt, fellesskap og aktivitet*
- *følge en normal livs- og døgnrytme, og unngå uønsket og unødige sengeopphold*
- *mulighet for ro og skjermet privatliv*
- *få ivaretatt personlig hygiene og naturlige funksjoner (toalett)*
- *mulighet til selv å ivareta egenomsorg*
- *en verdig livsavslutning i trygge og rolige omgivelser*
- *nødvendig medisinsk undersøkelse og behandling, rehabilitering, pleie og omsorg tilpasset den enkeltes tilstand*
- *nødvendig tannbehandling og ivaretatt munnhygiene*
- *tilbud tilrettelagt for personer med demens og andre som selv har vanskelig for å formulere sine behov*
- *tilpasset hjelp ved måltider og nok tid og ro til å spise*

- *tilpasset hjelp ved av- og påkledning*
- *tilbud om eget rom ved langtidsopphold*
- *tilbud om varierte og tilpassede aktiviteter”*

Forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten (20. desember 2002) (internkontrollforskriften) pålegger ansvarlige for tjenestene å drive internkontroll som skal sikre at virksomheten drives i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse- og sosiallovgivningen, bl.a. kvalitetsforskriften. Forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten pålegger ansvarlige for tjenestene å drive internkontroll som skal sikre at virksomheten drives i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse- og sosiallovgivningen, bl.a. kvalitetsforskriften.

Det fremgår av § 2 i kvalitetsforskriften at dersom deler av tjenestene utføres av private, skal kommunen ved avtale sikre seg at forskriften også blir fulgt i den private partens utførelse av tjenestene. På bakgrunn av dette er det anbefalelsesverdig å innta en egen generell klausul i kontrakten som presiserer at leverandøren skal utføre tjenestene i samsvar med de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og offentlige vedtak.

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet både med helsetjenester og sosiale tjenester, mens det tilligger Fylkesmannen å føre tilsyn med den enkelte kommunes tjenestetilbud og å påse at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter. I et OPS-prosjekt der den private parten får ansvaret for utførelsen av omsorgstjenestene, må kommunen etablere rutiner for å dokumentere at tjenesten faktisk er utført og kvalitetssikringssystemer som sikrer og følger opp at tjenestene holder den kvaliteten som er forutsatt i lover og forskrifter.

Personer som har behov for langvarige og koordinerte helse- og/eller sosialtjenester, har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Dette er regulert i sosialtjenesteloven, kommunehelsetjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven og lov om psykisk helsevern. De etatene som yter tjenestene skal samarbeide med hverandre og med brukeren om utforming av planen. Planen skal bidra til at tjenestemottakeren får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud i forhold til egne behov.

## **3.4 Lovreguleringen av det boligsosiale saksfeltet**

### **3.4.1 Innledning og utgangspunkt**

Formålet med dette kapitlet er å klargjøre hvilke rettslige rammer som offentlige oppdragsgivere må ta hensyn til ved tildeling av OPS-kontrakter til boligsosiale formål, herunder forholdet til lov om sosiale tjenester, husleieloven, eierseksjonsloven, borettslagsloven og lov om offentlige anskaffelser.

Det legges til grunn at det er dekning av boligbehovet som er det sentrale elementet for brukergruppene, og at de tjenestene som eventuelt ytes i tillegg - eksempelvis pleie og omsorg - kun har supplerende betydning. Dette betyr at den videre utredningen avgrenses mot opphold på sykehus, plass i sykehjem eller boform med heldøgns omsorg og pleie omfattet av kommunehelsetjenesteloven eller plass i bolig med heldøgns omsorgstjenester omfattet av

sosialtjenesteloven. Disse boformene omfattes ikke av den videre fremstillingen. Imidlertid er det ikke noe som tilsier at disse boformene ikke kan organiseres som et OPS-prosjekt.

Det forutsettes videre at situasjonen er slik at offentlige oppdragsgivere (kommunen) har behov for å leie enten nye eller eksisterende bygg (boliger) av det private som foruten å drifte og vedlikeholde boligen, også skal yte sosiale tjenester i bygget. Behovet kan således være både relatert til selve boligen alene, både bolig og sosiale tjenester eller bare sosiale tjenester. Det offentlige har videre behov for å ha muligheten til både å kunne fremleie boligen til brukerne samt eventuelt også ha adgang til å overføre eierrådigheten til boligen til den enkelte bruker. Problemstillingen i det følgende vil være å klargjøre om sektorbaserte lover setter begrensninger for kommunenes adgang til å inngå OPS kontrakter med slike vilkår.

Som fremstillingen nedenfor vil vise er det generelt få rettslige begrensninger i kommunenes adgang til å inngå OPS kontrakter for fremskaffelse og drift av boliger og tjenester til vanskeligstilte på boligmarkedet. Imidlertid er det flere særskilte forhold i sektorlovningen som får betydning for kommunenes organisering av bolig anskaffelsen og utforming av OPS kontrakten.

Vi vil vi se nærmere på kommunenes ansvar etter lov om sosiale tjenester. Dernest vil vi se på betydningen av organiseringen av bygget, herunder forholdet til eierseksjonsloven og borettslagsloven. Til slutt vil redegjøre for kommunenes adgang til å overføre tjenestene til det private.

### **3.4.2 Kommunenes ansvar etter lov om sosiale tjenester**

#### *Generelt*

Sosialtjenesteloven lovfester hvilke sosiale tjenester kommunen skal ha, og regulerer når en person har krav på slike tjenester. Sosialtjenesten kan også tilby tjenester utover det lovpålagte, noe som ofte kan være hensiktsmessig for å opprettholde ferdigheter eller forebygge at problemer og vanskelige situasjoner oppstår. Tjenestene kan være av ren praktisk art som for eksempel husvask og personlig stell eller råd og veiledning i det daglige virke.

Sosialtjenesteloven har i § 1-1 en formålsbestemmelse som klargjør de overordnede mål for sosialtjenestens arbeid. Formålet med loven er

- "a) å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levevilkårene for vanskeligstilte, å bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer,*
- b) å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre."*

Loven er utformet slik at den gir rom for fleksible løsninger tilpasset behovene til den som trenger hjelp fra sosialtjenesten. Loven tillegger kommunen klart definerte ansvarsområder for sosialtjenester. Den åpner imidlertid i stor grad opp for at kommunene kan la private aktører utføre sosialtjenestene for kommunene.

## *Sosialtjenestens ansvar for å fremskaffe boliger til vanskeligstilte*

Lov om sosiale tjenester har to bestemmelser som omhandler kommunens ansvar for å fremskaffe boliger til vanskeligstilte.

§ 3-4 regulerer sosialtjenestens ansvar for mer permanente boliger til vanskeligstilte, mens § 4-5 regulerer ansvaret for å skaffe folk midlertidig husvære.

I sosialtjenesteloven § 3- 4 heter det at sosialtjenesten skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Kommunens ansvar overfor boligsøkerne etter § 3-4 er begrenset. Bestemmelsen gir ikke den enkelte boligsøker rett til å kreve bolig, kun et ansvar for sosialtjenesten til i samarbeid med andre etater å medvirke til at kommunen tilbyr slike boliger.

For den som har et akutt boligbehov, følger det av sosialtjenesteloven § 4- 5 en forpliktelse for sosialtjenesten til å finne midlertidig husvære for den som ikke klarer seg selv. Denne plikten begrenses til å skaffe midlertidig husvære i en nødssituasjon.

I § 5- 1 fastslås det at den som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad til livsopphold. Denne bestemmelsen gir også rett til bistand til boutgifter, så som husleie, faste utgifter i sameier/borettslag og renter på boliglån. Kommunene er således pålagt å yte økonomisk stønad til boutgifter enten ved direkte betaling til brukerne eller ved betaling til private som driver utleie av boliger til kommunene.

### **3.4.3 Organisering av OPS boligprosjekter – betydningen for kommunenes rettigheter**

Det er mulig å tenke seg flere organiseringsformer som kan være aktuelle for et OPS-prosjekt innenfor det boligsosiale området. Valget av organisering har betydning for hvilket lovverk som kommer til anvendelse.

OPS kontrakten baseres i utgangspunktet på leie av nytt eller eksisterende bolig/boligkompleks. I utgangspunktet vil kommunene inngå husleiekontrakter med den private aktør. Dvs at den private aktør eier boligen eller boligkomplekset og leier ut hele eller deler av bygget til kommunene. Husleielovens regler vil komme til anvendelse.

Et boligsosialt formål er at brukerne skal få mulighet til å eie boligen selv. I et OPS prosjekt vil kommunene derfor ha behov for å avtale rettigheter til å kunne overta enkeltboliger eller hele boligkomplekser i eller ved utløp av husleieperioden.

Spørsmålet er hvordan slike behov kan løses i et OPS prosjekt. Vi vil i det følgende se på forholdet til husleieloven, eierseksjonslovens og borettslagsloven bestemmelser.

#### *Utleieboliger*

Lov om husleieavtaler (husleieloven) kommer til anvendelse i de tilfeller kommunen ønsker å organisere et OPS-prosjekt som utleieboliger. Dvs at kommunene leier husvære av den private



aktøren<sup>1</sup>. I utgangspunktet vil slike husleiekontrakter være tuftet på standard leiekontrakter. Det er flere husleieforhold som oppstår. Et mellom kommunen og den private utleier, og et mellom kommunen/OPS-selskap og fremleier den vanskeligstilte. Det er først i dette siste tilfellet at særreglene kommer til anvendelse. Dette er nærmere omtalt i kapittel 5.4.7.. Husleieloven har imidlertid visse særregler ved utleie til vanskeligstilte.

Husleieloven §§ 11-1 og 11-2 har særregler for leie av spesialboliger til husstander med spesielle boligbehov av varig og midlertidig karakter. Ved denne type utleie foreligger det omstendigheter som tilsier at utleieren kan gi leieren noen færre rettigheter enn leieren eller ville hatt etter loven.

Boliger må øremerkes dersom utleieren skal kunne påberope seg disse særreglene i husleieloven. Det forutsettes at det foreligger et vedtak fra et offentlig organ, som øremerker boligen til bruk for personer med spesielle boligbehov. I vedtaket skal det stå at boligen «skal brukes av personer med spesielle boligbehov av varig eller midlertidig karakter». Det er ikke noe i veien for at vedkommende offentlige organ etter avtale med privat eier, f.eks. en organisasjon, vedtar at bestemte boliger skal forebeholdes de aktuelle gruppene. Loven åpner også for at en i ett vedtak kan dobbeltklausulere boligen dersom en regner med at den ikke skal brukes til det ene formålet hele tiden.

Husleielovens § 11-1 omhandler boligene som forbeholdes personer som har spesielle boligbehov av *varig* karakter. De spesielle boligbehovene det er tale om kan skyldes forhold som alder, sykdom eller fysisk eller psykisk funksjonshemming. Med spesielle boligbehov siktes det til behov som angår selve boligsituasjonen, f.eks. slik at boligen må ha spesiell innredning eller spesielt utstyr, eventuelt at boligen må være tilknyttet tjenesteytelser av forskjellig slag, som tilsyn og pleie. Boligene kan ligge samlet, men det kan også være boliger som er spredt i den ordinære boligmassen.

Husleieloven gjelder ikke for rene institusjoner. Den nærmere grensedragningen mellom institusjoner og spesialboliger må skje konkret ut fra en vurdering av hvor dominerende innslaget av pleie og omsorg er i forhold til dekning av boligbehovet.

Eldreboliger av forskjellige slag vil være en viktig gruppe av spesialboliger. Noen eldreboliger vil i hovedsak likne på ordinære boliger, bare med den forskjellen at det til boligen er knyttet enkelte spesielle tjenestetilbud i form av vaktmestertjeneste, pleie og tilsyn. Andre eldreboliger kan ligge institusjonene nær, med høy grad av bygningsmessig spesialtilpasning og for øvrig omfattende innslag av pleie og tilsyn. Er boligene forbeholdt eldre uten noen form for tilrettelegging, bør de ikke regnes som spesialboliger, og lovens alminnelige regler bør gjelde.

Husleielovens § 11-2 inneholder særbestemmelser for utleie av boliger til personer med spesielle boligbehov av *midlertidig* karakter. Dette kan f.eks. være elev- og studentboliger, boliger for flyktninger og asylsøkende samt andre innvandrergreper. Videre kan det være boliger som har tilknytning til midlertidig behandlingsopplegg, samt boliger som stilles til disposisjon for unge mennesker som ennå ikke er etablert i den ordinære boligmassen.

---

<sup>1</sup> Videre utleie fra kommunen til beboeren vil da være fremleie etter husleieloven.

## *Rettigheter til overtagelse av eierrådighet – organisering i eierseksjoner*

### Generelt – rettslig rådighet

Med eierseksjon forstås sameieandel i bebygd eiendom med tilknyttet enerett til bruk av en eller flere boliger eller andre bruksenheter i eiendommen, jf. eierseksjonslovens § 1.

For å sikre brukerne behovet for å overta eierrådigheten til enkelt boliger vil det i noen tilfeller være aktuelt å pålegge den private aktøren enten å organisere oppføring av nybygg som et sameie eller anskaffe boliger i eksisterende sameier.

Spørsmålet er om eierseksjonsloven setter noen rettslige skranker for den private aktørens adgang til å organisere/kjøre enheter i boligsameier.

Den sentrale bestemmelsen om rettslig rådighet er eierseksjonsloven § 22. Hovedregelen om den rettslige rådigheten går fram av § 22, 1.ledd der det fastslås at den enkelte sameier rår som en eier over seksjonen. Det betyr at han stort sett innen de samme rammer som en eneeier av fast eiendom kan avhende seksjonen, pantsette den, leie ut bruksenheten, påhefte seksjonen servitutter (for eksempel ved å avtale at seksjonen ikke skal kunne brukes til nærmere bestemte formål eller kunne eies av juridiske personer), påhefte løsningsretter osv. Disposisjonene kan etter vanlige regler tinglyses på seksjonens grunnboksblad. På samme måte som eneeieren må sameieren respektere de alminnelige begrensninger for rådigheten over fast eiendom.

I sameier innenfor boligsosialsektor vil det ofte være behov for å sette visse rammer for den rettslige rådigheten. Adgangen til å sette slike rammer reguleres i § 22, 2.ledd, første punktum. Som eksempel kan nevnes adgangen til å kreve at erververe og leiere av seksjonen skal godkjennes av styret. Bestemmelser som begrenser den rettslige råderetten kan fastsettes i vedtektene, men de kan bare innføres med tilslutning fra de sameiere det gjelder. Sameierne kan også vedtektsfeste forkjøpsrett eller andre løsningsretter. Det kan videre fastsettes klausuler om hvem som kan eie eller leie seksjonene, for eksempel slik at eierne skal være utpekt av kommunen eller en organisasjon. På den måten kan spesialboliger av forskjellig slag organiseres som eierseksjoner. Er det tale om vesentlige innskrenkninger av den rettslige rådigheten, må innskrenkningene tinglyses eller framgå av registrerte vedtekter for å ha vern mot kreditorer og mot omsetningserververe i god tro. Det er ikke noe i veien for at den enkelte sameier inngår avtaler enten med andre sameiere eller med tredjemann om å behefte seksjonen uten at dette kommer til uttrykk i vedtektene. Det er verdt å merke seg at § 22, 2. ledd, 2. punktum er det bestemt at dersom det er fastsatt krav om styregodkjenning for å erverve seksjon eller leie en bruksenhet i sameiet, kan samtykke bare nektes hvis det foreligger saklig grunn. Med saklig grunn siktes det for eksempel til at vedkommende er kjent som en notorisk bråkmaker eller en som ikke er i stand til å oppfylle sine økonomiske forpliktelser. Hudfarge, kulturell bakgrunn, nasjonalitet, norsk statsborgerskap, m.v. vil ikke være saklig grunnlag for avslag etter denne bestemmelsen.

## Forholdet mellom leie av eierseksjoner i nyoppførte bygg og eksisterende bygg

Det foreligger et grunnleggende skille mellom OPS prosjekter hvor den private aktøren (1) anskaffer boenhetene ved oppføring av nybygg og (2) anskaffelse av boenheter i eksisterende bygg.

Eierseksjonsloven setter få skranker for private aktører til etablering av nybygg som organiseres som boligsameie. Dette innebærer at kommunene eksempelvis kan utforme OPS prosjektet slik at den private aktør forpliktes til å leie ut et nybygg som er seksjonert i selvstendige boenheter. I leieperioden vil partenes forpliktelser reguleres av leiekontrakten. Etter en eventuell overdragelse av eierrådighet til enten kommunen eller direkte til brukerne vil eierseksjonslovens bestemmelser, herunder sameievedtektene, komme til anvendelse. Det er viktig at kommunene i OPS kontrakten blant annet sikrer sine posisjoner gjennom utarbeidelse av kjøpsopsjonen og sameievedtektene.

Ved anskaffelse av boenheter i eksisterende boligsameier setter eierseksjonsloven klare begrensninger i antall boligseksjoner OPS selskapet kan eie og leie ut.

Ved leie av boenheter i allerede eksisterende bygg kan vedtektene for det første sette begrensninger i juridiske personers adgang til å eie seksjoner i bygget. Eierseksjonslovens § 22, 4. ledd åpner imidlertid for at staten, fylkeskommuner og kommuner samt selskaper som har til formål å skaffe boliger og som ledes og kontrolleres av en av disse instansene, til sammen kan erverve inntil 10 prosent, dog minimum én seksjon, i eierseksjonssameier som består av fem eller flere seksjoner. Dette selv om det i vedtektene eller på annen måte er bestemt at juridiske personer ikke kan erverve seksjoner, eller det er fastsatt en begrensning på hvor mange seksjoner noen kan eie. Bestemmelsen innebærer en begrensning i sameiernes rettslige rådighet både med hensyn til å påhefte negative servitutter på de enkelte seksjoner og å innføre vedtektsbestemmelser som tar sikte på å frata visse offentlige institusjoner retten til å kjøpe seksjoner i sameiet. Formålet med bestemmelsen er nettopp å tilrettelegge for det offentliges boligtildelingsoppgave i forhold til vanskeligstilte og å sikre at slike grupper også kan integreres i eierseksjonssameier. Bestemmelsen innebærer ingen ekspropriasjons- eller fortrinnsrett for staten, fylkeskommuner, kommuner eller de nevnte selskaper til å erverve seksjoner. Seksjonene må erverves ved frivillig salg, gave, makeskifte eller tvangssalg etter de vanlige reglene i tvangsloven. Bestemmelsene gjelder bare for eierseksjonssameier som består av fem eller flere seksjoner, f.eks. fire boligseksjoner og én næringsseksjon. De berettigede kan maksimalt erverve inntil 10 prosent av seksjonene, dog minimum én seksjon. Ved beregning av antall seksjoner som kan erverves må det tas hensyn til hvor mange seksjoner de berettigede til sammen eier fra før. Eier staten to seksjoner i sameiet, vil dette følgelig få betydning for hvor mange seksjoner kommunen deretter kan erverve. I denne sammenheng skal det ikke tillegges vekt hvordan de offentlig eide seksjoner faktisk blir brukt. Bestemmelsen innebærer imidlertid ingen begrensning på antall seksjoner det offentlige kan erverve i sameier som ikke har inntatt denne typen forbud.

Ved en lovendring som trådte i kraft 1. juli 2002 ble kretsen av hvem som kan kjøpe boliger i sameier utvidet. Den nye gruppen vil være selskap, stiftelser eller andre som har inngått avtale med staten, en fylkeskommune eller en kommune om å skaffe boliger til vanskeligstilte. Bakgrunnen for endringen er at det skulle åpnes for at frivillige organisasjoner som arbeider med

bostedsløse og andre vanskeligstilte skulle kunne eie boliger som fremleies. Kravet om samarbeidsavtale skal hindre at useriøse aktører får rett til å erverve slike andeler.

Den ovennevnte fremstillingen viser at eierseksjonsloven setter få skranker for gjennomføring av OPS-anskaffelser og at sameie er godt egnet for organisering av et OPS-prosjekt innenfor denne sektoren.

### *Rettigheter til overtagelse av eierrådighet – organisering i borettslag*

Med borettslag forstås et hvert andelslag (selskap) som har til formål å gi andelseierne bruksrett til eget bosted i andelslagets eiendom (boret).

Både gjeldende lov om borettslag og den nye loven om borettslag som enda ikke er trådt i kraft inneholder begrensninger i OPS selskapets adgang til både å eie og fremleie andeler i borettslaget.

Både etter gjeldende lovs § 13 og den nye lovens § 4-1 er hovedregel at det er bare fysiske personer kan være andelseiere og ingen kan eie mer enn en andel.

Både ny og gammel lov åpner imidlertid opp for at vedtektene kan fastsette at juridiske personer slik som blant annet selskap, stiftelser eller andre som har inngått samarbeidsavtale med stat, fylkeskommune eller kommune om å skaffe bosteder til vanskeligstilte kan til sammen eie inntil 30 %. I særlige tilfeller kan departementet samtykke til at disse instansene kan eie mer enn 30 %.<sup>2</sup>

Uten hinder på hva som er fastsatt i vedtektene, kan visse juridiske personer dessuten<sup>3</sup> til sammen erverve opptil ti prosent av, men likevel minst en, av andelene i borettslag som er sammensatt av fem eller flere andeler. Det gjelder staten, fylkeskommuner, kommuner, selskap som har til formål å skaffe boliger og som blir styrt og kontrollert av staten, fylkeskommune eller kommune og stiftelser som har til formål å skaffe boliger, og som er oppretta av staten, en fylkeskommune eller kommune. Etter lovendring sommeren 2002 kan også selskap, stiftelser eller andre gjøre bruk av regelen dersom de har inngått en samarbeidsavtale med staten, en fylkeskommune eller en kommune om å skaffe bosted til vanskeligstilte.

Dessuten kan en kommune eller en institusjon eller en sammenslutning med særlige oppgaver innen boligmarkedet med samtykke av departementet eie opptil alle andelene av et borettslag i den tiden som er nødvendig for å utarbeide og gjennomføre en bygge- og finansieringsplan, jf. § 13, 6.ledd. På samme måte åpner den nye loven § 2- 12 for at boligbyggelag, yrkesutøvere eller andre organisasjoner som står for oppføring av boligene kan eie opp til alle andelene i andelslaget. Disse bestemmelsene sikter kun til midlertidig eierrådighet i forbindelse med utbyggingen av borettslaget, og vil ikke kunne anvendes hvor eierrådigheten blir liggende i OPS - selskapet i eksempelvis 15- 20 år.

Borettslagsloven inneholder videre begrensninger i adgangen til å fremleie/overlate bruken av boligen, jf. dagens lovs § 34 og den nye loven § 5-3 til § 5-6. Disse begrensningene gjelder

<sup>2</sup> Denne dispensasjonsadgangen er ikke videreført i den nye loven.

<sup>3</sup> Den nye loven setter et absolutt tak for juridiske personer på 30 % - loven fastsetter 10 % mens vedtektene kan åpne for ytterligere 20 % - se §§ 4-2 og 4-3.

imidlertid ikke for juridiske personer, slik som et OPS -selskap. Så lenge OPS - selskapet eier borettsandeler vil de således kunne fremleie boligen til andre.

Ovennevnte regelverkssituasjon innebærer at borettslagsmodellen ikke er egnet i OPS prosjekter hvor det forutsettes at OPS - selskapet skal oppføre nybygg for fremleie og selskapet skal eie alle andelene i bygget.

Borettslagsmodellen kan imidlertid være aktuelt i OPS modeller hvor det forutsettes at OPS selskapet skal fremskaffe oppførte eksisterende leiligheter som ligger spredt i ulike borettslag. Her kan OPS - selskapet eie inntil 30 % av borettslaget.

### **3.4.4 Kan tjenestene overlates til den private part?**

En rekke av de tjenestene som ytes til de aktuelle vanskeligstilte, er tjenester som kommunen er lovpålagt til å yte. Spørsmålet blir da hvilken adgang kommunen har til å overlate tjenesteytingen til en privat kontraktpart.

Et generelt juridisk utgangspunkt er at oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse ikke kan overlates til andre. Begrepet myndighetsutøvelse er i forvaltningslovens § 2 a definert som en avgjørelse som er bestemmende for rettigheter og plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter). I følge denne definisjonen omfatter begrepet myndighetsutøvelse både myndighetsutøvelse av inngrepsmessig karakter som krever hjemmel i lov og de former for tjenesteyting som innebærer en tildeling eller fordeling av rettigheter. Kommunen kan derfor ikke sette ut arbeidet med å innvilge/avslå søknad om tjenester som er omfattet av for sosialtjenesteloven eller kommunehelsetjenesteloven til private. Eksempelvis kan ikke selve retten til å tildele spesialtilpasset bolig eller retten til å fatte vedtak om hvilke tjenester som skal ytes i boligen overlates til den private part.

Derimot kan det være adgang til å la andre foreta selve utførelsen av en tjeneste som er innvilget av kommunen. Eksempler på dette kan være sosiale tjenester som praktisk bistand (hjemmehjelp), jf sosialtjenesteloven § 4-2 a).

## **3.5 Binding av budsjettene**

Det har vært fokusert på i hvilken grad OPS-prosjekter kan binde opp fremtidige kommunebudsjetter. En analyse av samfunnsøkonomiske konsekvenser av OPS-modellen, gjennomført for NHO/Skanska, viser at OPS som et supplement til andre tradisjonelle avtaler, ikke i vesentlig grad binder opp fremtidige kommunebudsjetter. Hovedgrunnen til denne konklusjonen er at en stor andel av de offentlige budsjettene er bundet opp til eksisterende forpliktelser. Investeringsandelen kommunebudsjetter utgjør i prosent en liten del av de totale budsjettene, og er således en begrenset del av den totale økonomien til en kommune.

I diskusjonen om bindinger av budsjettene må en skille mellom virkningen for offentlig sektor under ett, og for den enkelte kommune. Dersom en offentlig etat har et fast budsjett år etter år regnet i faste priser så vil økt bruk av OPS nødvendigvis binde opp budsjettet til faste betalinger til OPS-prosjekter.

Det gir en annen tidsprofil i hvordan man bestemmer hvilke prosjekter som skal realiseres og når det skal skje. Avgjørelsen om å iverksette et OPS-prosjekt tas lenge før betalingen skal skje. Om dette minsker eller øker handlefriheten slik begrepet forstås i norsk politikk er et definisjonsspørsmål. Det er teoretisk mulig at en kommune kunne komme til å inngå så mange og store OPS-kontrakter at det fikk en uheldig innvirkning på mulighetene til å opprettholde normal drift. Dette er en situasjon som har mange likhetstrekk med et overdrevet låneopptak i en kommune og det synes vanskelig å tro at dette vil kunne bli et stort problem i kommunal sektor i Norge.

I utgangspunktet står kommunene fritt mht. låneopptak i forbindelse med egne investeringer. Tidligere var det slik at kommunene måtte søke departementet om å få godkjent låneopptak, og alle kommuner og fylkeskommuner måtte ha en slik godkjenning fra departementet for å kunne ta opp lån til investeringer. Denne ordningen ble imidlertid opphevet etter en endring i Kommuneloven i år 2000 slik det redegjøres for under. I den nye bestemmelsen er det imidlertid slik at for kommuner med økonomisk ubalanse, er det regler om betinget låneopptak som begrenser muligheten for låneopptak. Kommuneloven § 60 (§ 59a) nr. 1 definerer hva økonomisk ubalanse innebærer. Oversikten over hvilke kommuner og fylkeskommuner som er omfattet av denne ordningen er registrert i det såkalte ROBEEK registeret. Nærmere informasjon om dette kan fås på Kommunal- og regionaldepartementet sine hjemmesider på:

<http://odin.dep.no/krd/norsk/databaser/robek/bn.html>

For disse kommunene må det søkes om godkjenning fra departementet før avtaler om OPS inngås. Det finnes imidlertid ingen sentrale kontrollmekanismer når det gjelder kommunenes finansielle situasjon som eventuelt kan forhindre kommunene i å inngå OPS, så lenge de *ikke* er registrert i ROBEEK. Når det gjelder kommunesektorens samlede gjeldssituasjon, rapporteres det årlig om dette i den årlige Kommuneproposisjonen.

Endringer i befolkningens alderssammensetning tilsier at etterspørselen etter kommunale tjenester vil fortsette å stige i årene framover. Veksten i antall eldre, spesielt over 80 år, vil etter hvert kreve økte ressurser til pleie- og omsorgstjenester. Vedtatte velferdsreformer vil også bidra til å øke ressursbehovet i offentlig tjenesteyting i årene framover. Samtidig gis det klare signaler fra politiske myndigheter på at det vil være klare begrensninger på hvor mye inntektsrammene til kommunene kan øke. Kommunene vil måtte legge fortsatt stor vekt på effektivisering og prioritering mellom ulike formål. I denne situasjonen kan det åpenbart tenkes at OPS kan komme inn i kommunene som en måte å komme rundt de økonomiske beskrankningene.

Vi må her skille mellom to forhold. Det ene er OPS som en god løsning på eksisterende prosjekt og OPS som en måte å realisere en mer optimal innfasing av investeringer ved å utsette betalingene.

Som nevnt over, var kommunenes opplåning tidligere regulert gjennom at Fylkesmannen måtte godkjenne lånene. Det førte til at bankene oppfattet kommunale lån som langt på vei statsgaranterte. Kommuneloven ble endret på dette punktet i 2000 for å gjøre kommunene mer selvstendige og for å få långivere til å vurdere risiko noe mer nøye. I den nye loven er bestemmelsen mer generell og ny paragraf 59 sier nå:

## § 59a. Statlig kontroll og godkjenning av økonomiske forpliktelser.

1. Vedtak om opptak av lån eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre kommunen eller fylkeskommunen utgifter ut over de fire neste budsjettår, er ikke gyldig før det er godkjent av departementet, dersom:
  - kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette et årsbudsjett uten at alle utgifter er dekket inn på budsjettet,
  - kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette en økonomiplan uten at alle utgifter er dekket inn på økonomiplanen,
  - kommunestyret eller fylkestinget etter § 48 nr. 4 annet punktum har vedtatt at et regnskapsmessig underskudd skal fordeles ut over det påfølgende budsjettår etter at regnskapet er framlagt, eller
  - kommunen eller fylkeskommunen ikke følger vedtatt plan for dekning av underskudd.
2. Dersom et av vilkårene i første ledd bokstav a-d er oppfylt, skal departementet føre kontroll med lovligheten av kommunestyrets eller fylkestingets budsjettvedtak.
3. Departementet skal opprette et register over alle kommuner og fylkeskommuner som er underlagt godkjenning. Enhver har rett til å gjøre seg kjent med det som er registrert i registeret, og få utskrift av dette.
4. Inntil den enkelte kommune eller fylkeskommune er registrert i registeret, kan departementet ikke iverksette godkjenning etter nr. 1. I forhold til rettsregler som lar det være avgjørende for tredjepersons rettsstilling om denne kjente til eller ikke kjente til et forhold, anses det som er registrert etter denne bestemmelse for å ha kommet til tredjepersons kunnskap.
5. Kommuner og fylkeskommuner som inngår kontrakter som krever godkjenning, må orientere sine medkontrahenter om at de er satt under betinget kontroll og godkjenning.

Dette betyr trolig ikke en vesentlig endring i praksis og i den holdning finansinstitusjoner ville ha til norske kommuner som låntakere. Dette betyr også at OPS kontrakter som kommunene går inn på omfattes av kontrollordningen og kan stoppes av fylkesmannen dersom det ikke er finansielt grunnlag for å betale kostnadene fremover i tid. Dermed er det liten grunn til å tro at norske kommuner vil satse tungt på OPS-investeringer for å få til mer investeringer utover det nivået som allerede er planlagt. Det kan imidlertid tenkes at OPS-kontrakter kan fremskynde investeringer i noen sammenhenger. Dersom lovens intensjon følges skal det ikke være mulig for kommunene å foreta OPS investeringer som de ikke har evne til å bære rent økonomisk.

### **3.6 Forholdet til regelverket om offentlige anskaffelser**

#### **3.6.1 Innledning – generelt om anskaffelsesregelverket**

Enhver tildeling av OPS - kontrakter innen boligsosialsektor må vurderes i forhold til anskaffelsesregelverket.

Regelverket har sin bakgrunn i EUs direktiver om offentlige anskaffelser på henholdsvis bygg- og anleggssektoren, tjeneste- og vareområdet og for forsyningssektoren. Regelverket er implementert i Norge ved lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr 69, og henholdsvis forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 (anskaffelsesforskriften) og forskrift om anskaffelser i forsyningssektoren av 16. desember 1994 (forsyningsforskriften). Anskaffelser innen boligsosialsektor reguleres av anskaffelsesforskriften.

Anskaffelsesregelverket inneholder ingen særskilte regler for OPS. På samme måte som ved andre anskaffelser, må oppdragsgivere forholde seg til regelverket og velge den anskaffelsesprosedyren som er mest formålstjenlig for anskaffelsen.

Formålet med loven med tilhørende forskrifter er å sikre mest mulig samfunnsøkonomisk anvendelse av offentlige midler, samt en rettferdig forutsigbar konkurranse om tildeling av offentlige kontrakter. I tillegg til lovens generelle grunnleggende krav om konkurranse, likebehandling, forutsigbarhet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet, stilles det blant annet krav til

- valg av anskaffelsesprosedyre,
- kunngjøring av konkurranse,
- konkurransegrunnlag,
- frister for gjennomføring av konkurransen
- leverandører (kvalifikasjonskrav)
- kriterier for tildeling av kontrakt(tildelingskriterier)
- begrunnelsesplikt
- avslutning av konkurransen

For noen typer anskaffelser, og for anskaffelser under terskelverdiene (pr 1.9.04: kr 1 800 000 eks mva for vare og tjenestekjøp og kr 38 550 000,- for bygge- og anleggsarbeider), er regelverket gitt begrenset anvendelse. Men også for slike anskaffelser vil de grunnleggende krav til konkurranse, likebehandling, forutsigbarhet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet gjelde.

Vi vil i det følgende se på noen særskilte problemstillinger som anskaffelsesregelverket reiser mht OPS for fremskaffelse og drift av boliger og tjenester til vanskeligstilte på boligmarkedet, herunder leie av eksisterende bygg og det særskilte unntaket for kontrakter om utførelse av helse- og sosialtjenester med ideelle organisasjoner.

#### **3.6.2 Særskilt om unntaket for leie av eksisterende bygg**

Anskaffelsesregelverket omfatter i utgangspunktet enhver vare – tjeneste og bygge- og anleggskontrakt som anskaffes av det offentlige. Dette innebærer at det offentlige er underlagt



anskaffelsesregelverket ved leie av boliger til boligsosialt formål, og skal således følge prosedyrene som regelverket foreskriver.

Anskaffelsesforskriften § 1- 3 (2) b), inneholder imidlertid ett viktig unntak fra hovedregelen. Kontrakter om leie av eksisterende bygninger er unntatt fra forskriften. Dette innebærer at offentlige ikke er underlagt anskaffelsesregelverket ved leie av ”eksisterende bygninger”, og kan således i prinsippet henvende seg til private for leie av eksisterende boliger. Kontrakter som inngås for bygg som skal føres opp senere eller som er under oppføring, vil imidlertid i utgangspunktet falle inn under forskriften.

Problemstillingen som reiser seg er hva som er å anse som ”eksisterende bygg” - kan eksempelvis nybygg være å anse som ”eksisterende bygg”?

Det antas at dersom en privat aktør kan tilby leiekontrakt til det offentlige for et tilnærmet ferdig prosjektert bygg som skal oppføres, vil dette være å anse som et ”eksisterende bygg” som er unntatt fra anskaffelsesregelverket. Motsatt vil et prosjekt som er initiert fra det offentlige hvor utbyggingen ene og alene er avhengig av om det offentlige vil komme til å leie arealene ikke kunne anses å være leie av ”eksisterende bygg”.

Hvorvidt man står overfor en leiekontrakt for leie av eksisterende bygg eller en byggekontrakt, vil bero på en sammensatt helhetsvurdering. EU praksis og uttalelser fra Nærings- og handelsdepartementet har listet opp en del momenter av avgjørende betydning for den helhetsvurdering som må foretas. Disse er; formålet med bygget, rettigheter til grunn og geografisk plassering, om det også er private leietakere i bygget, påvirkningsmulighet i byggeprosessen, fordeling av risiko i henholdsvis bygge- og leieperiode, fordeling av risikoen for utbyggingskostnadene og finansiering, eventuelle kjøpsopsjoner for leietaker og leieperiodens lengde.

### 3.6.3 Valg av anskaffelsesprosedyre

OPS - prosjekter er normalt komplekse og dreier seg om prosjekter som varer over langt tid, ofte 15 - 25 år. Organisering, gjennomføring og finansiering av prosjektet er ofte i liten grad detaljspesifisert, og noe av konseptet er at prosjektet skal videreutvikles gjennom et samspill mellom oppdragsgiver og leverandør.

Situasjonen er oftest at OPS-prosjekter utløser behov for *forhandlinger* med ulike aktuelle leverandører, samtidig som hovedregelen over terskelverdiene er et *forhandlingsforbud* mellom oppdragsgiver og de potensielle leverandørene. Behovet for forhandlinger er særlig knyttet til klarlegging av leverandørens finansiering av OPS leveransen. Anbudsinstituttett vil ofte være uegnet til klarlegging og fordeling av de enkelte finansielle risikoene.

Nedenfor skal vi kort behandle hvilke anskaffelsesprosedyrer som er aktuelle ved inngåelsen av OPS-avtaler innenfor boligsosialsektor, og hvilke forutsetninger og momenter som er relevante for å velge riktig prosedyre. I pkt 5.3 vil vi behandle det særskilte unntaket for ideelle organisasjoner.

## *De ulike anskaffelsesprosedyrene*

I regelverket for offentlige anskaffelser er det tre hovedformer for anskaffelsesprosedyrer

- åpen og begrenset anbudskonkurranse
- konkurranse med forhandlinger
- direkte anskaffelse

Hvilke anskaffelsesprosedyrer oppdragsgiver kan velge for et OPS-prosjekt innenfor boligsosialsektor, beror på flere forhold som må vurderes konkret:

- Hvilken **verdi** har anskaffelsen? Er verdien over eller under den relevante **terskelverdien**?<sup>4</sup> (Dersom anskaffelsen er under terskelverdien vil oppdragsgiver kunne velge fritt mellom anbudskonkurranse og konkurranse med forhandlinger).
- Er anskaffelsen å anse som en **prioritert eller uprioritert** tjeneste?<sup>5</sup>
- Faller anskaffelsen inn under unntaket for **direkte anskaffelser**?<sup>6</sup>
- Kan **særskilte prosedyrer** følges fordi OPS-prosjektet er å anse som;
  - Bygge- og anleggskonsesjon
  - Tjenestekonsesjon
  - Bygge- og anleggskontrakt for sosiale formål

OPS-avtalers karakter og kompleksitet tilsier at det i mange situasjoner vil være best for oppdragsgiveren å bruke en *forhandlet prosedyre*. Som nevnt, gir ikke regelverket anledning til dette i alle situasjoner.

## *Åpen og begrenset anbudskonkurranse*

I en åpen anbudskonkurranse kan alle interesserte leverandører inngi et tilbud basert på konkurransegrunnlaget. Oppdragsgiveren er forpliktet til å sende ut relevante dokumenter til leverandører som etterspør dette.

En begrenset anbudskonkurranse innebærer at OPS-leverandørene først konkurrerer om å få levere inn tilbud (prekvalifisering) og deretter om å ha det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Oppdragsgiveren velger først ut hvilke leverandører som skal få delta i konkurransen på bakgrunn av fastsatte krav til kvalifikasjoner. Oppdragsgiveren kan velge å sette en øvre og en nedre grense for hvor mange leverandører som skal få levere inn tilbud.

Både ved åpen og begrenset anbudskonkurranse er forhandlinger ikke tillatt, og adgangen til å endre spesifikasjonene og innholdet underveis er svært begrenset.

Oppdragsgiver må alltid vurdere om kontrakten er av en slik type at man er pliktig til å bruke anbudsprosedyre. Samtidig er det viktig å merke seg at mange aspekter knyttet til OPS-prosjekters kompleksitet, varighet og behov for videreutvikling gjennom samspill mellom oppdragsgiver og leverandør, innebærer at denne prosedyren i praksis kan være lite egnet. For eksempel vil det ved sammensatte OPS-prosjekter, i mange tilfeller, ikke la seg gjøre å utforme et

<sup>4</sup> Se forskrift om offentlige anskaffelser § 2-2 sammenholdt med § 2-3.

<sup>5</sup> Se forskrift om offentlige anskaffelser § 2-4 (prioriterte tjenester) og § 2-5 (uprioriterte tjenester).

<sup>6</sup> Se forskrift om offentlige anskaffelser § 11-2.

konkurransesgrunnlag som er tilstrekkelig presist til at konkurransen utelukkende kan avgjøres på bakgrunn av tilsendte tilbud. Videre vil det i arbeidet med å utforme og evaluere tilbudene, normalt være nødvendig med en større adgang for justeringer i løsninger og dialog mellom partene enn det som tillates ved anbudskonkurranse. Oppdragsgivere bør derfor vurdere om kontrakten er av en slik art at de oppfyller kravene i regelverket til konkurranse med forhandlinger, eller at kontrakten anses å være en bygg og anleggskonsesjon (eventuelt tjenestekonsesjon), eventuelt at prosedyren "konkurransepreget dialog" kan benyttes. Sistnevnte kontraktstyper åpner for direkte dialog mellom partene gjennom hele konkurransen, og er forklart nærmere nedenfor.

### *Konkurranse med forhandlinger*

Konkurranse med forhandlinger innebærer at oppdragsgiveren forhandler om kontraktsvilkårene med en eller flere av de aktuelle OPS-leverandørene.

OPS-prosjektene typiske trekk gjør at det ofte vil være ønskelig å benytte en prosedyre med forhandlinger. Adgangen til å benytte en forhandlet prosedyre på de områdene som dekkes av anskaffelsesforskriften er imidlertid begrenset ved anskaffelser som ligger over terskelverdiene. I disse tilfellene må bestemte vilkår være oppfylt, se anskaffelsesforskriften §§ 4-2 og 4-3. I forhold til OPS - avtaler er det særlig unntakene i § 4-2 bokstav b) og c) som er aktuelle. Dette omfatter de tilfellene der arbeidets karakter eller risiko ikke tillater en samlet prisfastsettelse på forhånd, eller når tjenesten er av en slik art at det ikke kan fastsettes nøyaktige spesifikasjoner.

OPS-avtaler vil ikke *automatisk* falle inn under disse unntakene, men dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Likevel antas det at det i mange OPS-prosjekter ikke er mulig med en samlet prisfastsettelse i forkant, og at det kan være vanskelig å utarbeide nøyaktige spesifikasjoner. Særlig problematisk vil det være å klarlegge den finansielle risikoen på forhånd. De ulike alternative finansieringsformer og risiko plassering vil som regel nødvendiggjøre en forhandlet konkurranse. EU kommisjonen gir i sin "Grønnbok" av 30.4.2004 uttrykk for det samme. Det som er sentralt i denne vurderingen er blant annet prosjektets kompleksitet, varighet (byggetid/driftstid), risiko og alternative gjennomføringsmodeller.

Det må også legges vekt på om det er mulig å trekke veksler og erfaringer fra lignende prosjekter. Dersom det er mulig å trekke veksler fra lignende prosjekter, kan dette tilsi at det likevel ikke vil være adgang til å benytte en forhandlet prosedyre etter unntaksbestemmelsene som det er vist til ovenfor.

Vi finner å gjøre oppmerksom på at EU har vedtatt nytt regelverk for offentlige anskaffelser. Som følge av EØS-avtalen vil disse endringene komme til å gjelde i Norge. Det nye regelverket inneholder en ny prosedyre - såkalt konkurransepreget dialog - for spesielt komplekse kontrakter. En konkurransepreget dialog gir større mulighet til å utvikle nye løsninger enn en anbudskonkurranse. Prosedyren innebærer at oppdragsgiver før tilbudsinnlevering fører en dialog med utvalgte leverandører med henblikk på å utvikle en eller flere løsninger som det skal inngis tilbud på. Prosedyren vil være anvendelig ved komplekse anskaffelser hvor oppdragsgiver på forhånd ikke er i stand til å fastsette de tekniske vilkår for anskaffelsen, og/eller ikke er i stand til objektivt å presisere de rettslige og/eller finansielle vilkår i forbindelse med prosjektet.

## *Særskilte prosedyrer*

### Bygge- og anleggskonsesjoner

Typisk for bygge- og anleggskonsesjoner er at oppdragsgiver ikke betaler markedspris for utførelsen av arbeidene, men overlater hele eller deler av den økonomiske risikoen til en privat aktør.

Hvorvidt et prosjekt er å anse som en bygge- og anleggskonsesjon, beror på en helhetsvurdering av det konkrete prosjektet. I slike vurderinger vil hvor stor del av risikoen som bæres av OPS-selskapet, være av stor betydning.

Ved slike anskaffelser står oppdragsgiveren fritt til å benytte enhver prosedyre: åpen, begrenset eller forhandlet prosedyre.

### Tjenestekonsesjoner

Tjenestekonsesjoner foreligger når det offentlige overlater tjenesteutføringen til en privat aktør, og der vederlaget for tjenesten helt – eller i all hovedsak – kommer fra andre enn det offentlige.

Ved tjenestekonsesjoner vil altså den private aktør overta hele eller deler av den økonomiske risikoen for tjenesteytelsen, ved at vederlag for tjenesten betales direkte til konsesjonsinnehaveren gjennom for eksempel reklameinntekter eller betaling fra brukerne.

Rene tjenestekonsesjoner faller utenfor regelverket om offentlig anskaffelser, men de generelle prinsipper om likebehandling, ikke-diskriminering, gjennomsiktighet og proporsjonalitet kommer likevel til anvendelse. Dersom oppdragsgiver ivaretar disse prinsippene, vil det altså være anledning til å forhandle med ulike leverandører før endelig OPS-avtale inngås.

Det kan i visse tilfeller være vanskelig å skille mellom alminnelige tjenestekontrakter og tjenestekonsesjoner. Hvorvidt en tjeneste er å anse som en tjenestekonsesjon eller en tjenestekontrakt må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Ifølge en uttalelse fra klagenemnda for offentlige anskaffelser (sak 2003/149) er praksis at dersom det i tillegg til konsesjonstildeling er tale om et kontraktsbasert kjøp av tjenester fra privat sektor, som oppdragsgiver selv organiserer og bærer kommersiell risiko for, så foreligger det en tjenestekontrakt.

#### **3.6.4 OPS-avtalens varighet**

Regelverket om offentlige anskaffelser inneholder ingen direkte regulering av en OPS-avtales varighet. Lov om offentlige anskaffelser inneholder imidlertid i § 5 en forutsetning om at ”enhver anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse”. Dette kan forstås som at svært langvarige eller omfattende anskaffelser etter forholdene kan være lovstridige. Praksis omkring regelverket tilsier at kontrakter med varighet lengre enn 4- 5 år må begrunnes særskilt. Vurderingen som må gjøres er om avtalens varighet fremstår som forretningsmessig forsvarlig på markedet for det enkelte prosjektet. Aktuelle vurderingsmomenter er bl.a. prosjektets kompleksitet, investeringens størrelse, og den risikoen den private part påtar seg.

Generelt vil anskaffelse av langvarig leiekontrakt med drifts- og vedlikeholdsansvar av boligene for OPS selskapet være i samsvar med loven. Mer usikkert er det med anskaffelse av langvarige sosiale tjenester. Denne delen av anskaffelsen vil kunne vurderes separat, og innebærer isolert sett ingen investering for OPS selskapet som nødvendiggjør en langvarig kontraktsperiode. Kommunene må derfor vurdere konkret i det enkelte tilfelle om anskaffelsen av tjenesteelementet nødvendiggjør en langsiktig avtale. Kommunen vil kunne være forpliktet til og tjent med enten å sondre varigheten på leieforholdet og tjenesteforholdet slik at kommunen selv utlyser tjenestekontrakten eksempelvis hvert 5. år, eller pålegge OPS selskapet å gjennomføre dette innenfor de samme tidsperioder.

### **3.6.5 Adgangen til direkte anskaffelse ved tildeling av kontrakter om utførelse av helse- og sosialtjenester med en ideell organisasjon**

Anskaffelsesforskriften § 11- 2 (1) bokstav h) åpner for at oppdragsgivere kan velge prosedyren ”direkte anskaffelse” ved kontraktstildelinger om utførelse av helse- og sosialtjenester med en ideell organisasjon.

Så fremt vilkårene i § 11- 2 (1) bokstav h) er oppfylt vil ikke de øvrige prosedyrereglene i anskaffelsesforskriften del III komme til anvendelse, jf. anskaffelsesforskriften § 11-2 (2). Dette innebærer eksempelvis at det ikke stilles eksplisitte krav til utforming av konkurransegrunnlag, til utforming av tilbud, kvalifikasjonskrav eller til tildelingskriterier. Oppdragsgiver plikter imidlertid i henhold til lov om offentlige anskaffelse § 5 og forskriftens § 3-1 å sikre at hensynet til likebehandling, forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet ivaretas også ved gjennomføring av direkte anskaffelser. Den direkte konsekvens av disse generelle pliktene er at oppdragsgiver må fastsette et minimum av rammer for anskaffelsen. Det bør som et minimum utarbeides en protokoll som beskriver gjennomføringen av anskaffelsen, samt grunnlaget for og resultatet av de viktigste beslutningene i anskaffelsesprosessen.

For at § 11- 2 (1) bokstav h) skal komme til anvendelse, må oppdragsgiver sannsynliggjøre at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.

For det første må det være inngåelse av kontrakt med en ”ideell organisasjon”. Med ideell organisasjon siktes det først og fremst til organisasjoner som driver humanitært arbeid slik som Kirkens Bymisjon, Røde Kors, og Frelsesarmeen. Utenfor begrepet ”ideell organisasjon” faller private kommersielle selskaper som tilbyr tjenester innenfor helse- og sosialsektoren..

Dernest må det være utførelse av ”helse- og sosialtjenester”. Med helse – og sosialtjenester siktes det først og fremst til tjenester som reguleres av helse- og sosiallovgivningen slik som eksempelvis tjenester etter sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven. Typisk vil være pleietjenester, matlaging, vask mv.

Det er kun anskaffelse av ”tjenester” som omfattes av denne bestemmelsen. Ved en OPS anskaffelse må oppdragsgiver derfor først avklare om anskaffelsen er å anse som en tjeneste eller om den er å anse eksempelvis som bygge- og anleggskontrakt. Det er kun bygge- og anleggskontrakter som er definert i anskaffelsesforskriften, jfr forskriftens § 1- 4c). En OPS kontrakt innenfor boligsosialt formål vil ofte inneholde elementer av bygg- og anleggsarbeid og

tjenester. Avgjørende for om kontrakten er å anse som kjøp av tjenester eller en bygg- og anleggskontrakt vil være hva som er hovedformålet med anskaffelsen. For eksempel kan en kontrakt omhandle både oppføring og drift av boliger til tidligere bostedsløse. Klassefiseringen av kontrakten vil da bero på om hovedformålet med kontrakten ert å anskaffe\_bygget eller den senere driften av disse boligene.

Avgrensningen mellom tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter kan ha flere betydninger. For det første er terskelverdiene for bygge- og anleggskontrakter vesentlig høyere enn ved varekontrakter. Dersom det foreligger en bygge- og anleggskontrakt, vil de spesielle reglene for bygge- og anleggskonsesjon være anvendelige.

## 4 Beskaffenhetsstest

### 4.1 Innledning

#### 4.1.1 Om tjenestebegrepet

Begrepet tjenester benyttes med ulikt innhold innenfor ulike samfunnssektorer. I denne utredningen vil følgende forståelse tjenestebegrepet og ulike tjenestetyper legges til grunn.

Et hovedskille gjøres mellom tjenester knyttet til

- *BYGG*: fremskaffelse, drift og vedlikehold av boligbygg, facility management
- *INDIVID*: oppfølging av enkeltindividene som er leietakere i de aktuelle boligene.

For tjenester knyttet til oppfølging av enkeltindivid skilles det mellom

- *lovpålagte tjenester for kommunen* – tjenester som kommunen har et lovpålagt ansvar for
- *"kan" tjenester for kommunen* – tjenester utover det lovpålagte som kommunen kan og ser det som hensiktsmessig å tilby for å opprettholde individers ferdigheter og/eller forebygge at problemer og vanskelige situasjoner oppstår
- *"kan" tjenester for boligforvalter* – tjenester som boligforvalter kan tilby som kan være i dennes interesse for å sikre at leietakerne overholder sine forpliktelser (økonomiske m.v.) som leietakere.

#### 4.1.2 Om innholdet

Vi vil her gjennomgå premissene som er avgjørende for å vurdere egnetheten av Offentlig-Privat Samarbeid innenfor det boligsosiale området.

Kommunene har hovedansvaret for å skaffe bolig til vanskeligstilte på boligmarkedet.

Kommunene kan skaffe boliger til vanskeligstilte på flere ulike måter

- Bidra med lån og tilskudd til kjøp av egen bolig
- Eie utleieboliger som leies ut til vanskeligstilte
- Formidle kontakt mellom leietakere og utleiere
- Leie inn boliger fra private og fremleie disse til boligsøkere
- Inngå et OPS-samarbeid med privat aktør

I en kommune vil gjerne alle disse fremskaffelsesmåtene benyttes om hverandre for å imøtekomme ulike behov. Når en på prosjektnivå skal vurdere den mest egnede fremgangsmåten bør hver metode vurderes.

Kommunene har også et ansvar for å sørge for helse- og sosialtjenester til innbyggerne i kommunen. Kommunen kan velge å utføre tjenestene selv eller å overlate dette til private aktører. Samarbeid med private aktører og markedeksponering av utførelsen av kommunale tjenester kan skje på ulike måter herunder ved tradisjonell konkurranseutsetting og OPS. Ved samarbeid med private aktører kommer lov om offentlige anskaffelser til anvendelse.

Beskaffenhets testen må reflektere den velferdsfaglige utfordringen på den ene side og kravet om mer verdi for pengene på den andre. Dersom OPS skal kunne prøves ut innen denne sektoren må OPS beskaffenhets testen vise at disse to hensynene kan forenes.

Elementene i beskaffenhets testen er som følger:

- Kan risikoelementene overskues og fordeles på en hensiktsmessig måte?
- Er det mulig å funksjonsorientere kravene for de boligsosiale tjenestene?
- I hvilken grad kan bygging, drift og vedlikehold av boligene betraktes som en helhet?
- I hvilken grad kan bygging, drift og vedlikehold av boligene sees i sammenheng med drift av ulike typer tjenester til leietakerne?
- Vil vi kunne sikre konkurranse og interesse fra private leverandører?
- Kan de styringsmessige hensyn ivaretas i et OPS-prosjekt?

Dersom flere av disse kriteriene ikke lar seg realisere, vil det være vanskelig å ta ut det forventede potensialet med OPS. Dette er viktige drivere for å sikre verdi for pengene, som bør være hovedmotivasjonen for å prøve ut en slik anskaffelsesform.

Kapittel 3 behandlet bl.a. de rettslige begrensninger i kommunenes adgang til å inngå OPS kontrakter innen det boligsosiale feltet. Det syntes ikke å være særlige føringer på en egnethetsvurdering foranlediget av den juridiske gjennomgangen. Imidlertid er det flere særskilte forhold i sektorlovningen som får betydning for kommunenes utforming av OPS kontrakten. Disse forholdene vil vi komme tilbake til i fase 5 – Konstruksjon av OPS-modell.

De politiske føringene som er opplistet kapittel 3 vil behandles fortløpende.

## **4.2 Er det mulig å funksjonsorientere kravene til de boligsosiale tjenestene?**

### **4.2.1 Generelt om tjenestespesifikasjonen**

OPS-prosjekter som spesifiserer hva som skal leveres og ikke hvordan, gir OPS-selskapet betydelig frihet på virkemiddelsiden. Dette synes å gi bedre grunnlag for innovasjon og besparelser enn kontrakter som i detalj spesifiserer innsatsfaktorene.

Muligheten den offentlige bestilleren har til å formulere kravene til den fremtidige tjenesten i funksjonsorienterte termer er helt avgjørende for å stimulere til innovasjon og kreativitet i OPS-prosjektet. Visse typer tjenester vil være vanskelig å beskrive funksjonelt, og fokus vil bli på tekniske parametere. Desto større fokus på tekniske parametere, jo mindre rom blir det for innovasjon og nyttenkning.

I arbeidet med å utforme tjenestespesifikasjonen er det viktig å vurdere tjenestens kompleksitet. Kompleksitet kan beskrives ut fra følgende forhold:



- **Antall elementer:** Hvor mange faktorer som skal holdes orden på for å løse en oppgave? Hvor mange baller trengs å holdes i luften på en gang?
- **Forandringstakt:** Med hvilken hastighet forandrer faktorene seg? Desto hurtigere de forandres, desto mer kompleks blir situasjonen å kontrollere.
- **Gjensidig avhengighet:** I hvor stor grad er elementene i aktivitetene uavhengige eller forbundet med hverandre. Jo mer de er internt forbundne, desto vanskeligere blir det at overskue virkninger av forandringer i en eller flere faktorer.
- **Etikk:** Etiske holdninger hos personalet og grensesnittet ansatt – bruker vil i mange tilfeller være vanskelig å spesifisere. Dette grensesnittet krever i mange tilfeller en høy standard og en individtilpasset og situasjonsbestemt tilnærming. Brukerne skal behandles med verdighet.
- **Abstraksjonsgrad:** Hvilken karakter har arbeidsoppgavens enkelte deler? Dreier det seg om fysisk håndgripelige ting (søppeltømming), eller om abstrakte og vanskelig definerbare begreper (brukertilfredshet på et aldershjem, kvalitet i skolen etc)?
- **Planleggingshorisont:** Desto lengre borte resultatet er i tid, desto større er sannsynligheten for at kompleksiteten i oppgaven er økende.

Alle tjenestekategoriene som er aktuelle i forbindelse med et OPS-prosjekt på det boligsosiale området, må kunne sies å være komplekse. Abstraksjonsgraden er høy og kravene endrer seg i takt med endringene i brukernes behov. Særlig for de sosiale tjenestene dreier det seg om individorienterte tjenester der det personlige møtet mellom tjenesteyter og bruker er av stor betydning. Det er vanskelig å sette objektive mål på kvaliteten; det som i stor grad blir avgjørende er den enkelte brukers subjektive opplevelse. Men oppfølgingstjenester i det boligsosiale arbeidet bør i størst mulig grad være målrettet og innrettet slik at den enkelte vil kunne bli i stand til å:

*Den enkelte skal kunne overholde sine forpliktelser.*

Når noen flytter inn i en bolig oppstår det samtidig rettigheter og plikter for partene (beboer og eksempelvis en utleier). Dette gjelder både offentligrettslig og privatrettslige forpliktelser. Spesielt er det viktig å fremheve de privatrettslige forpliktelsene i denne sammenhengen. Bli det inngått et husleieforhold forplikter leieren seg for eksempel til å overholde ordensreglene i bygningen og betale husleien.

*Den enkelte gjøres i stand til å mestre et boforhold.*

Det dreier seg om praktiske, sosiale og kulturelle ferdigheter. Den enkelte må kunne utføre praktiske gjøremål, som for eksempel renhold i selve boligen. Videre bør den enkelte kunne forholde seg til fellesskapet på en slik måte at ens handlinger ikke setter andres liv og helse i fare.

Tar en utgangspunkt i disse forholdene vil det også kunne utformes noen objektive mål for utførelsen. Dette kan være mål som

- Mislighold av husleie
- Antallet begjæringer om utkastelser
- Eventuelle utkastelser
- Klager fra andre beboere på støy, lukt ol

Å dele inn oppgavene som skal løses i kategorier der kompleksiteten i de problemer som skal håndteres er økende, kan være en aktuell metodikk i forarbeidet til en tjenestespesifikasjon. For å illustrere tankegangen skisseres tre oppgavekategorier nedenfor:

**Kategori I:** Det enkleste oppgavenivå svarer til ufaglært eller tillært arbeid, hvor oppgavene er umiddelbart handlingspregede (vaske et gulv og drive renhold). Her er det behov for praktisk dømmekraft til å løse enkle problemer. Oppgaver på dette plan er karakterisert ved at oppgaveresultatet lett kan beskrives. Arbeidet retter seg mot mål, som fullstendig kan spesifiseres, før jobben utføres, i overensstemmelse med definerte situasjoner som oppstår. Arbeidsmetoder og problemsituasjoner kan også forholdsvis lett beskrives.

**Kategori II:** Svarer typisk til et oppgavenivå for personer med en kort eller mellomlang, videregående utdanning og nyutdannede akademikere. Oppgaven består her i å innsamle en rekke opplysninger og på basis av en samlet vurdering av disse å foreslå en løsning. Disse løsninger (eller resultater) lar seg ikke spesifisere presist, da løsningen avhenger av de innsamlede data. Vi snakker om situasjoner hvor målene som skal realiseres er tvetydige, og de skal fortolkes i lyset av konkrete situasjoner som oppstår. Et eksempel kan være å veilede en vanskeligstilt i å vaske et gulv.

**Kategori III:** Oppgavenes problem består i å konstruere et sett av alternative løsningsmåter og velge den mest hensiktsmessige. F.eks. når en prosjektleder skal overveie på hvilken måte et prosjekt best kan gjennomføres under hensyn til kvalitet og ressursinnsats. Dette kan være å organisere et samlet omsorgstilbud til en gruppe og samtidig drive individtilpassning.

Der er forskjell på det antall faktorer som oppgaveløseren skal holde rede på, faktorenes sammenfiltringsgrad, faktorenes forandringstakt og abstraksjonsgrad og på oppgavens tidshorison. Jo mer komplekse oppgaver er, jo mindre lar de seg fullstendig spesifisere på forhånd. Det gjelder både med hensyn til metoder og resultater. Dessuten vil detaljerte spesifikasjoner kunne blokkere for potensielle innovasjonsprosesser og individtilpassede ytelser.

Det boligsosiale oppfølgingsarbeidet vurderes å ligge i kategori II og III, med hovedvekten på kategori III. Dette innebærer at det ikke bare er hensynet til å sikre tilstrekkelig innovasjon i OPS-prosjektet som taler for å utforme en funksjonsorientert spesifikasjon for de boligsosiale tjenestene. Funksjonsorienterte spesifikasjoner vil også til en viss grad være nødvendig fordi tjenestenes kompleksitet gjør det vanskelig å definere detaljerte tekniske spesifikasjoner.

#### 4.2.2 Tjenester relatert til bygget og bygningsdrift

##### *Opplisting av tjenester*

De tjenestene som vil være sentrale for bygge- og eiendomsforvaltningen vil være:

Forvaltningskostnader:

- Skatter og avgifter
- Forsikringer
- Diverse administrasjon

## Driftskostnader:

- Løpende drift
- Renhold
- Energi
- Vann og avløp
- Avfallshåndtering
- Vakt og sikring
- Utendørs vedlikehold

## Vedlikeholdskostnader:

- Planlagt vedlikehold
- Ikke-planlagt vedlikehold i forbindelse med ødeleggelser
- Utskiftninger

## Utviklingskostnader:

- Løpende ombygging
- Offentlige krav og pålegg
- Oppgraderinger

Det som i mange tilfeller omtales som facilities management eller service og støttetjenester vil være:

- Administrativ kontorledelse
- Kantine/catering
- Møbler og inventar

Dette vil være driftselementene som vil bli bestilt som kan være en del av bestillingen, som det bør spesifiseres funksjonsorienterte krav i forhold til.

## *Funksjonskrav og standarder*

Boligen skal være hensiktsmessig utformet for ulike brukergrupper, virksomhetsidé og virkemidler med tilfredstillende standard.

I selve boligen vil det være den enkelte beboer som har ansvaret for renholdet. Boligene er i utgangspunktet et privat hjem, og den enkelte bør selv velge den renholdsstandard som skal gjelde, innenfor rammene av det som er helsemessig forsvarlig, og med hensyn til behovet for vedlikehold av bygningen. Enkelte beboere vil ikke selv kunne utføre nødvendig renhold og vil derfor ha behov for hjelp til å utføre denne jobben. Dersom en skal fastsette konkrete standarder for renhold bør utgangspunktet være at renholdet foregår i et privat hjem. Renhold kan sees i sammenheng med utførelse av øvrige sosialtjenester, og den plikt kommunen har til å yte omsorg i henhold til lov om sosiale tjenester.

Det er viktig å bli enige om hva som skal være godt vedlikehold og formulere kravene til dette. "Norsk Standard NS-3424 – Tilstandsanalyse av bygget", opererer med fire tilstandsgrader. Tilstandsgrad 0 er nybyggstandard og Tilstandsgrad 3 er dårlig standard. Tilstandsgrad 1 omtales som bra, men ved tilstandsgrad 2 begynner det å bli dårlig.

Et funksjonskrav vil kunne være at bygget skal ha Tilstandsgrad 1 som en hovedregel, men at overflateslitasje på gulvbelegg etc kan aksepteres i korte perioder. Dette gjør at i et 20 års perspektiv trenger gulvbelegget kun skiftes en gang, og ikke to ganger slik det måtte gjøres hvis Tilstandsgrad 1 skulle vært et gjennomgående krav. Et absolutt krav om Tilstandsgrad 1 vil utvilsomt fordyre prosjektet.

Dersom kommunen ønsker å overta bygget etter endt kontraksperiode vil kravene i den ovennevnte standarden være viktige å formulere for OPS-selskapet og at bygget skal ha en Tilstandsgrad 1 ved kontraktsslutt.

Dessuten kan Svensk statuskontroll etter AFF-metodikken benyttes som gjennomgang av bygge for å definere hvilken stand bygget skal være ved utløp av kontrakten dersom kommunen ønsker å overta bygget. Metoden er å gjennomgå bygget ved kontraktsstart og ved kontraktsslutt. Dette spesifiserer i detalj status på bygget ved kontraktsstart og vil presist gi en status på bygget ved kontraktsslutt og prosentmessig forringelse. Det blir et spørsmål om økonomi hva slags status som ønskes på bygget ved kontraktsslutt. Her vil den offentlige bestilleren ha en frihet i valg av ønskede standarder.

#### **4.2.3 Tjenester relatert til den innholdsmessige oppfølgingen**

##### *Aktuelle tjenester*

Det spesielle med et OPS-prosjekt innenfor det boligsosiale området er at dette er boligprosjekter for personer som kan ha problemer med å mestre boforholdet. Det er vanskelig å gi en uttømmende fremstilling av hva det vil si å mestre et boforhold. I Rundskriv U-10/2002 Boligsosialt arbeid - bistand til å mestre et boforhold er det lagt vekt på to sentrale elementer:

- Overholde de privatrettslige forpliktelsene knyttet til boforholdet  
Dette kan blant annet dreie seg om at leietaker inngår et husleieforhold der beboer forplikter seg til å overholde ordensregler og betale husleie.
- Ha bestemte ferdigheter  
Dette kan blant annet dreie seg om å mestre praktiske, sosiale og kulturelle sider ved boforholdet som daglige gjøremål i boligen, utføre slikt vedlikehold i boligen som det er rimelig at beboerne gjør og forholde seg til fellesskapet på en slik måte at ens handlinger ikke setter andres liv og helse i fare.

Det er viktig å fremheve at det kan være ulike problemer og årsaker knyttet til den enkeltes problemer med å mestre et boforhold. Ulike forhold antas å spille inn:

- Evne/forutsetninger
- Prioriteringer
- Kunnskap og erfaringer
- Motivasjon

Tilnærming og virkemiddelbruk for å øke enkeltindividenes forutsetninger vil derfor være mangfoldig. Det er også behov for innovasjon og utvikling av metodikk for å oppnå en bedre målrettet oppfølging.

Samtidig skal en være klar over at de kommunale og statlige tjenestene består av langt flere oppgaver og formål enn det som knytter seg til det å mestre selve boforholdet.

Sosialtjenesteloven har som formål å:

- Å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levekårene til vanskeligstilte, å bidra til økt likeverd og likestilling, og å forebygge sosiale problemer.
- Å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i felleskap med andre.

Videre har den enkelte, også rusmiddelmissbrukere<sup>7</sup> rett på behandling etter pasientrettighetslovene.

Tilgang på øvrige tjenester vil også virke inn på den enkeltes mestring av boforholdet. For eksempel vil det at den enkelte beboer har dagaktiviteter i form av arbeidsmarkedstiltak/opplæring og/eller utdanningstiltak kunne bidra positivt på mestringsevnen. FAFO dokumenterer blant annet at mange bostedsløse/tidligere bostedsløse har et kaotisk og ustrukturert dagligliv. FAFO fremholder at det å utforme boligtiltak slik at de bidrar til å redusere et ønske om gateliv og samtidig motvirke at det utvikles tiltak som opprettholder gatelivet kan være en av mange rettesnorer i arbeidet med å redusere bostedsløshet.

Fagfolk peker også på behovet for å se boligtiltak og behandling i sammenheng. Samordning kan ha betydning for det behandlingmessige potensialet hos den enkelte. Behandling vil kunne forsterke den enkeltes evne til å mestre boforholdet.

Eksempelvis kan derfor tilgang på akutt plasser innenfor psykiatrien virke inn. Det kan tenkes situasjoner der den enkelte ikke får tilgang på nødvendig behandling i en krisesituasjon og at dette går utover boligen og boligens omgivelser. Det skal også bemerkes at årsakene til at krisesituasjoner oppstår kan være sammensatte. Manglende oppfølging kan være en årsak.

Tjenestene som er mest aktuelle å vurdere i forbindelse med det enkelte prosjekt er:

## 1. Praktisk bistand og opplæring

- Hjelp til praktiske gjøremål i hjemmet og i tilknytning til husholdningen (hjemmehjelp)
- Veiledning i dagliglivets gjøremål (eks. matlaging, vask av leilighet, vask og stell av klær, personlig hygiene, nødvendig innkjøp og ærend i bank, postkontor eller andre offentlige kontorer)
- Hjelp til egenomsorg og personlig stell
- Brukerstyrt personlig assistanse (alternativ organisering av praktisk og personlig hjelp for sterkt funksjonshemmede som har behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet.)

---

<sup>7</sup> Nytt i forbindelse med rusreform II

## 2. Opplysning, råd og veiledning

- Veiledning knyttet til disponering av inntekt
- Veiledning for å ivareta de forpliktelsene som den enkelte må ivareta i sitt boforhold
- Personlig råd og veiledning knyttet til sosiale relasjoner

## 3. Støttekontakt

- Sosialt samvær og følge til ulike fritidsaktiviteter
- Kontakt og støtte etter tjenestemottakerens ønsker

## 4. Helsetjenester

- Legetjeneste
- Psykiatritjeneste
- Tannhelsetjenester
- Hjemmesykepleie
  - Dosering, utdeling og injeksjon av nødvendige medisiner
  - Kontroll og oppfølging av medikamentbruk
  - Oppfølging av personlig hygiene og nødvendig tilsyn

Kategoriene 1-3 følger av lov om sosiale tjenester, mens kategori 4 følger av helselovgivningen. Det er gjort en avgrensning i forhold til plass i sykehjem eller boform med heldøgns omsorg og pleie omfattet av kommunehelsetjenesteloven eller plass i bolig med heldøgns omsorgstjenester omfattet av sosialtjenesteloven. Disse boformene omfattes ikke av utredningen.

Personer som har behov for langvarige og koordinerte helse- og/eller sosialtjenester, har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Dette er regulert i sosialtjenesteloven, kommunehelsetjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven og lov om psykisk helsevern. De etatene som yter tjenestene skal samarbeide med hverandre og med brukeren om utforming av planen. Planen skal bidra til at tjenestemottakeren får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud i forhold til egne behov.

### *Krav til brukeropplevd kvalitet*

Det er nødvendig med flere perspektiver for å kunne vurdere kvaliteten av de boligsosiale oppfølgingstjenestene. Den største utfordringen er å finne gode og presise indikatorer for kvalitet. Gode kvalitetsindikatorer skal:

- Fange opp viktige forhold ved kvaliteten.
- Måle det de skal måle – er valide.
- Bli tolket/forstått og målt på samme måte - er pålitelige.
- Opplevs som relevante av målgruppene.
- Gi et godt grunnlag for å drøfte tjenesteutvikling og kvalitetsforbedring.

I St.meld. nr. 45 (2002-2003) Betre kvalitet i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene, drøfter regjeringen de innholdsmessige sidene ved tjenestene. Fleksible og individuelle løsninger angis som det viktigste svaret på utfordringene vi står overfor når vi skal utforme omsorgstilbudet. Et slikt grep krever blant annet:

- tjenestetilbud ut fra behov og uavhengig av bosted/kommune
- individuelle planer og spesifiserte enkeltvedtak

Som følge av dette fremheves målinger av brukeropplevd kvalitet i ovennevnte stortingsmelding som en særlig velegnet metodikk der kommunen skal føre kontroll med kvaliteten på pleie- og omsorgstjenester. Dette er i økende grad tatt i bruk i norske kommuner.

Rusmiddelstaten i Oslo kommune er blant aktørene som har kommet lengst i retning av å bruke denne typen kvalitetsmålinger ved kjøp av tjenester fra private. Etaten begynte i 1999 med brukerundersøkelser ved alle de større kommunale og private tiltakene for å måle brukernes opplevelse av kvalitet og har lagt ned mye arbeid i å utvikle kriterier for kvalitet i rusmiddelbehandlingen. Vi presenterer her et eksempel på spørsmål som Rusmiddelstaten i Oslo benytter for å måle til brukernes oppfatning av behandlingsoppholdet. Vi vil klargjøre at dette ikke primært er et boligtiltak, men et behandlingsopplegg:

”Hvor fornøyd er du med:

- a) Fremgangen i ditt behandlingsopplegg
- b) Fremgangen i din helsetilstand
- c) Fremgangen i forhold til ditt rusproblem
- d) Institusjonens evne til å innfri dine forventninger til oppholdet
- e) Den hjelp du har fått til å se positivt på fremtiden
- f) Institusjonen s bistand til å avslutte/reducere ditt misbruk
- g) Oppholdet, og vil du ut fra dette anbefale institusjonen til andre”

I konkurransegrunnlag for anskaffelse av tjenester for rusmiddelmisbrukere (utformet av etaten i 2003) stilles det krav til minstestandard for kvalitet og oppnådde resultater. I gjennomsnitt skal minst 60 % av brukerne være ”svært fornøyd” eller ”fornøyd” i brukerundersøkelsene. Andelen ”svært misfornøyd” skal ikke overstige 10 %, og NKI (fornøyd kundeindeks) skal ikke være lavere enn 2,5.

Rusmiddelstaten har bygd ut sitt kvalitetssystem med ytterligere tre typer kvalitetsmålinger, i tillegg til brukerundersøkelser:

- Resultatundersøkelser som måler sluttresultatet/utfallet av behandlingen
- Interessentundersøkelser som retter seg mot aktører som på en eller annen måte har interesse av hvordan leverandørene driver sin tjenesteproduksjon uten at de selv er leverandør av tjenester eller oppdragsgiver for kommunen
- Arbeidsplassundersøkelser som måler trivsel og fornøyd de ansatte er med sin arbeidssituasjon

Det er viktig å være oppmerksom på at brukeropplevd kvalitet er subjektiv, og at den påvirkes av brukernes forventninger og det generelle omdømmet tjenesten har. Det er derfor avgjørende å ta i bruk utprøvde målingssystemer som sikrer et mest mulig relevant og pålitelig faktaunderlag.

Rusmiddeletaten i Oslo sine målinger benyttes i en behandlingssituasjon. Det må utvikles andre spørsmål og kriterier for måling av kvalitet i boligtiltak. Det er for eksempel ikke et krav at en skal motta behandling for at kommunen skal tilby bolig. I det noen flytter inn i en bolig oppstår det samtidig rettigheter og plikter for partene som for eksempel utleier og leier. Det er disse rettighetene og pliktene som primært skal være i fokus ved opprettelse av et boforhold, og ikke den sosiale/psykiske situasjonen den enkelte befinner seg i. Imidlertid kan det være aktuelt å knytte behandlingsaspektet inn i oppfølgingsopplegget. Det bør også være aktuelt å motivere for behandling der det skulle vise seg nødvendig. Likevel vil det være av vesentlig betydning å skille disse forholdene fra det privatrettslige forholdet den enkelte inngår i. Dersom leier nekter å motta tjenester, eller unngår å følge et behandlingsopplegg trenger ikke det nødvendigvis innebære at vedkommende også bryter de privatrettslige forpliktelsene.

### *Andre kvalitetskrav*

I en funksjonsspesifikasjon bør det også oppstilles kvalitetskrav som utfyller kravene til brukeropplevd kvalitet og som er mer spesifikke enn kravene som offentlige myndigheter stiller. Såkalte resultatkrav er et eksempel på dette. I realiteten er det dette som omtales når det i Boligmeldingen heter at: "Det å være vanskeligstilt skal ikke være noen permanent tilstand. Forholdene bør derfor legges til rette for at den enkelte kan gjennomgå en boligkarriere etter egne forutsetninger, der målet er å bli mest mulig selvhjulpen i egen bolig."

Boligmeldingen legger også opp til at brukerne skal kunne bo med ulikt omsorgsbehov over en tidsperiode, jfr. trappetrinnsmodellen. Det å være vanskeligstilt skal ikke være noen permanent tilstand. Forholdene bør derfor legges til rette for at den enkelte kan gjennomgå en boligkarriere etter egne forutsetninger, der målet er å bli mest mulig selvhjulpen i egen bolig. Både leiekontrakt og offentlig økonomisk støtte til leiere i sosiale utleieboliger bør derfor utformes slik at de motiverer til å avansere i boligkarrieren. Å ha som mål at beboerne skal avansere i sin boligkarriere vil også være et funksjonskrav som vil være mulig å verifisere ved hjelp av målinger og knytte betalingsinsentiver til. Begjæringer om utkastelser, husleieanmerkninger og lignende kan også være funksjonskrav det kan knyttes betalingsinsentiver til.

I noen tilfeller kan det være aktuelt å supplere funksjonsorienterte krav med krav til innsatsfaktorer. For de boligsosiale tjenestene er det særlig krav til organisasjonskvalitet som er aktuell. Organisasjonskvalitet dreier seg om de innsatsfaktorer – eksempelvis relevant kompetanse, tilstrekkelig bemanning, dokumentert internkontrollsystem – som er nødvendige for å kunne levere en omsorgstjeneste. Rusmiddeletaten i Oslo kommune har tatt i bruk en ytelsesspesifikasjon med generelle spørsmål vedrørende institusjonene som bl.a. benyttes ved kjøp av private institusjonsplasser. Spørsmålene belyser forhold som:

- Tilbyders virksomhetsidé
- Mål og syn på god ledelse
- Organisasjonskultur
- Det kontinuerlige arbeidet med å utvikle virksomheten



- Kompetanse, engasjement og delaktighet fra de ansatte
- Arbeid og metoder
- Resultater
- Belegg/etterspørsel etter tjenester
- Intern ressursbruk
- Lokaltetenes utforming og standard
- Prosedyrer for overholdelse av formelle lover og regelverk

Selv om funksjonsorienterte krav generelt er å foretrekke i en OPS-anskaffelse, finnes det spesielle eksempler der krav som i større grad detaljspesifiserer hvordan tjenesten skal utføres, kan være nødvendig. Dette kan særlig gjelde sosial- og helsetjenester, som ytes i henhold til et enkeltvedtak. Der slike detaljerte spesifikasjoner benyttes er det viktig å vurdere nøye hvilke konsekvenser dette vil ha for OPS-prosjektet som sådan. Dette gjelder både ønsket om tjenesteutvikling/innovative løsninger og modellen for risikofordeling.

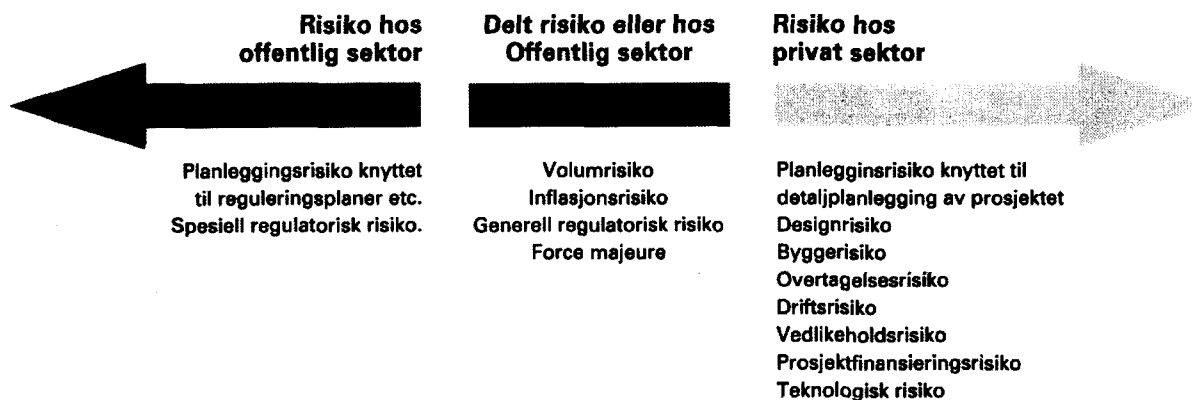
Følgende krav kan eksempelvis fremheves spesielt ved utformingen av en spesifikasjon for hjemmebaserte tjenester:

- Kontaktperson: Alle brukere skal ha en egen kontaktperson, som også er kontaktperson for evt. pårørende/verge/hjelpeverge. Det skal foreligge skriftlig informasjon om hvem som er kontaktperson og eventuelt ansvarlig sykepleier for den enkelte, samt informasjon om hvor bruker kan henvende seg dersom det oppstår akutt behov for hjelp.
- Informasjonsplikt: Brukeren skal motta tilstrekkelig informasjon om muligheter og begrensninger innenfor tjenestene til at hun/han kan delta aktivt i utformingen av eget tjenestetilbud. Den enkelte skal dessuten i skriftlig form gjøres kjent kvalitetskravene som stilles til tjenesten, og hvilke klageinstanser som finnes.

### **4.3 Kan risikoelementene overskues og fordeles på en hensiktsmessig måte?**

Deling av risiko mellom det offentlige og private er en av hovedårsakene til at OPS-modellen velges som samarbeidsform. I prosjektet må alle vesentlige risikoaspekter identifiseres og fordeles. Risikoen bør ideelt sett plasseres hos den av partene som mest kostnadseffektivt kan håndtere og minimere det enkelte risikoelement. Regulering av risikoforhold spesifiseres gjennom kontrakten. Generelt er det å forvente at dersom uforholdsmessig mye risiko overføres til privat sektor, vil dette bli møtt med en høy risikopremie som vil gjøre anskaffelsen uforholdsmessig dyr. Det er derfor viktig å finne det hensiktsmessige nivået på risikooverføringen, slik at løsningen kan skape mest verdi for pengene for bestiller.

Følgende viser hvordan noen overordnede risikoelementer ofte er fordelt:



Hvert enkelt prosjekt vil ha prosjektspesifikk risiko, men vil typisk også inneholde generisk risiko som vil være felles for alle prosjekter. For å kunne gjennomføre en drøftelse av hvorvidt man vil kunne overskue risikofaktorene og foreta en kostnadmessig effektiv allokering av risiko innen det boligsosiale feltet, er det hensiktsmessig å gruppere de enkelte risikoartene i kategorier. Vi har nedenfor listet opp en overordnet gruppeinndeling for ulike risikoarter vi har identifisert innenfor det boligsosiale feltet:

- Risiko knyttet til planlegging og innhenting av tillatelser
- Risiko knyttet til design og utforming
- Risiko knyttet til grunnforhold og miljø
- Risiko knyttet til byggefasen
- Risiko knyttet til forvaltning og drift av eiendommen
- Risiko knyttet til vedlikehold
- Risiko knyttet til overskridelser på tid eller kostnader
- Risiko knyttet til finansiering
- Risiko knyttet til endring i rammebetingelser
- Risiko knyttet til levering av tjenester etter helse- og sosiallovgivningen

*Planleggingsrisiko* er en typisk risiko for alle byggeprosjekter og vurderes å kunne håndteres greit av leverandørmarkedet. De enkelte aktørene i markedet synes å ha god kunnskap om disse prosessene og bør ikke ha noen utfordring i å kunne forholde seg til denne typen risiko. Det synes heller ikke å være særskilte forhold for boliger for vanskeligstilte som kompliserer dette forholdet. Imidlertid forventes i enkelte tilfeller å være utfordringer i forhold til innhenting av utbyggingstillatelser fra naboer. Risikoen knyttet til for eksempel utsettelse som følge av dette må vurderes i det enkelte prosjekt. Denne form for risiko vil måtte vurderes uavhengig av gjennomføring på OPS modell.

For risiko knyttet til *design* vil dette kunne dreie seg om forhold som at designet ikke samsvarer med plan og byggetillatelser. De private leverandørene forholder seg imidlertid for øvrig i

tradisjonelle anskaffelser til at oppføring av bygg må skje innefor gitte tillatelser. Denne form for risiko er derfor ikke ny og bør ikke representere en utfordring for OPS aktører å håndtere. Det samme vurderes å være tilfellet for risiko knyttet til grunnforhold og miljø.

Risiko knyttet til *byggefase*n består av en rekke elementer. Den mest fremtredende risikoen er oppfyllelse av funksjonsspesifikasjonen. Denne risikoen bæres typisk av privat sektor. Gitt en god funksjonsbeskrivelse bør imidlertid markedet kunne overskue denne risikoen og kunne adressere problemstillinger underveis i byggefase. Funksjonsbeskrivelsen skal åpne for innovative og kreative løsninger, slik at markedet bruker sin kompetanse for å levere attraktive løsninger. De private tilbyderne vil fokusere sine ressurser på å oppfylle funksjonskravene, da dette er det sentrale parameter for leveransen. Risiko knyttet til oppfyllelse av funksjonsspesifikasjonen synes derfor å være håndterlig for leverandørene.

Risiko som knytter seg til *drifts- og vedlikeholdselementer* av bygget bør være overskubare som følge av de private aktørenes gode kjennskap til driftsaspektet av bygg med tilhørende vedlikehold. Elementene som representerer risiko bør være fortrolige størrelser for aktørene i markedet. OPS modellen legger opp til at samme part skal være ansvarlig for drift og vedlikehold. Dette betyr at man allerede under design og byggefase gjør materialvalg i lys av et langsiktig vedlikeholdsansvar. Denne integrasjonen forventes å bidra til ytterligere forståelse av de enkelte risikoelementene. Det kan imidlertid være forhold knyttet til de tunge brukergruppene innen det boligsosiale feltet (rusmisbrukere m.m.) som fører til økt risiko på vedlikeholdssiden grunnet hærverk, skader m.m. Det kan her også være grensesnitt mot kvaliteten på tjenesteleveransen, som påvirker hyppighet og omfanget på skadene. Dette kan gjøre det vanskelig å overskue denne risikoen. Samtidig bør det finnes gode historiske erfaringstall for kvantifisering av denne typen risiko slik at dette forholdet lar seg integrere i prosjektet på en slik måte at OPS selskapet får incentiver til å redusere hærverk og skader.

Risiko knyttet til *overskridelser på tid eller kostnader* er selve kjernen i risikooverføringen til privat sektor. Forsinkelser, som ikke skyldes force majeure eller lignende, blir som regel privat sektors ansvar. Dette stiller krav til god prosjektledelse i alle faser, også under driftsfase. Entreprenørbransjen har prosesser og prosedyrer for å minimere disse risikoene.

Risiko knyttet til *finansiering* består bl.a. av forhold knyttet til rente- og prisstigningsutvikling. For risiko knyttet til fremtidig renteutvikling finnes det finansielle instrumenter som kan benyttes for å eliminere disse. Det kan imidlertid være en utfordring for enkelte banker å kunne tilby finansiering med en løpetid på 20-30 år. Erfaringene fra de første OPS vei-prosjektene i Norge viser imidlertid at de større forretningsbankene er villige til å tilby finansiering med tilstrekkelig løpetid. Risiko knyttet til fremtidig inflasjonsutvikling kan adresseres ved å koble elementer i vederlaget til indekser som reflekterer den løpende prisutviklingen for sentrale innsatsfaktorer. Risikoen knyttet til finansiering fremstår med basis i ovennevnte som overskubar. De kan fordeles og adresseres på en hensiktsmessig måte.

Den relativt lange løpetiden for OPS kontrakter gjør at *rammebetingelser kan endres* som følge av politiske og lovmessige endringer. Man kan se for seg endringer i lovverket rundt sosial- og helsetjenester som ytes til vanskeligstilte eller endring i finansieringsordninger knyttet til det boligsosiale feltet. Dette kan igjen påvirke elementer av OPS avtalen. Det er vanskelig å påvirke eller å skulle eliminere denne typen risiko. Det er derfor urimelig at privat sektor skal sitte på

denne risikoen alene. Det er derfor viktig at avtaleverket rundt OPS kontrakten inneholder fleksibilitet som kan håndtere endringer på dette felt, slik at leveransen og vederlaget kan tilpasses nye rammebetingelser.

Risiko knyttet til leveringen av selve *helse- og omsorgstjenestene* kan bestå i forhold som at brukeren motsetter seg leveranse, hurtige endringer i brukernes tjenestebehov, skader på personell eller streik blant arbeidskraft. Man kan for eksempel se for seg at tjenesteyteren ikke *slipper inn i boenheten til brukeren* (i andre tilfeller vil man kunne ha brukere som ønsker flere tjenester enn det som er avtalt). Det vil i hvert enkelt boligsosialt prosjekt være en omfattende jobb å detaljere ut risikoelementene og fordele disse på en hensiktsmessig måte. Det vil være en utfordring å skille de enkelte risikoelementene og allokere disse til den part som er best skikket til å håndtere den aktuelle risiko, ettersom det vil eksistere grensesnitt mellom flere av elementene i tjenesteleveransen. De enkelte tjenesteelementene bør på tross av visse grensesnitt kunne la seg avgrense. Det bør være mulig å spore tilbake hvem som er ansvarlig for den enkelte tjenesten. En kartlegging og fordeling av risikoelementene i boligsosiale prosjekter fremstår derfor som gjennomførbar, selv om det vil være en ressurskrevende og utfordrende prosess.

De enkelte risikoelementene i OPS prosjekter innen det boligsosiale feltet vil måtte analyseres nøye i hvert enkelt prosjekt. De vil påvirkes av OPS-modellen, som detaljeres ut nærmere i kapittel 5. Avhengig av OPS-modellen vil det kunne bestå utfordringer knyttet spesielt til tjenesteelementet for tunge brukergrupper som ville måtte adresseres i det enkelte prosjekt. Grunnet et sammensatt brukergrensesnitt i tjenesteleveransen, vil det være en utfordring å få overskuet og allokert risikoelementene til den part som er best egnet til å påvirke risikoen. Spesielt grensesnittet mot andre tjenester som institusjonsbehandling, primærhelsetjeneste m.m. må belyses og reguleres i det enkelte prosjekt for å oppnå klar forståelse for ansvaret mellom partene i OPS avtalen. Man vil her måtte se på hensiktsmessigheten i den påtenkte strukturen for prosjektet i forhold bestillers mål og krav, og brukerens opplevde kvalitet.

*Man kan også se for seg risiko knyttet til at brukeren er tilpasset det innholdsmessige tjenestespekter som ligger i OPS avtalen, såkalt "matching". Denne risikoen kan for eksempel bestå i av at en rusavhengig bruker også har psykiske lidelser som medfører at personen skulle vært behandlet på institusjon og ikke som en del av OPS selskapets tjenesteopplegg. Det vil også kunne bestå risiko i forhold til avgrensning av tjenesten OPS selskapet skal levere. Brukerens forventninger til tjenestene han skal motta vil påvirke utfallet av brukerundersøkelser. Dersom brukeren er kommunisert at tjenesten han vil motta er en "Rolls Royce" mens det som faktisk er bestilt og levert er en "Lada", forventes dette å slå ut i form av dårlig opplevd kvalitet på tjenesten.*

Risikoelementene i tjenestene til lette brukergrupper, eksempelvis bistand til dagligdagse gjøremål i boenheten, synes derimot å kunne overskues bedre. Risikoen bør for disse tjenestene la seg identifisere og fordele på en hensiktsmessig måte.

Hvilken part som får ansvaret for den aktuelle risiko er en funksjon av forhandling rundt avtalen under selve anskaffelsesprosessen. På overordnet nivå lar de enkelte risikoelementene seg isolere og fremstår som fordelbare basert på hvilken part som best kan håndtere den aktuelle risikoen. Det synes ikke å bestå vesentlige barrierer for gjennomføringen av OPS prosjekter innen det boligsosiale feltet basert på forhold knyttet til fordeling av risiko.

Risikofaktorene for OPS prosjekter innen det boligsosiale feltet synes å være overskuelige. De lar seg sees i sammenheng og kan vurderes basert på de private leverandørenes håndtering av disse elementene i øvrige anskaffelser.

Vi vil i kapittel 5 i det videre arbeidet utarbeide en risikomatrise som identifiserer risikoelementene og kommer med forslag til fordeling av disse, basert på hvem som best kan påvirke de aktuelle risikoforholdene. Forslaget til risikomatrise bør tas inn i konkurransegrunnlaget og kontrakten i det enkelte prosjekt.

## **4.4 I hvilken grad kan fremskaffelse, vedlikehold og boligjenester betraktes som en helhet?**

### **4.4.1 Gevinster for mer effektiv tjenestedrift**

Tradisjonelle anskaffelser skiller skarpt mellom anskaffelsesfasen som settes bort og driften av de innholdsmessige tjenestene som gjøres av etaten selv. Mye av ”suksessen” til OPS i England uavhengig av sektor forklares med at disse to fasene sees i sammenheng ved bruk av OPS-modellen. Dette er en av forklaringene på den variasjonen vi ser i besparelser mellom sektorene. Besparelsene på skoler og sykehus er mindre fordi tjenestedriften ikke er en del av OPS avtalen. Det har imidlertid vært for få prosjekter i England innen boligfeltet som inkluderer innholdsmessig oppfølging av den enkelte til at vi kan slutte noe av disse prosjektene.

Innenfor det boligsosiale arbeidet er det også et spørsmål hvor sentralt det bygningsmessige er for å sikre kvalitativt gode omsorgstjenester. Mange vil hevde at kvalifikasjonene og kompetansen til personellet involvert er den viktigste enkeltfaktoren for å sikre kvalitativt gode tjenester. Andre vil hevde at bolig og den boligmessige utformingen er minst like viktig. I dette arbeidet er det vanskelig å ta stilling til hva som er viktigst, men at det er synergier mellom design og utformingen av boligen og en effektiv oppfølging av brukerne synes å være godt dokumentert. Spesielt vil dette komme til uttrykk i boligprosjekter for personer med nedsatt funksjonsevne, der utforming av bygget i stor grad vil påvirke oppfølgingsbehovet.

Prosjekt Bostedsløse i Bergen kommune har eksempelvis utviklet en sjekkliste for utformingen av boligen for å optimalisere oppfølgingen av rusmisbrukere. Følgende momenter fremheves som sentrale i denne forbindelse:

- Kikkehull i døren inne og dørtelefon ute er viktig ved utforming av inngangspart
- Stålkarmen på dører bør vurderes
- Velge slitesterke materialer, f. eks bryspanel eller annet. Gipsplater er lite egnet.
- Varmekabler på gulv (må ha termostat for å hindre forbrenning hvis beboer sovner på gulvet) eller oljeovner på hjul bør velges som varmekilde.
- Fastmontert panelovn er lite egnet da den kan skrus ned og plasseres på gulvet (brannfare). Heroinbrukere trenger ofte varmekilde nær seg.
- Gjerne bygge inn hyller i vegger, da mange fra målgruppen har lite med seg. Skap bør også bygges i solid materiale og gjerne fastmonteres.

- Lamper bør være innfelt i vegg eller bjelker
- Boligene bør være oversiktlige og ikke for store
- Vindusflater bør ikke være for store. Dette kan skape utrygghet.
- Lydisoleringen må være god. Erfaring viser at en av de største kilder til konflikt i samlokaliserte boliger er dårlig lydisolering.
- Ledninger bør være innebygd
- For mange dører er ikke gunstig
- Leiligheter bør være selvstendige, felleslokaler anbefales ikke.
- Hvis man bygger en base for tjenestene samlokalisert med boligene, bør det sikres at denne senere kan gjøres om til en leilighet

Andre eksempler på synergier mellom bygningsmessige tjenester og innholdsmessig oppfølging kan være:

- For å sikre en god oppfølging av beboerne vil et regelmessig og planmessig vedlikehold av boligene vil være viktig
- En integrert leverandør av både bygningsmessige tjenester og innholdsmessig oppfølging gjør det enklere for brukerne ved at de kan forholde seg til en kontaktperson uansett om behovet er for vaktmestertjenester eller helsetjenester
- En leverandør som har ansvaret for begge tjenestemrådene kan bruke personellet mer effektivt ved at samme person både kan utføre bygningsmessige tjenester sosiale tjenester og enklere omsorgstjenester

I protokollen fra et kommunalt OPS prosjekt i Norge ble følgende understreket:

”...men kommunen antar å ha gjort ikke ubetydelige besparelser mht driftskostnader (lønnskostnader) ved å fokusere helhetlig på totaliteten i deres utgifter, og dermed utfordre OPS leverandørene til å komme med løsninger som gir klare besparelser i driften av også myke tjenester og ikke bare fokusere på leieforholdet.”

Regjeringen understreker at er det viktig at kommunene disponerer et stort spekter av utleieboliger som avspeiler ulike behov. Ut i fra regjeringens målsetting gir dette rom for å ”skreddersy” boliger til ulike driftsbehov, dette øker potensialet med OPS. Samtidig sier regjeringen at det skal utvikles en fleksibel boligmasse som kan imøtekomme behov som endrer seg over tid. Denne ønskede fleksibiliteten er med på å vanskeliggjøre optimaliseringen av bygget i forhold til tjenestedriftsbehov.

I Boligmeldingen understrekes det videre at prisen for bygging og kjøp av nye sosiale boliger er høye. Kommunene og de frivillige organisasjonene anbefales å vurdere kjøp av brukte boliger fremfor å bygge nytt og å dempe kostnadene ved bygging av egne boliger. Dersom private overtar eksisterende bygg vil frihetsgradene for å spesialtilpasse bygget til driftskonseptene bli mindre.

#### **4.4.2 Betingelser for optimalisering av bygningsdrift og bygningsvedlikehold**

Bedre tilpassede løsninger for bygningsdrift og vedlikehold synes å velges i prosjekter der de ulike fasene sees i sammenheng. Den samme synergien ser man også mellom valg av

arkitektoniske løsninger og bygging på den ene siden og fremtidig vedlikehold på den andre. Utbygger har ikke kun incentivet til å gjøre byggingen så rimelig som mulig innenfor en gitt kontrakt. Ved OPS gis det incentiver til både å bygge og designe på en slik måte at fremtidige drifts- og vedlikeholdskostnader tas med i et helhetsbilde.

Uavhengig av om det er mulig å realisere synergier mellom bygg- og tjenstedriftssdelen, vil det i OPS-prosjekter være fullt mulig å ta ut synergiene mellom nybygg og tilhørende bygningsdrift og bygningsvedlikehold. Vi har omfattende erfaringer med at slitestyrken i belegg etc, reduserer senere slitasjer slik at man sparer penger på vedlikehold. Veggfaste toaletter gjør renholdet lettere enn om toalettet er festet i gulvet etc. Der hvor det kjøpes brukte boliger vil potensialet for synergier på dette området være mindre.

Boligmeldingen understreker videre at den kommunale boligmassen i mange tilfeller er dårlig vedlikeholdt. Dette forringer verdien på eiendommene samtidig som gårdene lettere oppfattes som gettoer. På sikt bidrar dette til å øke kostnadene både for kommunen og den enkelte leier. Dette taler for å integrere vedlikeholdet i en helhet slik dette kan gjøres i en OPS-kontrakt.

#### **4.4.3 Konklusjon**

Boligutformingen er sammen med grensesnittet personell-bruker avgjørende for en vellykket oppfølging. Mulighetene for å realisere boligutforming og innholdsmessige driftssynergier vil variere basert på behovet for nybygg versus kjøp av eksisterende boliger. Riktignok vil det selv ved relativt beskjedne rehabiliteringer være mulig å tilpasse boligene til spesielle tjenestebehov, men betingelsene ved nybygg vil være bedre.

Å sikre synergier i forhold til bygningsdrift vil også variere med hensyn til nybygg eller om det kjøpes brukt. En OPS-løsning vil være gunstig ut i fra ønsket om å sikre et best mulig vedlikehold, da en OPS-kontrakt binder kommunen til et vedlikeholdsløp for kontraktperioden.

#### **4.5 Vil vi kunne sikre konkurranse og interesse fra private leverandører?**

Det er viktig å vurdere om et prosjekt innen det boligsosiale feltet har OPS-potensial ved at det kritisk vurderes om prosjekter som eventuelt vil komme er av interesse for privat sektor å involvere seg i.

I forhold til de private aktørene har vi testet risikoelementene, finansieringsprinsippene, funksjonsorienterte krav etc som vi forventer vil være sentrale vurderingspremisser for interessen til privat sektor for fremtidige prosjekter.

Vi har intervjuet Kirkens bymisjon, Frelsesarmeen, Bjørndalen Eiendom, Oliver og Todnem Eiendom, Skanska og Entreprenørbedriftenes landsforening.

Det som er avgjørende for alle de ovennevnte private aktørene når de skal involvere seg i OPS-prosjekter er at det i størst mulig grad er en sikker inntektsstrøm til prosjektet. Det vil si at kommunen garanterer for belegg både knyttet til husleie og at den private får betalt for det

driftsapparat som er rigget til for avtalen. Det betyr at risikoen for de til enhver tid ubenyttede plassene i følge markedsaktørene bør ligge hos kommunen som bestiller.

Det synes ikke å være avgjørende for de private aktørene om bygget tilbakeføres det offentlige etter avtale perioden. Dersom bygget forblir på private hender, gitt en positiv verdi av bygget ved kontraktsutløp, vil leieprisen nødvendigvis bli lavere enn om bygget tilbakeføres det offentlige. Denne restverdivurderingen vil være et forhandlingselement i sluttfasen av anskaffelsesprosessen. Hvorvidt kommunen skal overføres eierskap ved utløpet av OPS-avtalen er både et strategisk og praktisk spørsmål for kommunen. For eiendomsutviklerne vil imidlertid attraktiviteten for prosjektet øke dersom de sitter igjen med et bygg i et attraktivt strøk etter utleieperioden.

De aktørene vi har snakket med er alle positive til OPS og innstilt på å inngå i konsortier for å gi tilbud på de OPS-mulighetene som måtte dukke opp. Frelsesarmeen ønsker imidlertid selv også å ta ansvar for bygningsdrift. De har en egen bygningsforvaltningsavdeling som tar hånd om dette. Frelsesarmeen vil imidlertid trenge entreprenører til å bygge/rehabiliterer boligene.

Entreprenørene skiller ikke mellom de private og frivillige aktørene på tjenestedrift. Både entreprenørene og tjenesteleverandørene er fleksible i forhold til ulik lengde på de oppfølgingsmessige sidene versus bygningsdriftskontraktene. Det vil være naturlig å tenke lengre vedlikeholdskontrakter av bygningen og muligens kortere kontrakter knyttet til tjenestedriften. De frivillige aktørene har et fokus på det innholdsmessige og vil uavhengig av OPS eller ikke forsøke å vri de generelle driftskontraktene til lengre funksjonsorienterte partnerskapsarrangementer.

For de større entreprenørene bør byggedelen være på minst 40 millioner for at det er interessant å involvere seg. For mindre aktører er 10-15 millioner en nedre grense. Dette betyr at for de fleste enkeltprosjekter vil ikke de større entreprenørene involvere seg, men de mindre entreprenørene vil være tilstede i dette markedet. Dette skyldes blant annet at mindre entreprenører med små og fleksible organisasjoner vil være i bedre stand til kostnadseffektivt å betjene dette markedet.

At det ønskes å bygge små enheter i stedet for store synes ikke å virke inn på entreprenørenes interesse for disse prosjektene. De understreket imidlertid at det bør tilstrebes å øke størrelsen på prosjektene. Dette kan gjøres ved å gruppere flere prosjekter og ha en OPS-konkurranse på en større pakke av prosjekter. Kommunene kan også inngå interkommunalt samarbeid om å lage større pakker for de private tilbyderne. I England finnes det eksempler på at det er inngått kontrakter der tilbyder skal fremskaffe et visst antall boliger over et visst antall år. Mange kommuner har utarbeidet boligosiale handlingsplaner der det legges opp til at kommunen skal fremskaffe et visst antall boliger per år over tidsperiode på fire-fem år. En strategi kan være at alle disse boligene fremskaffes ved bruk av én OPS kontrakt. Videre er det i England eksempler på at bydeler setter ut hele tiltakskjeder for bostedsløse. En slik helhetlig tenkning bidrar til å øke volumet på kontraktene og sparer kommunen og tilbyder for transaksjonskostnader. Dette bør vurderes opp mot faren for at det utvikles monopol i kommunen.

Det synes å være et tilbydermarked over nær hele landet for entreprenørdelen av disse prosjektene, men konkurranseintensiteten synes å avta jo større avstanden blir fra de store og mellomstore byene.



Entreprenørene synes å være interessert i både nybygg og rehabiliteringer innen OPS-feltet. De er også interessert i å inngå avtaler om drift og vedlikehold i ulike "sale-leaseback" arrangementer.

De private aktørene vil ikke skille mellom ulike brukergrupper, men understreker at risikodelen vil måtte gjennomgås nøyer med de tynge brukergruppene, spesielt i forhold til rusproblematikk.

Det har lite å si for attraktiviteten til nye byggeprosjekter om OPS-selskapet selv må finne tomt eller om kommunen stiller en tomt til disposisjon.

Oppsummeringsvis kan det forutsettes at dersom kommunen garanterer for inntektsrisikoen for OPS-selskapet vil det ikke være problemer med å få markedet til å engasjere seg i OPS-prosjekter. For de mindre prosjektene vil trolig ikke de større entreprenørselskapene engasjere seg. For de små og mellomstore vil også dette segmentet av prosjekter være av interesse. Dette gir den utfordringen at OPS-kompetansen vil være mindre hos denne gruppen av entreprenører, noe som gjør bestillerjobben hos kommunen enda viktigere. Dette behandles særskilt i kapittel 7.

Det bør også nevnes at særlig større kommuner har muligheter til å bidra selv til å utvikle et fungerende marked der dette ikke allerede finnes eller preges av få aktører og lav konkurranseintensitet. Kanskje særlig innenfor markedet for helse- og sosialtjenester kan det noen steder være nødvendig å ha en overordnet strategi for å stimulere til utvikling av markedet over tid. I våre naboland er det en rekke store private leverandører innenfor dette markedet som kan tenkes å ville etablere seg i Norge, gitt at store kommuner eller flere kommuner i felleskap gjør politiske vedtak om å ta i bruk OPS innenfor den boligsosiale sektoren.

Det har vært kontakt med NBBL og OBOS i dette arbeidet. Boligbyggelagene har en lang tradisjon med samarbeid med både private aktører og kommunal sektor.

Boligbyggelagene har i begrenset grad erfaringer i samarbeid med omsorgssektoren, men lang erfaring med forvaltning, drift og vedlikehold av boliger. OPS synes å i liten grad ha vært diskutert på strategisk nivå i boligbyggelagene og dermed vil føringene fra disse være begrensede i dette prosjektet.

## **4.6 Kan de styringsmessige hensyn ivaretas i et OPS-prosjekt?**

### **4.6.1 Innledning**

Utvides OPS-prosjektene fra å levere infrastrukturtenester til også å levere mykere, mer komplekse tjenester, for eksempel pleietjenester i bo- og omsorgssentra, blir det viktigere at OPS-kontraktene ikke er statiske, men kan fange opp endringer i brukerbehov. Styringen av OPS-prosjektene må derfor fra første dag være fleksible og lagt til rette for å håndtere endring.

Hovedutfordringen for styringen av OPS, kan derfor formuleres som: *Hvordan sikre at tjenesten leveres med riktig kvalitet til lavest mulig pris i hele kontraktsperioden.*

## 4.6.2 Generelle styringsgrep

Et OPS-prosjekt med betydelige investeringer vil ofte kreve langvarige kontrakter, gjerne i 20-25 år for å sikre nedbetaling av investeringen. Derfor må det kritisk vurderes om det er mulig og ikke minst hensiktsmessig å binde seg så lenge til en leverandør. Innen omsorgssektoren – der brukerne har svært ulike behov og hvor det er løpende endringer i for eksempel oppfølgingsformer – er det vanskeligere å spesifisere lange partnerskapsavtaler enn innenfor mange andre sektorer.

Det er en utfordring for offentlig sektor å sikre at kontrakten følges opp, men minst like viktig er det å sikre at OPS-prosjektet sikrer et praktisk og godt samarbeid. Jo mer komplekse tjenestene er, jo viktigere er det å ha en løpende oppfølging av kvaliteten. Hvordan dette skal følges opp må være spesifisert i kontrakten i form av måleindikatorer og måltall der det er mulig.

Utformingen av betalingsmekanismene (økonomiske belønningsinsentiver) i prosjektet vil være et viktig virkemiddel for å sikre realisering av avtalte funksjonskrav. På de tradisjonelle anbudsutsettingsområder styres relasjonen mellom leverandør og klient nesten utelukkende via kontrakten. Dette bør ikke være det eneste styringsgrepet for de mer komplekse velferdsoppgavene. Her bør det være en konstant åpen dialog om oppgaveløsningen og dens kvalitet, blant annet fordi det bør skje en kontinuerlig produktutvikling.

Det er naturlig å tenke seg at krav til brukertilfredshet (og evt. pårørende evalueringer) vil være et sentralt element i en OPS-kontrakt som innbefatter boligsosiale tjenester. Det bør gjennomføres måling på et sett av indikatorer som er relevante. I tillegg bør tjenestespesifikasjonen bestå av generelle målsettinger for tjenesten, og krav om at leverandøren skal ha tilfredsstillende rutiner og systemer for kvalitetssikring. Det bør også vises til krav i gjeldende lover, forskrifter og offentlige vedtak.

Følgende styringsprinsipper bør også vurderes i forbindelse med utformingen av tjenestespesifikasjonen:

- **Tilsyn:** Det skal føres tilsyn med sosiale tjenester
- **Inspeksjon:** Hvis oppgaven ikke kan spesifiseres på forhånd, så kan den til gjengjeld evalueres under eller etter utførelsen av fagekspert. Vurderingen bør basere seg på faglige standarder, de avtalte indikatorer og kontraktens funksjonsorienterte målsettinger.
- **Betalingsprinsipper:** Effektivitetspotensialet i OPS-prosjekter ligger hovedsakelig i leverandørens insentiver til å effektivisere arbeidsprosessene. For omsorgstjenester viser erfaring fra bl.a. konkurranseutsetting av sykehjem at det er grunn til å være varsom med å fokusere på innsparingspotensialet som målsetning alene. Avtalen og betalingsmekanismen bør også inneholde elementer som stimulerer til tjenesteutvikling.
- **Dialog og uenighetshåndtering:** Ved tradisjonell anbudsutsetting styres relasjonen mellom leverandør og oppdragsgiver nesten utelukkende via kontrakten. Dette bør ikke være det eneste styringsgrepet for de mer komplekse velferdsoppgavene. Her må det være en løpende

og åpen dialog om oppgaveløsningen og dens kvalitet, blant annet fordi det bør skje en kontinuerlig tjenesteutvikling.

- **Kompetansesikring:** Som ved ansettelse av enkeltpersoner, hvor det er den enkelte persons faglige ferdigheter vurderes, øker betydningen av den generelle leverandørvurdering ved OPS-anskaffelser der velferdstjenester inngår. Selv om tjenestene ikke kan spesifiseres fullstendig på forhånd, kan man sikre seg at leverandøren bruker kvalifisert personell, gir nødvendig etterutdanning, har relevant erfaring, har løst andre oppgaver tilfredsstillende, og har tilstrekkelige ledelses-, styrings- og målesystemer for feltet. Det kan også stilles krav om at leverandøren er sertifisert i bestemte typer oppfølgingsmetodikker.
- **Partnerskap:** Forholdet mellom leverandør og oppdragsgiver kommer ikke til å fungere, hvis begge parter betrakter hverandre som kontraktspartener, med forskjellige interesser, og hvis hver av partene nidkjært tolker avtaleforholdet systematisk til sin egen fordel. I stedet er det nødvendig, at partene enes om et sett felles verdier, og ikke minst at begge er innstilt på å inngå i en relasjon, som også baserer seg på gjensidig tillit, åpen kommunikasjon, fellesskap, i tillegg til utveksling av penger og ytelser.

#### 4.6.3 Oppdeling av kontraktene?

Utfordringen er å lage så gode og fleksible kontrakter at den politiske handlingsfriheten i minst mulig grad bindes opp. Det er mulig å skille eventuelle utbyggingsprosjekter og tjenstedriften, men da forsvinner mye av gevinstpotensialet med å se utbygging og tjenstedrift i sammenheng. På den annen side er det mulig å ha kortere driftskontrakter og tjenstekontrakter, hvor det er åpninger for reforhandlinger og hvor også ny driftsoperatør og tjensteleverandører kan velges for eksempel hvert femte år eventuelt med opsjon på ytterligere 5 år dersom bestiller ønsker dette. Da snakker vi om bruk av samme tjensteleverandør i ti år. Disse opsjonene må imidlertid være spesifisert i kontrakten.

Et annet moment som også bør vurderes i denne sammenheng er forholdet til det offentlige anskaffelsesregelverket og dens grunnleggende krav om konkurranse. I en avgjørelse fra Klageorganet for offentlige anskaffelser (KOFA 16/04) slås det fast at regelverket legger begrensninger på hvor lange og hvor omfattende kontrakter offentlige myndigheter kan inngå. I veiledningen til standardkontrakt for OPS-anskaffelser som er utarbeidet av den danske Erhvervs- og boligstyrelsen i 2004 anbefales det å skille mellom harde/byggerelaterte tjenester og myke/omsorgspregede tjenester:

*"Det er den overvejende opfattelse i Danmark, at tjensteydelseskontrakter ikke – med mindre helt særlige forhold gør sig gældende – kan indgås for meget lange perioder, og således ikke vil kunne indgås for en periode på 25-35 år, der typisk vil være OPP-Kontraktens løbetid. Dette kan give problemer i forhold de såkaldte bløde tjensteydelser, eksempelvis rengøring, kantinedrift og vagttjeneste. Det udbudsretlige problem vil sandsynligt skulle løses ved, at man i kontrakten påbyder den Private Part at udbyde disse ydelser på vegne af den Offentlige Part - fx med 5-års intervaller. Udbudet bør tilrettelægges således, at de økonomiske og kvalitetsmæssige fordele af konkurrencen, i hvert tilfælde i et vist omfang, tilfalder den Offentlige Part."*

Ovennevnte innebærer at oppdragsgiver ved en OPS-anskaffelse hvor bygging, drift og omsorgstjenster forenes i samme anskaffelsen, må være observant på kontraktsperioden for bygningsdriftstjenestene og omsorgstjenestene. En mulig løsning vil være å forplikte OPS-leverandøren til å gjennomføre separate konkurranser på drift- og omsorgstjenestene eksempelvis hvert 5. år. I den grad oppdragsgiver vil være med å påvirke disse anskaffelsene må dette tas inn i OPS-kontrakten.

#### **4.6.4 Hva ligger i et partnerskap?**

For å lage gode relasjoner bør begge parter være åpne og nysgjerrige. Mye arbeid bør legges ned i å skjønne hverandres rasjonalitet og preferanser for at samarbeidet skal bli godt. Det bør jobbes med å utvikle en felles visjon for prosjektet, som deles 100 % av den andre – "... projects need to be approached in a spirit of partnership".

Begge parter må bemanne prosjektet med kompetanse. I tillegg til det som forventes for å styre og utvikle et prosjekt, bør de private aktørene ha kompetanse om offentlig sektor. På samme måte som offentlig sektor bør ha forretningsforståelse og skjønne hvordan myndighetenes krav og føringer oppfattes av en kommersiell aktør. Det bør regelmessig avholdes samtaler hvor relasjonen blir evaluert og forslag til forbedringer drøftet.

Det er nødvendig at partene enes om et sett av felles verdier, og ikke minst at begge er innstilt på å inngå i en relasjon, som i tillegg til at avtaler om arbeidsinnhold og betaling, også baserer seg på gjensidig tillit, åpen kommunikasjon og fellesskap. Disse forhold lar seg dårlig spesifisere på forhånd. Det er på den annen side ikke veldig vanskelig å avgjøre, om det er til stede eller ikke i en relasjon mellom to parter.

Det finnes mange måter å etablere og bygge opp et partnerskap eller samarbeid. To viktige suksesskriterier er for det første å finne den riktige partner, og for det andre å sette av nok tid og riktige resurser for å etablere samarbeidet. I et OPS-prosjekt bør den offentlige part så i konkurransegrunnlaget definere en "profil" for det kommende partnerskap og hva som, for de, er viktige kriterier for en leverandør. OPS-leverandørene bør i tilbudsfasen utfordres til å synliggjøre hvordan samarbeidet bør gjennomføres.

#### **4.6.5 Bruk av konkurransegrunnlaget**

Etter at prekvalifiseringsfasen er avsluttet skal konkurransegrunnlaget sendes ut. Her vil evalueringskriteriene for innkomne bud listes opp. Normalt er dette:

- Pris
- Kvalitetsopplegg
- Ulike funksjonelle løsninger
- Driftsmessige forhold
- Finansiell stabilitet
- Risiko
- Etc

Dette angir de kriterier markedet skal levere sitt tilbud på. Innenfor rammen av funksjonskrav står bestiller fritt til å formulere krav. Her vil resultatmål knyttet til utkastelser etc kunne nevnes. Også kravene til miljøvennlige boliger, tilgjengelighet, overordnet om utforming, byggeskikk og hvilke estetiske krav som ønskes ivaretatt.

#### **4.6.6 Hvordan utforme partnerskapsarrangementene?**

I oppstarten for OPS-prosjektet bør formen for samarbeid defineres og dokumenteres innenfor:

- Visjon og konkrete mål
- Definere verdier og felles forankring
- Samarbeidsformen opp mot juridiske forhold i avtalen: Barrierer og muligheter
- Ledelse og leder
- Organisering
- Ansvar og myndighet

I kontrakten bør det klargjøres hva som skal til for å bryte samarbeidet. Den offentlige bestilleren bør forbeholde seg retten til å bytte ut enkeltpersoner i OPS-selskapet, og dersom situasjonen nødvendiggjør dette bryte ut av samarbeidsforholdet. Så fremt det ikke dreier seg om mislighold fra OPS-selskapet sin side, må dette kompenseres OPS-selskapet.

Dette vil vi komme nærmere tilbake til i utformingen av OPS-modellen i kapittel 5.

#### **4.6.7 Konklusjon**

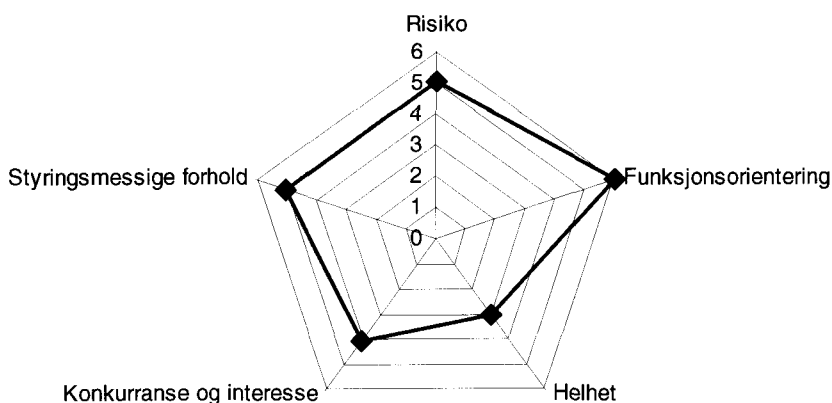
Det er et uttalt ønske fra de frivillige organisasjonene å ha kontrakter fra fem og muligens opp til ti år. Det er mulig å utvikle supplerende styringsgrep til brukertilfredshetsmålinger. Kontrakt og konkurransegrunnlag kan også utvikles til verktøy i styringssammenheng.

Det som også er avgjørende er å bruke tid på å utvikle et partnerskap og målorientere samarbeidet og sette seg inn i den andre sin rasjonalitet. Dette er en utfordring for både bestiller og utfører i et OPS-prosjekt.

### **4.7 Oppsummering av OPS-egnethetsvurderingen for det boligsosiale feltet**

Gjennomføringen av OPS-beskaffenhetstesten for det boligsosiale feltet viser god egnethet for gjennomføring av prosjekter som på OPS-prosjekter. Gjennomgangen av de vesentlige forutsetningene for å kunne lykkes med å skape verdi for pengene har ikke avdekket betydelige barrierer for bestiller i OPS-prosjekter innen det boligsosiale feltet. Figuren nedenfor illustrerer oppsummeringen av beskaffenhetstesten. De enkelte elementene i beskaffenhetstesten er vurdert og rangert på en skala fra 1(ikke egnet) til 6 (svært egnet):

### Oppsummering av egnethetstest for det boligsosiale feltet



Det at beskaffenhetstesten viser en god egnethet betyr ikke at det automatisk vil la seg gjennomføre OPS-prosjekter innen det boligsosiale feltet. En gunstig konklusjon i egnethetsvurderingen er ingen garanti for gjennomføringen av gode OPS prosjekter innen samme sektor. En "bestått" egnethetsvurdering er i så måte en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for gjennomføringen av gode OPS-prosjekter. Det er strukturen til den påtenkte OPS-modellen for det enkelte prosjekt som vil være avgjørende for muligheten til å gjennomføre vellykkede OPS-prosjekter inne det boligsosiale feltet. Dette er forhold vi kommer tilbake til i kapittel 5.

## 5 OPS-modell(er)

### 5.1 Overordnet om OPS-modeller i det boligsosiale arbeidet

Det boligsosiale felt omfatter mange ulike grupper vanskeligstilte med til dels ulikt behov. Prosjektene innen denne sektoren vil derfor ha stor spennvidde. Utarbeidelsen av prosjektstrukturen vil derfor i stor grad måtte utføres som skreddersøm for hvert enkelt prosjekt. Utformingen av prosjektstrukturen vil ha stor innflytelse på sentrale parametere i OPS-modellen som risikooverføring, betalingsmekanismer og kontraktstruktur.

Eksempelvis vil funksjonsorientert spesifikasjon i sin ytterste form kunne bestå i en bestilling/innkjøp av et bestemt antall plasser/boenheter innen et gitt geografisk avgrenset område. Dette vil innebære at tilbyderne selv må fremskaffe tomt og ta stilling til om funksjonskravene best møtes med et nybygg eller rehabilitering av eksisterende kapasitet som først må erverves. Dette vil stille store krav til bestillers organisering av anbudsprosessen med tanke på likebehandling av tilbydere. Dersom en tilbyder har en ”ferdig” tomt som gir denne tilbyderen et suverent konkurransefortrinn, vil dette kunne føre til at bestiller ikke oppnår ønsket konkurranse om prosjektet. Dette vil igjen kunne påvirke prisen og verdien for pengene for bestiller. Det vil også bestå betydelige utfordringer med tanke på sammenlignbarheten mellom tilbudene fra tilbyderne.

Fremtidig eierskap til fasiliteten står sentralt i disse vurderingene av prosjektstruktur for bestiller. Den enkelte kommune må vurdere behovet for fremtidig eierskap til fasiliteten før OPS-prosjektene anskaffes. Fast eiendom forventes å ha verdistigning over løpetiden til OPS-avtalen og hvem som tilfaller denne forventede gevinsten vil ha innvirkning på prisingen av tjenesten som bestilles i OPS-anskaffelsen. På samme måte må bestiller vurdere behovet for nybygg opp mot rehabiliteringsalternativer. Nybygg vil generelt åpne for større grad av kreativitet og innovasjon, ettersom OPS-selskapet kan påvirke design, utforming og struktur. Rehabiliteringsalternativer fremstår som billigere, men fremstår som mer risikofulle grunnet en iboende risiko for uventede kostnader som representerer økt usikkerhet for privat sektor.

Hvorvidt boenhetene skal utgjøre ett bygg eller bestå av flere seksjoner i ulike bygg som også inneholder andre eierseksjoner ikke omfattet av OPS-prosjektet, representerer et annet eksempel på forhold som må adresseres under arbeidet med prosjektstrukturen. Sistnevnte struktur representerer eksempelvis helt andre utfordringer i forhold til grensesnittet mot øvrige eiere. Hvorvidt bestiller stiller tomt til disposisjon for prosjektet eller ikke er en annen sentral avklaring. Hvis tomt ikke stilles fra bestiller, men innlemmes i funksjonskravene og dermed er tilbydernes ansvar stiller dette helt andre krav til prosessen i forhold til behov for tid for tilbydere for å utarbeide sine bud. Risikofordelingen i prosjektet vil også påvirkes av dette veivalget, noe som igjen påvirker kontrakten.

Betydningen av tjenesteelementet er også et eksempel på forhold som vil påvirke prosjektstrukturen. Hvis prosjektet kun inneholder ”lette” oppfølgingstjenester, vil kanskje bygnings- og bygningstjeneste elementer være det fremtredende i anskaffelsen. Man kan da forvente at entreprenørene vil være de dominerende blant tilbyderkonstellasjonene. Men i en

situasjon der ”tunge” ressurskrevende oppfølgingstjenester inngår i prosjektomfanget, vil forholdet kanskje være motsatt. Da kan det forventes at tjenesteyterne vil være de dominerende. Dette vil igjen kunne ha konsekvenser for konkurranseintensiteten (antall interesserte og kvalifiserte tilbydere) i anskaffelsesprosessen, og bør vurderes nøye før prosjektet igangsettes. Fordelingen av tomgangsrisiko fremstår også som en sentral prosjektstruktur avklaring innen det boligsosiale felt. Dette veivalget vil ha konsekvenser for betalingsmekanismen og dermed hele incentiv strukturen.

På bakgrunn av drøftelsene ovenfor fremstår det derfor som vanskelig å definere et standard boligsosialt prosjekt. Et hvert prosjekt vil kreve en prosjektstruktur tilpasset prosjektets- og bestillers individuelle behov. Det er derfor eksempelvis ikke hensiktsmessig å utvikle en standard risiko matrise eller en standard betalingsmekanisme for boligsosiale prosjekter. Felles for prosjektene er allikevel at de må igjennom fasene i denne utredningen for å kunne gjennomføres som OPS-prosjekter. Prosessene og vurderingene som må gjennomføres før igangsetting av OPS-prosjekter er beskrevet og eksemplifisert i denne utredningen og er ment å gi veiledning for aktørene innen det boligsosiale feltet. OPS stiller høye krav til kompetanse og ressurser for bestiller.

Følgende aspekter er viktig i arbeidet med å utarbeide OPS-modellen:

- Overordnet økonomisk modell
- Prinsipper for optimal risikofordeling
- Finansieringsformer
- Fleksibilitet og innovasjon
- Betalingsmekanismen
- Kontraktsprinsipper og kontraktsstruktur

### **Overordnet økonomisk modell**

En økonomisk modell inneholder en sammenstilling av forventede prosjekterings-, investerings- og driftskostnader for det boligsosiale prosjektet, holdt opp i mot fremtidige inntekter for OPS-selskapet. Følgende elementer inngår i økonomisk modellen:

- Grunnleggende forutsetninger fastsettes
- Estimer for prosjekterings-, investerings- og driftskostnader innhentes
- Risikomatrise identifiseres og verdsettes
- Sensitivitetsanalyse gjennomføres

Den økonomiske modellen omfatter også prosjektets mål, krav og kriterier for valg av ulike løsninger. I den økonomiske modellen bør det foreligge en vurdering av alternative anskaffelser. Et alternativ er å ikke gjøre noe. Dette har også økonomiske og velferdsmessige utfordringer. Økonomisk modell inngår typisk i beslutningsdokumentene for investeringsbeslutningen og valg av anskaffelsesform. Økonomisk modell danner således grunnlaget for interne beslutninger for bestiller, samtidig som den vil benyttes i fasen når mottatte bud skal evalueres.

Uten at en økonomisk modell er laget på forhånd, vil informasjonsgrunnlaget kunne bli skjevt i bestillers disfavør under forhandlingene. Enhver OPS-tilbyder vil utarbeide en økonomisk modell, noe som er en forutsetning for å kunne skaffe finansiering. Som bestiller er det viktig å



kunne etterprøve disse utregningene for å teste robustheten og realismen i de underliggende budene. Dessuten vil den tjene formålet å kunne sammenligne mottatte bud på detaljnivå.

## **Prinsipper for optimal risikofordeling**

Deling av risiko mellom det offentlige og private er en av hovedårsakene til at OPS-modellen velges som samarbeidsform. I England er risikooverføringen hoved-driveren for at OPS gir mer verdi for pengene innen boligbyggingen for vanskeligstilte. I prosjektet må alle vesentlige risikoaspekter identifiseres og fordeles. Risikoen bør ideelt sett plasseres hos den av partene som mest kostnadseffektivt kan håndtere og minimere det enkelte risikoelement. Regulering av risikoforhold spesifiseres gjennom kontrakten.

Det bør utarbeides en risikomatrix som identifiserer risikoelementene og kommer med forslag til fordeling av risikoelementene, basert på hvem som best kan påvirke de aktuelle risikoforholdene. Forslaget til risikomatrix bør tas inn i konkurransegrunnlaget og kontrakten.

## **Finansieringsformer**

Det står i utgangspunktet en rekke finansieringskilder til disposisjon for bestilleren av OPS prosjekter innen det boligsosiale felt. Hvilke finansieringskilder som fremstår som mest relevante bør vurderes for hvert enkelt prosjekt:

- *Det finnes flere statlige tilskudd som kan tenkes benyttet i et OPS-prosjekt avhengig av innholdet i prosjektet, jf 5.5.*
- Bruken av *kommunale faste årlige betalinger* vil representere en finansieringskilde for kommunene i OPS-prosjekter på lik linje med prosjekter anskaffet på tradisjonell form.
- Bruken av *kommunale betalinger basert på bruk* forutsetter privat volum (tomgang) risiko. Dette betyr at vederlaget fra kommunen til OPS-selskapet knyttes opp til den faktiske bruken av tjenesten. Dette vil innebære usikkerhet for OPS-selskapet knyttet til belegg og dermed fremtidige inntekter. Hvorvidt aktørene kan påta seg denne risikoen og samtidig levere løsninger som representerer verdi for pengene for bestiller må vurderes basert på markedstest og mottatte tilbud.
- Finansiering basert på husleie fra beboer eksisterer i dag. Dette vil kunne videreføres i en OPS-modell
- Finansiering basert på av *brukerbetaling*. *De myke tjenestene oppfattes å skulle være gratis for brukerne. Imidlertid har enkelte kommuner opprettet systemer for brukervalg der brukerne innenfor visse rammer kan velge fritt mellom ulike leverandører.* Dette vil kunne innlemmes i en OPS-modell.
- Bruken av *tredje-parts inntekter* vil kunne være aktuelt dersom kommunen ikke selv benytter 100 % av den kapasiteten (knyttet til infrastruktur eller tjenesteelementet) som er bestilt eller dersom privat sektor skal overføres volumrisiko,

- *Salg av tomter/eiendeler* vil kunne representere en mulig finansieringskilde for kommunene i OPS-prosjekter.

## **Fleksibilitet og innovasjon**

OPS-prosjekter innen det boligsosiale feltet hvor offentlig sektor som bestiller fokuserer på ytelsesnivå, gir bør større innovasjon og fleksibilitet enn prosjekter hvor kravene i konkurransegrunnlaget er rettet mot innsatsfaktorer. Kontrakter som spesifiserer *hva* som skal leveres og ikke *hvordan*, gir OPS-selskapet betydelig frihet på virkemiddelsiden og synes å gi bedre innovasjon og besparelser enn kontrakter som i detalj spesifiserer innsatsfaktorene. Det må stilles klare krav til ytelsens funksjon, men ikke til hvordan OPS-selskapet skal levere ytelsen. OPS-selskapet bør så langt råd er få velge løsninger selv, gitt at dette tilfredstiller ytelsens krav overfor de vanskeligstilte på boligmarkedet. Lovpålagte krav til tjenesten og tekniske standarder må selvsagt gjelde.

## **Betalingsmekanismen**

Betalingsmekanismen kontraktsfestes og gir grunnlaget for beregning av årlig vederlag til OPS-selskapet. Dessuten er målsettingen med betalingsmekanismen å:

- Stille realistiske og utfordrende krav til kvalitet på oppfølgingstjenestene for de vanskeligstilte som OPS-selskapet skal levere for å motta avtalt vederlag
- Gi insentiver til å møte funksjonskravene
- Gi insentiver til raskt å korrigere mangelfull leveranse, ved at penger kan holdes tilbake dersom avtalte funksjonskrav ikke nås
- Gi insentiver til innovasjon, kostnadseffektivitet og ”verdi for pengene”

## **Kontraktsprinsipper og kontraktsstruktur**

Som i alle anskaffelser og byggeprosjekter er kontrakten det viktigste styringsdokumentet som regulerer prosjektet, fordeler ansvar etc. Særskilte utfordringer knyttet til OPS-kontrakter er lengden på prosjektene og at kontraktene må kunne håndtere endringskrav og -behov i løpet av kontraktperioden. Dessuten må kontrakten sikre at et høyt servicenivå holdes gjennom hele kontraktperioden.

## **Oppsummering**

Hvor omfattende den offentlige bestilleren skal gjennomføre de ovennevnte momentene vil variere. Uansett bør alle momentene være egne delprosjekter i prosjektplanen, men presisjonsnivå og detaljeringsgrad bør avhenge av hvor komplisert prosjektet er og av økonomisk størrelsesorden.

Det er viktig at OPS anskaffelsesprosessen gjennomføres så grundig som nødvendig. En dårlig anskaffelse og dermed kontrakt, kan bli tung å leve med i 20 år.

De neste del-kapitlene utdypet elementene i OPS-modellen.

## 5.2 Utvikling av en økonomisk modell

### 5.2.1 Behovet for økonomisk modell

Den økonomiske modellen omfatter prosjektets mål, krav og kriterier for valg av ulike løsninger. Økonomisk modell inngår typisk i beslutningsdokumentene for investeringsbeslutningen og valg av anskaffelsesform. Økonomisk modell danner således grunnlaget for interne beslutninger for bestiller, samtidig som den vil benyttes i fasen når mottatte tilbud skal evalueres. Det er flere årsaker til at man trenger å utvikle en økonomisk modell i OPS-anskaffelser. Behovet for å sammenligne økonomiske konsekvenser og vurdere hvilken anskaffelsesform som gir mest verdi for pengene er blant de mest sentrale årsakene. Denne analysen hvor OPS-løsningen blir sammenlignet i forhold til verdi for pengene med gjennomføring på tradisjonell modell kalles ”public sector comparator” (PSC). Videre representerer den økonomisk modellen hovedkilden for kvantitativ informasjon rundt prosjektet. Lengden på avtalen i OPS-prosjekter medfører også et behov for en økonomisk modell rundt prosjektet.

### 5.2.2 Definere mål for anskaffelsen/tjenesten

Målene må utvikles med tanke på tjenestene og hva slags resultat disse skal gi. Det er viktig å forsikre seg om at målene er klare og forstås av alle interessenter. Et utgangspunkt for å beskrive mål vil være de behov som kommunen har på området. Mange kommuner har fått kartlagt sine behov når de utarbeidet sine boligsosiale handlingsplaner. Husbanken tilbyr også BOkart som er et systembasert verktøy for kartlegging av bolig- og oppfølgingsbehov. IPLOS kan også benyttes for å definere behov. Målene bør utformes på en slik måte at resultatene av dem kan vurderes opp mot kvantifiserbare kriterier.

En beskrivelse av målene i form av nivået på resultatet, i stedet for en beskrivelse av hvilke ressurser som er nødvendig, viser seg å åpne for flere mulige løsninger og fremmer på denne måten innovasjon. Klare målsettinger på dette stadiet vil skape tydelige rammer for prosjektet. I tillegg vil dette hjelpe til å bedømme potensialet i prosjektet og hvilken fleksibilitet man har ved eventuelle endringer i omgivelsene. Uten klare mål vil man kunne overse muligheter og gi kostnader og risiko feil vekting.

Man bør vektlegge hva man vil oppnå med prosjektet i stedet for hvordan det skal oppnås, jfr. delkapittelet om funksjonsspesifikasjon i kapittel 5.

### 5.2.3 Vurdering av alternativer

Mest verdi for pengene oppnås ved å sammenligne alle tenkelige alternativer for å kunne velge ut det alternativet som optimerer økonomien i prosjektet og samtidig tilfredsstiller de kravene kommunen har til anskaffelsen. Denne fasen skal kunne avgjøre hvorvidt det finnes et grunnlag for å gjøre anskaffelsen via OPS.

Alle implikasjoner av alternativene bør vurderes, også de som ikke direkte påvirker økonomien i prosjektet. De genererte alternativene bør inneholde muligheter for at samarbeid med privat

sektor kan øke verdien i prosjektet. Vurderingen trenger ikke å fullt ut dekke alle detaljer ved de ulike alternativene, da dette kan gjennomgås i forhandlinger med aktuelle samarbeidspartnere.

Å ha en rekke generiske spørsmål for hånden kan lette arbeidet med å vurdere alternativene. Normalt vil det være mest effektivt å til slutt sitte igjen med to til fire alternativer, som man kan vurdere mer i detalj. Utvelgelsen av disse må skje på bakgrunn av hvor godt de dekker målene for prosjektet og hvor god totaløkonomi de kan generere.

Man bør i alle tilfeller sammenligne med alternativene av å gjøre "ingenting" (videreføring av dagens løsning) og å gjøre "minimum". Alternativet med å ikke foreta seg noe/gjøre et minimum vil ofte kunne forkastes uten en detaljert vurdering. Kommunen har ingen lovpålagt plikt til å skaffe boliger til vanskeligstilte husstander. Imidlertid er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære til den enkelte. Å gjøre ingenting/et minimum vil innebære at personer uten bolig tilbys midlertidige løsninger, som eksempelvis hospits/hybelhus eller lignende. For mange kommuner tilsier dette store kostnader over sosialhjelpsbudsjettet. Utover disse kostnadene kommer samfunnsøkonomiske kostnader som ikke alltid lar seg tallfeste. Konsekvensene for den enkelte er også store. Vurderingen vil som regel gi en god pekepinn for om det bør igangsettes et større prosjekt, om boligene skal fremskaffes av kommunen selv/ leies inn eller organiseres som et OPS-prosjekt. Ved vurdering av dette alternativet, må alle implikasjoner over hele det påtenkte prosjektets levetid med i betraktningene.

Når et foretrukket prosjektalternativ er identifisert har man den første muligheten til å teste ut hvorvidt det er mulig å skaffe privat finansiering for prosjektet.

## **5.2.4 Økonomien i de ulike alternativene**

Vurderingen bør inneholde de relevante kostnadene, samt de ulike alternativenes mulighet for inntekter og tilbyders forventede fortjeneste. Vurderingen bør gjøres for alle de aktuelle alternativene. Elementer vil typisk være:

### *Kapitalkostnader*

Inkluderer erverv av tomter og bygg, oppgradering/rehabilitering/tilpasning av eksisterende eiendom og andre eiendeler, samt større innkjøp utstyr/inventar.

### Eiendom

I de tilfeller eiendom må erverves i prosjekter innen det boligsosiale felt skal markedsverdi/kjøpspris med tillegg av avgifter inkluderes i vurderingen. Hvis kommunen allerede eier eiendommen, bør denne tilordnes en alternativkostnad basert på markedsverdi.

### Nybygg

Fullstendige estimater for nybygg, inkludert opparbeiding av byggetomt og tilhørende infrastruktur skal med i vurderingen. Estimatenes kan bygges på erfaring fra lignende prosjekter eller kostnadsstandarder.

## Oppgradering/rehabilitering/tilpasning av eksisterende fasiliteter

Behovet for modernisering vil avhenge av forskjellen mellom dagens situasjon og de kravene man stiller til bruk i et nytt prosjekt. Undersøkelser vil ofte være nødvendig for å innhente pålitelige kostnadsestimater. Man bør innhente informasjon om dagens tilstand, kapasitet og bruksverdi for å kunne anslå dette.

## Større investeringer i utstyr/inventar

Her bør man normalt innhente råd fra spesialister for å få oversikt over implikasjonene av investeringene. De fullstendige investeringskostnadene og kostnaden av driftsmessige implikasjoner skal tas med i vurderingen.

## Alternativkostnader

For de alternativer som involverer fortsatt bruk av kommunens eiendeler, bør markedsverdien av disse eiendelene tas inn i analysen som en alternativkostnad. Dette gjøres for å sikre at alle økonomiske konsekvenser tas med i vurderingen, siden eiendelen ellers kunne vært solgt eller benyttet i andre prosjekter. For en kommune vil dette ofte i praksis bety den leieinntekt man kunne oppnådd ved utleie av eiendelen.

## Restverdier

I de tilfeller der en eiendel er ventet å ha en verdi ved enden av prosjektperioden, bør en restverdi inkluderes i siste prosjektets siste år i analysen.

## *Driftskostnader*

Disse kostnadene vil over prosjektets levetid utgjøre en vesentlig del av kostnadene og det er derfor viktig at de estimeres så grundig som mulig for å kunne sammenligne de ulike alternativene. Analysen bør inneholde alle kostnader knyttet til tjenesteleveranser, drift av fasiliteter og vedlikehold. I mange tilfeller vil kommunen allerede sitte på erfaringer knyttet til anskaffelse og drift, noe som vil underlette arbeidet med kostnadsestimatene.

## *Samfunnsøkonomiske fordeler og ulemper*

Det kan også være relevant å introdusere samfunnsøkonomiske kalkulatoriske fordeler og ulemper i en analyse. Hvor det er mulig bør derfor fordeler (ulemper) kvantifiseres og verdsettes i økonomiske termer, og brukes i analysen som en kostnadsbesparelse (kostnadsøkning).

Ikke alle fordeler og ulemper er mulig å kvantifisere økonomisk. Dette betyr imidlertid ikke at de er mindre viktige. Dette understreker behovet for en grundig vurdering av de ulike alternativene. I noen tilfeller vil det også være mulig å bruke en form for vektning/poenggivning for å skille mellom ulike alternativer. Siden dette i mange tilfeller er en ressurskrevende og utfordrende prosess, er det mest vanlig å bruke disse teknikkene kun for større prosjekter og prosjekter der man må vurdere veldig mange ulike typer alternativer.

## *Avskrevne kostnader*

Håndtering av kostnader som allerede er påløpt eller endelig vedtatt, er et område som ofte skaper utfordringer. Disse kostnadene bør ikke med i kalkylene, da beregningene kun skal omhandle kostnader man kan ta beslutninger om.

## *Videre økonomiske konsekvenser*

Det argumenteres ofte med at prosjekter vil kunne skape indirekte økonomiske konsekvenser, som for eksempel økt skatteinntang. Disse konsekvensene skal normalt ikke kalkuleres inn, da de offentlige midlene til prosjektet ville kunne ha en alternativ anvendelse hvis prosjektet ikke blir gjennomført.

## *Skatt*

Justering av markedspriser på grunn av skatter foretas som regel kun når det har en vesentlig betydning for de ulike alternativene. Ulikheter når det gjelder skatt bør ikke være avgjørende for valg mellom privat eller offentlig finansiering eller i valg mellom ulike alternativer. I noen tilfeller vil det imidlertid være behov for justeringer for å sikre at mva-forhold ikke avgjør valget mellom offentlige og private alternativer. Hvis skatt/avgift er antatt å spille en vesentlig rolle i valg mellom aktuelle alternativer, bør kommunen søke råd fra relevant fagkompetanse på et så tidlig stadium som mulig.

### **5.2.5 Nåverdianalyse**

Prosjektets kontantstrømmer settes opp i en nåverdianalyse. Kontantstrømmene neddiskonteres til nåverdi ved hjelp av en relevant diskonteringsfaktor. Hensikten med dette er å kunne sammenligne nåverdi for alle de aktuelle alternativene. Uansett hvilken diskonteringsfaktor man velger, bør det gjennomføres en sensitivitetsanalyse (analysen hvor de enkelte parameteres følsomhet for endringer i forutsetninger analyseres) der man tester hvordan endringer i diskonteringsfaktoren slår ut på nåverdien. I praksis velges ofte inneværende år som startpunkt for analysen.

Det vil ofte være tilstrekkelig å regne alle kostnader som påløper i analysen, som påløpt midt i det året det settes opp. Effekten av generell inflasjon kan ignoreres dersom alternativene påvirkes tilnærmet likt av dette. Det bør imidlertid tas hensyn til prisøkning i de tilfeller der dette påvirker valg av alternativ, eller påvirker kostnadsartene (eksempelvis finans, drift etc.) ulikt. Dette kan for eksempel gjelde i tilfeller der det er en avveining mellom driftskostnader og kapitalkostnader, og driftskostnadene er forventet å ha en høyere prisstigning i prosjektperioden. Nåverdianalysen gjøres enklest ved å bruke et elektronisk regneark, skreddersydd for det enkelte prosjekt.

### **5.2.6 Innledende vurdering av verdi for pengene**

Det beste tradisjonelle gjennomføringsalternativet, justert for sammenlignbar forventet risikofordeling, vil bli den referanseverdien som OPS-alternativer blir vurdert opp mot. En slik verdi for pengene vurdering bør gjøres på et så tidlig stadium som mulig, for å kunne identifisere hvorvidt OPS fremstår som et reelt alternativ. På denne måten vil man kunne ta beslutninger på et informert grunnlag tidlig i prosessen.

De OPS-løsningene som sannsynligvis vil gi mest verdi for pengene, er de som kan overføre risiko til privat sektor som denne kan håndtere bedre. I tillegg vil de karakteriseres av at tjenestene levert fra den private part kan sees i en sammenheng, muligheten for innovasjon er til stede og den part som har størst mulighet også har ansvaret for å generere økt innteksstrøm ved salg til eventuell(e) tredjepart(er).

Ved vurdering av verdi for pengene, både ved utvikling av økonomisk modellen og gjennom anskaffelsesfasen, vil de fleste kommuner ved første gjennomføring sannsynligvis ha behov for noe bistand.

Det bør også vurderes å gjennomføres en likviditetsanalyse med det formål å kartlegge at bestiller har tilstrekkelig likviditet til å gjennomføre anskaffelsen.

## 5.2.7 Overføring av risiko

OPS-modellen bygger på at risiko allokteres til den part som har best grunnlag for å håndtere den. Målet er å finne den "optimale" risikoallokeringen. Det er derfor viktig å identifisere de ulike risikoene knyttet til prosjektalternativene og, hvor dette er mulig, kvantifisere disse i en risikomatrix. Matrisen bør inneholde en oversikt over hvilke risikoer de ulike alternativene er eksponert for. Dernest gjennomføres en vurdering av hvor subjektivt sannsynlig det er at de enkelte risikoene inntreffer. Resultatet av gjennomgangen er kvantifiserte implikasjoner for prosjektet som helhet.

Ved bygging av økonomisk modellen er det tre nivåer av risiko som må adresseres:

- strategisk risiko
- prosjektrisiko
- sensitivitetsanalyse

For alle tre nivåer vil det være nyttig å først identifisere de største risikofaktorene. Deretter bør man vurdere mulige implikasjoner av disse både kvantitativt og kvalitativt, før det utvikles strategier for å håndtere disse risikoene etter hvert som prosjektet fortsetter. Dette kan eksempelvis være å redusere risiko ved å innhente bedre informasjon, overføre risiko til andre parter og utarbeide beredskapsplaner for uforutsette hendelser.

### *Strategisk risiko*

Det er i mange tilfeller mulig å identifisere strategisk risiko allerede ved vurdering av behovet for anskaffelsen. Dette kan hjelpe til med å bygge et strategisk rammeverk, der risikoene på høyeste nivå blir adressert og analysert.

### *Prosjektrisiko*

Proessen med å utvikle økonomisk modellen bør inkludere en liste der alle identifiserte risikoer i prosjektet kan legges inn. Den bør også inneholde en vurdering av hvor subjektivt sannsynlig det er at de inntreffer og hvilke økonomiske konsekvenser dette kan gi. I tillegg bør den kunne si noe om hva som er faresignaler på at problemer er i ferd med å oppstå, og hvordan man da skal forholde seg. Vurderinger av ulike risikoer må være detaljert nok til å kunne brukes i evalueringen av ulike prosjektalternativer, og ved fordeling av risiko mellom offentlig- og privat sektor.

### *Sensitivitetsanalyse*

Vurderingen av parametere for ulike alternativer i prosjektet vil påvirkes av usikkerhet. Det kan eksempelvis gjelde estimerer for framtidig etterspørsel, inflasjon, ulike typer kostnader og

vurderinger av fordeler, som ofte på et tidlig stadium er vanskelige å kvantifisere. For å vurdere dette bør man lage en sensitivitetsanalyse, der man oppretter intervaller for mulige utfall av de ulike parameterne. På denne måten kan man teste ut styrken til de ulike alternativene i prosjektet, og se hvilke alternativer som ikke tåler endringer innen de intervallene som er satt opp. De beste alternativene vil være de som kan tilby fleksibilitet ved endringer, men likevel klarer å opprettholde kapasiteten til å levere best verdi for pengene.

Dersom små endringer gir store utslag er dette ofte en indikator på at risikoen sannsynligvis er stor, og bør derfor vurderes nøye. Håndtering av risiko bør derfor konsentreres om de parametere som er mest sensitive for små endringer. Vesentlige forskjeller i hvordan ulike alternativer håndterer de ulike risikoene bør inn i den økonomisk modellen.

## 5.2.8 Kontraktstruktur test

Denne testen måler potensiell variabilitet i betalingsmekanismen og danner basis for å vurdere hvordan ulike risikoer skal fordeles mellom ulike parter i et prosjekt. Hovedpunktet i testen er at minimum betaling i prosjektet over hele prosjektperioden ikke bør overstige 80 % av den totale "forventede" betaling. Minimum betaling er angitt som den situasjonen der kvaliteten faller til laveste mulige punkt, uten at det er grunnlag for å bryte kontrakten.

## 5.2.9 Plan for styring av prosjektet

Økonomisk modellen bør inneholde et utkast til plan for prosjektstyring som sier noe om følgende:

- Fremdriftsplan
- Definisjon av roller innad i prosjektgruppen, inkludert eventuelle rådgivere
- Et estimat for hvor mye ressurser som skal brukes og til hvilken tid i prosjektet
- Prosedyrer, kontroller og milepæler, for å sikre riktig rapportering og godkjenninger til rett tid
- Kostnadskontroll og risikooppfølging i forhold til målsettingene for prosjektet

Prosjektstyringsplanen bør oppdateres med fremdriften i prosjektet. Den bør fungere både som en kontrollmekanisme og plattform for kommunikasjon.

## 5.2.10 Den endelige økonomisk modellen

Økonomisk modell skal utvikles gjennom hele anskaffelsen, og til slutt utgjøre den endelige økonomisk modellen. Planens funksjon er å oppsummere hva slags prosjektalternativ som er avtalt med leverandøren, og hvilke endelige kostnader og risikooverføringer som er gjort. Dette vil være dokumentet bestiller søker om godkjenning for hos den aktuelle beslutningsinstans, før kontrakt kan inngås.



### 5.3 Metodikk for behandling av risiko i OPS-prosjekter

OPS-anskaffelser bygger på et overordnet prinsipp om at risiko skal overføres den part som best er skikket til å påvirke og håndtere den aktuelle risikoen. I en hver anskaffelse regulerer avtalen hvordan risiko skal fordeles mellom partene. Forskjellen fra tradisjonelle anskaffelser er at i OPS-prosjekter identifiseres og vurderes de ulike risikoene tidlig i anskaffelsesprosessen. Videre fordeles risikoen gjennom forhandling mellom partene under innkjøpsprosessen. Vurderingen og kvantifiseringen av risiko bidrar til at bestiller kan analysere hvilken anskaffelsesform som gir mest verdi for pengene.

For å kunne forstå risikoene i et OPS-prosjekt er det nødvendig å utarbeide en detaljert oversikt over forventede kostnader i prosjektets levetid. En slik oppstilling bør omfatte alle kostnader i prosjektet. Dernest starter man vurderingen av de ulike risikoelementene i prosjektet. Et hvert OPS-prosjekt vil ha prosjektspesifikk risiko, men det er også typiske kategorier risiko som vil være felles for de fleste prosjekter. Dette er kategorier som design, bygging, inntekt/volum/etterspørsel, terminering, restverdi, drift, vedlikehold m.m. Innen hver kategori bør det utarbeides en detaljert liste over de aktuelle risikoene. Disse risikoene kan identifiseres i workshoper med brukere, bestiller, teknisk-, finansiell-, og juridisk ekspertise.

Risikoen fordeles på basis av hvilken part som best synes egnet til å håndtere den aktuelle risikoen. Denne foreløpige risikofordelingen vedlegges typisk konkurransegrunnlaget og danner sammen med øvrig prosjektdokumentasjon grunnlaget for å motta tilbud. Riskofordelingen kan endres underveis i prosjektet som følge av forslag fra tilbydere som gir mer verdi for pengene for bestiller. En endelig risikofordeling blir som regel først gjennomført i forhandlingsfasen mot slutten av innkjøpsprosessen.

En vanlig metode for å kvantifisere risiko tar utgangspunkt i sannsynligheten for at den aktuelle risikoen inntreffer multiplisert med sannsynlig økonomisk effekt av at den aktuelle risikoen inntreffer. Det anbefales ofte å bruke korridorer med ulike ytterpunkter ("lav", "middels" og "høy"), for å kunne gjennomføre sensitivitetsanalyser rundt risikoen i prosjektet.

Dernest gjennomføres en gjennomgang for å vurdere mulighetene for å redusere eller eliminere risikoene i prosjektet. Dette kan gjøres ved for eksempel å vurdere ulike forsikringsmuligheter eller rett og slett å fjerne / endre elementer ved anskaffelsen. Denne gjennomgangen kan vise seg verdifull for bestiller uavhengig av valg av anskaffelsesform, da den gir bestiller god innsikt i konsekvensene av at ulike risikoer inntreffer i prosjektet. Den danner samtidig grunnlaget for å vurdere tiltak for å redusere eller eliminere risiko. For sammenligning av hvilken anskaffelsesform som skaper mest verdi for pengene vil det kun være nødvendig å kvantifisere risiko som overføres privat sektor under OPS-modellen. Det bør således ikke fokuseres på kvantifisering av risiko som forblir i offentlig sektors ansvar også under OPS-modellen. Figuren nedenfor illustrerer en metodikk for kvantifisering av risiko:

**Eksempel på beregning av risiko**

<b>Risikoelement</b> <b>(Hærverk og tyveri av materialer under byggeperioden)</b>	<b>Konsekvens (NOK 000)</b>	<b>Sannsynlighet</b>	<b>Konsekvens x Sannsynlighet</b>
Verste Scenario	5000	10 %	500
Middels Scenario	2000	20 %	400
Beste Scenario	0	70 %	0
	<b>Forventet verdi på risikoelementet</b>		900

Forslag til risikomatrise er gjengitt i vedlegg.

## 5.4 Transaksjonsflyten knyttet til finansiering

### 5.4.1 Innledning

Før vi drøfter ulike finansieringsformer for fremskaffelse av boliger til vanskeligstilte, anses det som hensiktsmessig å se på transaksjonsflyten mellom partene innen det boligsosiale feltet. Dette vil synliggjøre flyten av finansieringsstrømmene i prosjektene og klargjøre premisene for finansiering for de ulike partene som bruker, bestiller og utfører innen det boligsosiale felt. Informasjonen nedenfor er basert på Husbankens retningslinjer for tildeling av boligtilskudd.

### 5.4.2 Hvem kan få boligtilskudd fra Husbanken?

Utleieboliger til vanskeligstilte i boligmarkedet, som ikke inngår i Handlingsplanen for eldreomsorgen eller Opptrappingsplanen for psykisk helse, finansieres i dag med boligtilskudd (og lån) fra Husbanken. Boligtilskudd kan gis til:

1. enkeltpersoner for etablering eller utbedring av egen bolig
2. kommuner for etablering av egne utleieboliger og videretildeling til enkeltpersoner
3. selskaper, stiftelser etc. for etablering av utleieboliger

Fokus for denne beskrivelsen vil ligge på tilfelle 3.

### 5.4.3 Hvilke krav stilles for å få tilskuddet?

Det er et krav fra Husbanken at boligtilskuddet skal være rettet mot boligtilbud til de svakeste gruppene på boligmarkedet, og dette forutsetter en individuell behovsprøving basert på økonomiske og sosiale behov. Videre er det en forutsetning at kommunen anbefaler søknaden og viser engasjement i form av å underbygge behovet for å få etablert slike boliger og sikrer rett bruk ved å delta i fordelingen av boligene. Husbanken har blant annet utviklet systemet BOkart. Dette er et verktøy kommunen kan benytte for å kartlegge og holde oversikt over sine behov. Mange kommuner har også utarbeidet boligsosiale handlingsplaner. I forbindelse med disse planene er det laget oversikt over behovet i kommunen. Vanligvis forutsettes det også at kommunen deltar i driften gjennom styrerepresentasjon når andre enn kommunen skal eie boligene.

Etter at man har innhentet anbefaling fra kommunen, søker den private utbygger selv Husbanken om boligtilskudd til utleieprosjekter. Tilskuddsmottaker er alltid eieren av boligen, så i de tilfeller der dette ikke er kommunen, vil tilskuddet tilfalle privat utleier. Som hovedregel skal søknad om tilskudd til utleieprosjekter sendes sammen med søknad om lån fra kommunen eller Husbanken eller med opplysninger om annen finansiering. Øvrig finansiering skal som hovedregel være gitt av Husbanken, Landbruksbanken eller kommunen, men tilskudd kan i særlige tilfeller gis til nøkterne boliger finansiert på annen gunstig måte. Hvis øvrig finansiering blir gitt av andre skal det dokumenteres at lånevilkårene er tilsvarende eller bedre enn det man kunne fått gjennom kommunen eller Husbanken.

Utmåling av boligtilskudd kan utgjøre inntil maksimalt 20 % av boligens kostnad i følge den nye finansieringsmodellen fremlagt i St. meld. nr. 23. Bostøtteordningen skal samtidig styrkes. Beboere i kommunalt disponerte boliger får dekket 80 prosent av godkjente boutgifter. Beboere i egne eide boliger/private utleieboliger får dekket 70 prosent. Boligtilskuddets primære oppgave er å sikre økt tilbud av utleieboliger. I vurderingen skal det legges vekt på lokale forhold, som dokumenterte behov for denne type boliger, tomte- og boligpriser og tilgjengelige finansierings- og bostøtteordninger.

#### **5.4.4 Hva går inn i beregningsgrunnet for boligtilskuddet?**

Følgende kostnader blir lagt til grunn ved beregning av tilskuddet:

- a) godkjente anleggskostnader ved oppføring av ny bolig
- b) godkjente utbedringskostnader ved utbedring av bolig
- c) godkjent kjøpesum inklusive omkostninger ved kjøp av selveid bolig
- d) innskuddet/kjøpesummen inklusive omkostninger og leilighetens andel av eventuell fellesgjeld ved kjøp av leilighet i borettslag.

#### **5.4.5 Utbetaling av tilskuddet**

Ved godkjenning av tilskuddet i Husbanken får utbygger et tilsagnsbrev. Når byggeperioden er ferdig må utbygger forevise Husbanken regnskapet for byggingen. Hvis man har bygget billigere enn det tilsagnet man har fått, vil tilskuddet bli forholdsmessig avkortet. Hvis dette viser at man har bygget dyrere enn det tilsagnet man har fått, vil man ikke få ekstra tilskudd.

Hvis Husbanken har krevd sikkerhet for tilskuddet, blir beløpet utbetalt når det foreligger underskrevet tilskuddsavtale, tinglyst pantedokument med rett prioritet eller pantsettelseserklæring, eventuelt inneståelseserklæring fra bank, eiendomsmegler eller advokat. Hvis tilskuddet blir gitt i forbindelse med oppføring av ny eller utbedring av eksisterende bolig, blir beløpet normalt betalt inn på tilskuddsmottakers byggelånskonto. Tilskuddet utbetales i en sum. Boligtilskudd kan ikke brukes til refinansiering.

#### **5.4.6 Reversering av tilskuddet**

Bevilget boligtilskudd større enn 20 000 kroner kan kreves betalt tilbake eller gjøres om til rente- og avdragspliktig lån, hvis boligen tilskuddet er benyttet til overdras, disponeres av annen person/husstand eller tas i bruk til annet formål enn forutsatt. Bindingstiden for tilskudd til utleieboliger er 20 år fra utbetalingsdato. Tilskudd større enn 20 000 kroner til utleieboliger avskrives med 5 % pr. fullført år. Ved salg av bolig som fører til tap, kan det søkes om avskrivning av tilskuddet.

#### **5.4.7 Husleieloven**

Når en privat aktør leverer boligjenester til kommunen kan dette organiseres på to forskjellige måter. For det første kan kommunen leie ett eller flere bygg en block av den private aktøren, for deretter selv å leie ut de enkelte boligene til beboerne. Alternativt kan partene avtale at den private aktøren skal leie ut boligene direkte til beboerne, gjerne etter at kommunen har bestemt

hvem den private aktøren skal inngå leieavtale med. Alle leieavtalen omfattes av husleieloven (lov av 26. mars 1999). Valg av modell vil likevel ha stor betydning for avtalefriheten mellom partene. Nedenfor følger en kort presentasjon av noen viktige bestemmelser.

### *Avtale om leie av boligbygg en block*

Dersom partene avtaler at kommunen skal leie inn hele bygg en block, vil avtalen være å anse som leie av annet enn bolig. Slike avtaler vil da følge reglene for leie av *lokale*. Generelt kan man si at partene da har stor avtalefrihet. Partene står da for eksempel fritt til å avtale fremtidige endringer i leien.

### *Avtale om leie av enkelt bolig*

Ved leie av en enkelt bolig gjelder husleielovens regler om leie av bolig. Hvorvidt det er OPS selskapet eller kommunen som er utleier har ingen betydning i forhold til graden av avtalefrihet. I begge tilfeller vil det være ulovlig å kreve urimelig høy leiepris. Partene kan justere leieprisen hvert år i samsvar med konsumprisindeksen.

Partene kan videre justere leieprisen i forhold til hva som i området regnes for å være gjengs leie, jf. Husleieloven § 4-3. Gjengs leie er et representativt gjennomsnitt av det leienivået som allerede er etablert på stedet ved leie av lignende leievilkår. Denne justeringen kan gjøres hvert tredje år. Vilkåret for å kunne kreve justering er at leieforholdet har vart i 2 år og 6 måneder, uten større endringer enn årlige justeringer for konsumprisindeksen.

For tidsbestemte leieavtaler er det lovens hovedregel at leieavtalen ikke kan inngås for kortere tid enn tre år, jf. Husleieloven § 9-3. Det er imidlertid tilstrekkelig at avtalen gir rett til leie i ett år dersom leieren i tillegg får en ubetinget rett til å forlenge leieavtalen i to år til, slik at leieperioden sammenlagt blir tre år. Kortere leietid enn tre år kan avtales i de tilfeller hvor utleieren har saklig grunn for det, jf. Husleieloven § 9-3, første ledd bokstav b). Den "saklige grunn" må være klart påviselig og akseptabel i det konkrete tilfellet. I forarbeidene til loven nevnes eksempelvis tilfeller hvor utleieren har konkrete planer om salg uten påhefte av leieretten og ombygging.

Husleieloven § 11-2, tredje ledd, inneholder et viktig unntak fra hovedregelen om tidsbestemte leieavtaler. Etter denne bestemmelsen kan partene uten hinder av bestemmelsene i Kap 9 (Leieforholdets varighet- opphør) avtale at leieavtalen skal falle bort uten oppsigelse etter endt utdanning, endt behandling, tilbud om passende bolig eller liknende omstendighet som skal være bestemt angitt i leieavtalen. Denne unntaksbestemmelsen gjør det mulig å avtale at varigheten på leieforholdet skal knyttes til omstendigheter som begrunner det midlertidige leiebehovet, og vil etter omstendighetene kunne være anvendelig i de tilfeller hvor utleier skal bære risikoen for "tomgangsleie".

For at §§11-1 og 11-2 skal kunne benyttes må visse vilkår være oppfylt. Boligene må øremerkes av et offentlig organ. I vedtaket skal det stå at boligen "skal brukes av personer med spesielle boligbehov av varig eller midlertidig karakter." Det er tre rettssubjekter som har kompetanse til å gjøre slik øremerking: stat, fylkeskommune og kommune.

Videre må leieren opplyses skriftlig om at husleieavtalen gjelder bolig for personer med spesielle boligbehov av varig eller midlertidig karakter. Leieren skal også ha informasjon om at han som leier har færre rettigheter enn ved leie av annen bolig.

*Avtalte tilleggstjenester*

Dersom OPS selskapet tilbyr omsorgstjenester eller andre tjenester i tillegg til selve boligen, kan partene avtale særskilt vederlag for disse tjenestene.

#### **5.4.8 Transport av bostøtte**

Statlig bostøtte utbetales som hovedregel direkte til den enkelte søker. Under visse gitte vilkår kan bostøtten likevel overdras til kommunal myndighet, dette kalles transport av bostøtte.

*Hjemmel*

Uforfalt fordring på bostøtte kan bare overdras til kommunal myndighet. Hjemmelen fins i husbankloven § 17. Utbetaling kan skje i de tilfeller der kommunen har gitt tilskudd eller lån til dekning av boutgifter for den samme perioden som bostøtten gjelder for. Det er ikke hjemmel for transport til andre enn kommunal myndighet.

*Begrunnelse*

Regelen om transport har til hensikt å hindre at stat og kommune uavhengig av hverandre dekker de samme boutgiftene.

*Vilkår*

For at kommunen skal kunne kreve bostøtten utbetalt til seg må følgende være oppfylt:

- kommunen må ha gitt tilskudd eller lån til boutgifter
- den kommunale ytelsen må være gitt for samme tidsrom/periode som bostøtten
- det må foreligge en gyldig transporterklæring. I tillegg må kommunen avregne transporten hver termin.

Når kommunen subsidierer boutgifter ved å fastsette lavere husleie enn den ellers kunne ha gjort, for eksempel for omsorgsboliger, skal kontrakten eller husleiegiroen være utformet slik at søker ser hva boligen egentlig koster.

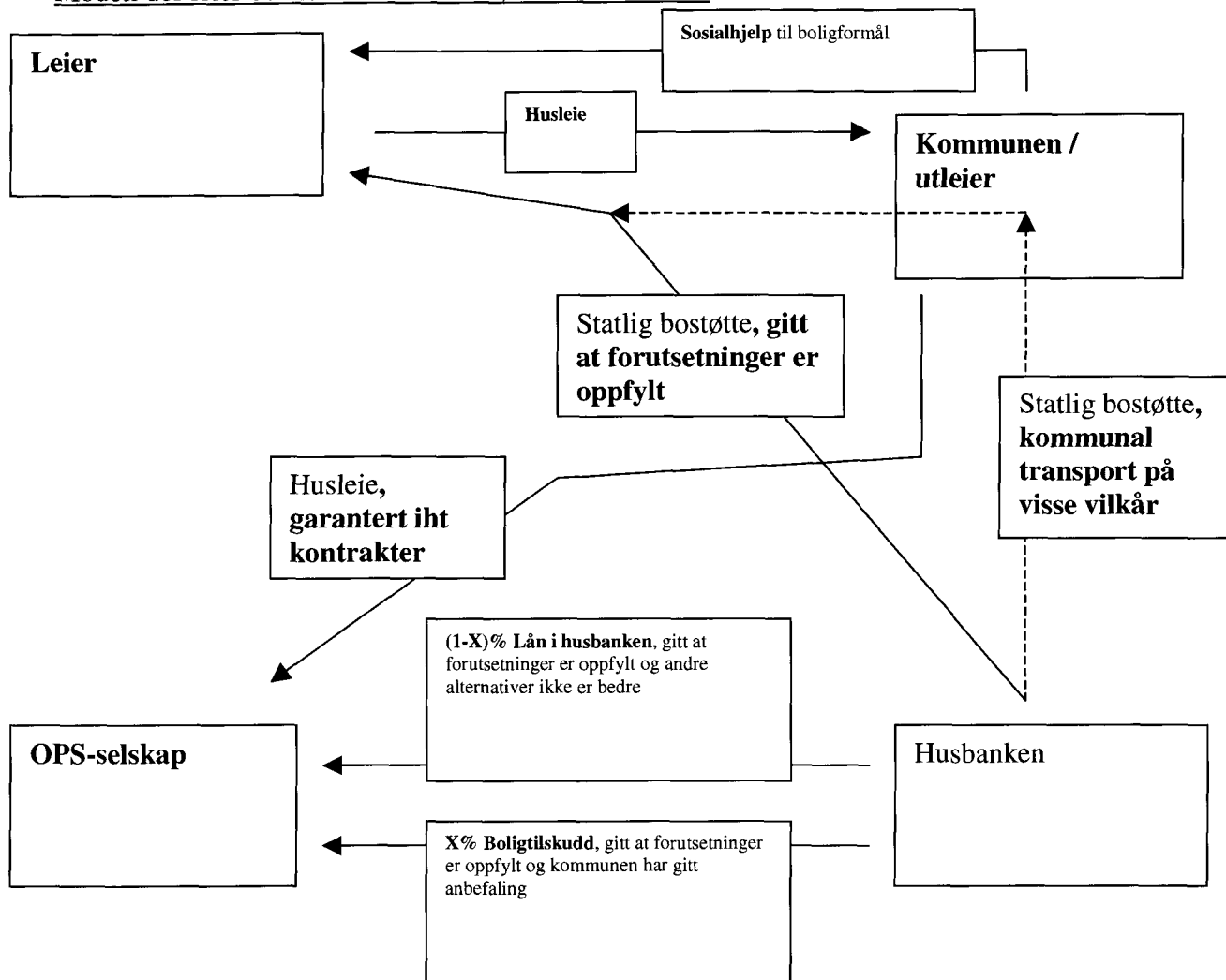
*Transporterklæring*

Kommunen er ansvarlig for at det foreligger gyldig transporterklæring. Gyldig transporterklæring kan etableres på to måter: Enten ved at bostøttesøker avgir en skriftlig erklæring om at han samtykker i at bostøtten utbetales kommunen, eller ved at kommunen i forbindelse med innvilgelse av lån til boligformål eller ved inngåelse av leieforhold stiller som vilkår at bostøtten skal kunne utbetales kommunen ved mislighold av henholdsvis lån/husleie. *Søker må i det siste tilfellet gjøres kjent med at lånedokumentet eller husleiekontrakten har vilkår om transport.* Det kan ellers stilles spørsmål ved transporterklæringens gyldighet.

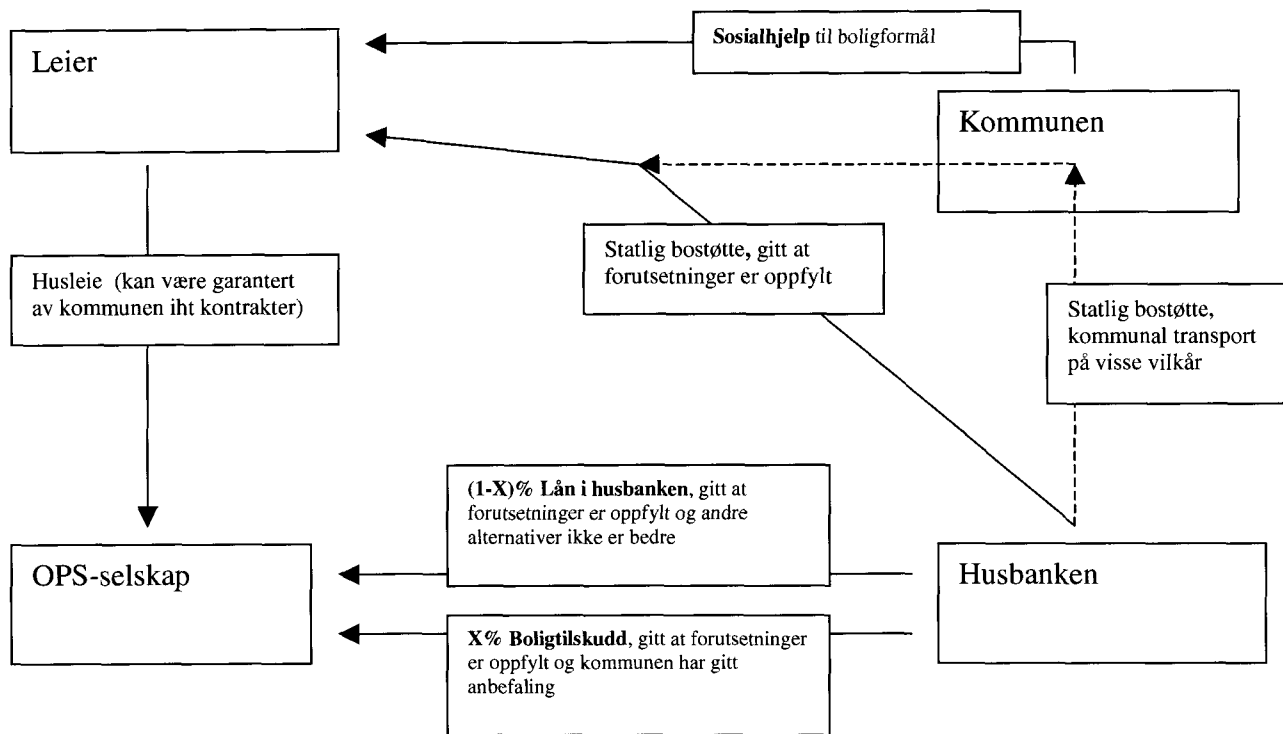
Når særlige grunner tilsier det, kan Husbanken samtykke i at en kommune trer inn i retten til bostøtte i den utstrekning den gir ytelser nevnt ovenfor, uten at det innhentes erklæring om overdragelse fra den stønadsberettigede. Avgjørelsen kan klages inn for departementet.

5.4.9 Oppsummering av transaksjonene i to ulike modeller:

Modell der leier betaler til kommunen, som er utleieren:



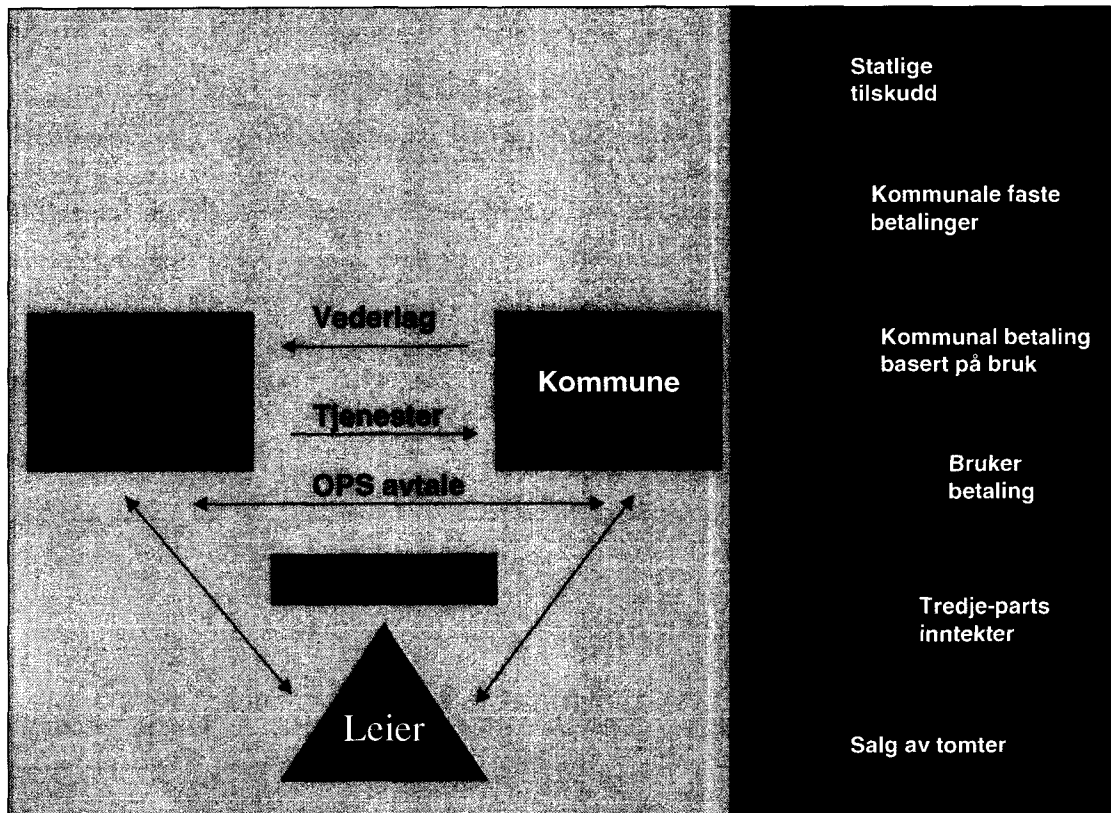
Modell der leier betaler til OPS selskap og som i dette tilfellet er utleier:



### 5.5 Finansieringsformer ved OPS prosjekter:

Det finnes ulike typer finansieringsformer som kan tenkes brukt i OPS prosjekter innen det boligsosiale felt. Vi vil nedenfor drøfte hensiktsmessigheten til de ulike formene og anbefale finansieringsform. Figuren nedenfor illustrerer ulike finansieringsformer:





Som nevnt ovenfor står i utgangspunktet en rekke finansieringskilder til disposisjon for bestilleren av OPS prosjekter innen det boligsosiale felt.

- *Statlige tilskudd.* Det er flere tilskudd som er aktuelle å benytte. Med statlige tilskudd tenkes tilskudd der kommunen eller den private aktøren, i samarbeid med kommunen, utformer konkrete søknader på bestemte tilskuddsposter forvaltet av statlig myndighet. Per 2005 eksisterer det flere aktuelle tilskuddsposter. For det første er det *tilskudd til utleieboliger (kap 581 post 75)*. Dette er et tilskudd som skal gå til i fremskaffelse av boliger til vanskeligstilte. Denne finansieringsformen vil også kunne benyttes i OPS modeller. Som tidligere nevnt vil denne finansieringsformen kunne representere inntil 20 % av investeringskostnaden. Det synes ikke å eksistere noen barrierer for å benytte denne finansieringsformen for OPS prosjekter innen det boligsosiale felt. Tilskuddet er forvaltet av Husbanken. Videre er det i forbindelse med St.meld.nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom opprettet et tilskudd for oppfølgingstjenester. Dette er et tilskudd som forvaltes av Sosial- og helsedirektoratet (*Tiltak til rusmiddeltiltak mv (kap 0621/post 63)*). Det er kommunene som kan søke om tilskuddet, men kommunen kan også benytte tilskuddet til tjenester som er levert av private/frivillige aktører. *Tilskudd til rusmiddeltiltak (post 0761 post 63) og Tilskudd til psykisk helsearbeid i kommunene. (kap 0743 post 62)* er også tilskuddsposter som kan vurderes og være aktuelle for å finansiere tjenester i tilknytning til boligene. Størstedelen av tilskudd til psykisk helsearbeid overføres til kommunene som del av rammetilskuddet, men i budsjettforslaget for 2005 er det satt av 50 millioner til tiltak i storbyene. Dette er en bevilgning kommunen må søke

på. Innretningen av de statlige tilskuddene endres hvert år i forbindelse med det årlige budsjett forhandlingene. Hvilke føringer og prioriteringer som gjelder bør derfor undersøkes før kommunen igangsetter planlegging.

- Bruken av *kommunale faste årlige betalinger over budsjettet* vil representere en finansieringskilde for OPS selskapet. Slike betalinger vil prosjekter anskaffet på tradisjonell måte også ha. Kommunen kan benytte den statlige rammebevilgningen, skatteinntekter og andre inntekter som kommunen måtte ha, eksempelvis salg av kommunal eiendom til å finansiere denne type faste betalinger.
- Bruken av *kommunale betalinger over budsjettet basert på bruk* forutsetter privat volum (tomgang) risiko. Dette betyr at vederlaget fra kommunen til OPS selskapet knyttes opp til den faktiske bruken av tjenesten. Dette vil innebære usikkerhet for OPS selskapet knyttet til belegg og dermed fremtidige inntekter. Hvorvidt aktørene kan påta seg denne risikoen og samtidig levere løsninger som representerer verdi for pengene for bestiller må vurderes basert på markedstest og mottatte tilbud. Foreløpige tilbakemeldinger fra aktørene i markedet tyder imidlertid på at aktørene vil være skeptiske til volumrisiko. Aktørenes villighet til å påta seg volumrisiko kan forventes å være nært knyttet til muligheten for å finne kjøpere til ubenyttet kapasitet. Der hvor dette fremstår som vanskelig eller lite sannsynlig kan ikke forventes at de private tilbyderne ønsker å ta volumrisiko.
- Finansiering basert på *husleie* eksisterer i dag. I kommunale innleieprosjekter samles denne typisk inn av kommunene selv. Dette vil kunne videreføres i en OPS modell, men OPS selskapet vil også kunne ha ansvaret for husleieinnkreving. Dersom OPS selskapet har ansvaret for husleieinnkreving gir dette incitament til å være innovative i forvaltningsopplegget. Husleieinnkreving kan sees i sammenheng med oppfølgingsopplegget. En slik modell støtter også opp om målsetninger om at beboer skal selvstendigjøres. Men en slik modell innebærer et ekstra risikoelement for OPS-selskapet som må vurderes. Leiere kan misligholde husleie. Dersom beboer kvalifiserer for statlig bostøtte, er det kun kommunen som har myndighet til å ta slik transport (se transport av bostøtte). Hvem som er målgruppe for prosjektet kan være styrende for hvordan husleieinnbetaling tilrettelegges. Dersom et prosjekt skal omfatte personer med ulike behov kan det vurderes om hovedregelen er at OPS selskapet tar risiko for husleieinnbetaling, men at det legges opp til systemer der kommunen garanterer dersom individuelle behov tilsier det. Dette kan sees i sammenheng med en individuell plan.
- Finansiering basert på *brukerbetaling*. De myke tjenestene oppfattes å skulle være gratis for brukerne, slik at brukerbetaling knyttet til disse tjenestene ikke sees på som en relevant finansieringskilde. Imidlertid har enkelte kommuner opprettet systemer for brukervalg der brukerne innenfor visse rammer kan velge fritt mellom ulike leverandører av en tjeneste. Brukeren tildeles en tjeneste, og deretter kan brukeren selv velge mellom alternative leverandører av tjenesten. Ordningen forutsetter et system der pengene følger brukeren, slik at den som leverer tjenesten får betaling av kommunen. Denne type betalingsmekanisme gir brukeren større makt til selv å velge det beste kvalitative tilbudet. Systemet kan være egnet der relasjonen mellom brukeren og tjenesteyter er viktig for den

opplevde kvaliteten av tjenesten. Dersom OPS-selskapet skal levere myke tjenester vil brukervalg/ og -betaling innebære et ekstra risikoelement ved at brukeren har anledning til å velge bort tjenesten. For kommunen sin del kan systemet være gunstig da det skjerper konkurransen om å levere den beste tjenesten. På den andre siden har OPS-selskapet en konkurransefordel ved at de i forvaltningsopplegget kan utføre tjenesterettede oppgaver som bidrar til en nærmere og tettere kontakt med brukeren. Det vil også være lettere å knytte bestemte kontaktpersoner til bestemte beboere. Det skal fremheves at ikke alle vil være i stand til å nyttiggjøre seg brukervalg. Enkelte kan ha så store problemer at brukervalg ikke vil fungere hensiktsmessig. Dette bør vurderes i det enkelte prosjekt.

- Bruken av *tredje-parts inntekter* vil kunne være aktuelt dersom kommunen ikke benytter 100 prosent av kapasiteten (knyttet til infrastruktur eller tjenesteelementet) som er bestilt eller dersom privat sektor skal overføres volumrisiko, jfr. punktet overfor om offentlige tilskudd basert på bruk. OPS avtalen bør klart definere ansvarsforholdet mellom partene dersom en slik situasjon skulle oppstå. Selv om kommunen bærer volumrisikoen, kan OPS-selskapet gis incentiver for å skaffe belegg på uutnyttet kapasitet dersom en leier flytter ut for en lengre periode kan OPS selskapet stå ansvarlig for utleie av arealet i tidsrommet det ellers ville stått tomt. I slike tilfeller vil det være av betydning at husleielovens bestemmelser for leie og fremleie påaktes, slik at leiers og fremleietakers rettigheter ivaretas. Etter husleielovens § 9-3 er det ikke adgang til å inngå tidsbestemt leieavtale for bolig av kortere tid enn tre år. Denne bestemmelsen gjelder ikke dersom utleieren har saklig grunn for en annen tidsavgrensning, og det vil ofte være tilfelle i disse situasjoner.

Boliger benyttet av kommunen til personer med spesielle eller midlertidige behov kan klausuleres etter husleielovens §§ 11-1 og 11-2. I disse tilfeller har leiere færre rettigheter enn i vanlige leieforhold. Blant annet kan retten til å inngå fremleie avgrenses. Det kan tenkes situasjoner der noen avbryter leieforholdet grunnet opphold på eksempelvis behandlingssituasjon/fengsel eller annet. Leier kan i den perioden han/hun er borte fremleie leiligheten. Utleier kan avslå en slik søknad om fremleie dersom utleier tilbyr seg å leie ut boligen i hovedleierens fravær og under forutsetning av at leietaker får boligen tilbake. Imidlertid skal en være varsom ved bruk av denne bestemmelsen. Leier kan for eksempel avbryte behandlingssituasjonen før tiden, eller løslates tidligere enn planlagt noe som kan skape problem for fremleietaker. I husleielovens § 9-3 er oppsigelsesfristen satt til 3 måneder. Partene kan velge å se bort fra denne fristen og avtale annen oppsigelsesfrist. Tredje-parts inntekter forventes uansett å representere et relativt lite finansieringselement sammenlignet med øvrige finansieringskilder. Det kan brukes der hvor det er hensiktsmessig, passer inn i prosjektstrukturen og bidrar til mer verdi for pengene for bestiller

- *Salg av tomter/eiendeler* vil kunne representere en mulig finansieringskilde for kommunene i OPS prosjekter. På samme måte som for tradisjonelle anskaffelser, vil OPS prosjekter bli billigere for bestiller dersom kommunen stiller tomt eller andre eiendeler (for eksempel annen bygningsmasse i rehabiliteringsprosjekter) til disposisjon. Eierskapet til eiendelene (tomt og bygg) ved avtaleutløp vil her stå sentralt. Dersom kommunen stiller tomt til disposisjon og skal overføres eierskapet til tomten ved avtaleutløp representerer ikke dette noen finansieringskilde, men det bidrar imidlertid til å redusere

kapitalbehovet i prosjektet. Imidlertid vil situasjonen der kommunen stiller tomt og hvor eierskapet overføres OPS selskapet ved avtaleutløp, representere en reell finansieringskilde ettersom OPS selskapet vil bli tilført reelle verdier. Forholdet knyttet til eierskap til eiendelene etter OPS avtalens utløp vil være sentralt for bestiller å vurdere før oppstart av prosjektet. Det vil henge nøye sammen med kommunens overordnede strategier innen det boligsosiale felt.

En OPS modell vil kunne inneholde alle disse betalingselementene. Imidlertid er det to modeller som vil være mer aktuelle enn andre. Den første modellen inneholder ikke brukerbetaling, den andre modellen har også brukerbetaling. En primær modell vil kunne bestå av følgende elementer,

- Statlig tilskudd,
- husleie og
- faste årlige kommunale betalinger eller kommunal betaling basert på bruk

Størrelsen på behovet for faste årlige kommunale betalinger over budsjettet vil påvirkes av

1. Nivået på husleien (gjengs leie vs. subsidiert leie) og tilskuddet fra Husbanken. Dersom tilskuddet fra Husbanken brukes til å subsidiere husleien, vil behovet for faste årlig betalinger øke sammenlignet med en modell som ikke subsidierer husleien.
2. Tjenester som legges inn i kontrakten. Den kommunale andelen av faste årlige betalinger påvirkes av muligheten for statlig finansiering.

Hvorvidt det benyttes faste årlige kommunale betalinger eller kommunale betalinger basert på bruk vil avhenge av om det fremstår som hensiktsmessig at privat sektor tar noe volumrisiko. Denne modellen kan utvides med finansieringselementene salg av tomter/eiendeler og tredje-parts inntekter, der hvor det fremstår som hensiktsmessig.

En sekundær modell, tar utgangspunkt i de samme finansieringskildene som modell nummer 1, men i tillegg til husleie kommer en eventuell brukerbetaling for tjenestene.

- Statlige tilskudd
- Husleie
- brukerbetaling og
- faste årlige kommunale betalinger eller kommunal betaling basert på bruk

De samme forutsetninger som over vil gjelde. Brukerbetaling vil i dette tilfellet være inntekt for tjenester som ytes utover det som er avtalt og betalt for i faste årlige betalinger. Hvorvidt det benyttes faste årlige kommunale betalinger eller kommunale betalinger basert på bruk vil avhenge av om det fremstår som hensiktsmessig at privat sektor tar noe volumrisiko. Også denne modellen kan utvides med finansieringselementene salg av tomter/eiendeler og tredje-parts inntekter, der hvor det fremstår som hensiktsmessig.

## **5.6 Tilrettelegging for fleksibilitet og innovasjon i boligsosiale prosjekter**

### **5.6.1 Innledning**

Det vises til beskaffenhetstesten (kapittel 4) for hvordan funksjonsorienterte krav kan utformes for de aktuelle tjenestene for OPS-prosjektet.

### **5.6.2 utfordringer for den kommunale organisasjonen**

For mange kommuner vil det å skulle utarbeide en funksjonsorientert kravspesifikasjon innebære et skifte av tankesett i forhold til hvordan kommunene tradisjonelt har gjennomført sine anskaffelsesprosjekter. Det er viktig å erkjenne at det kan være nødvendig å bruke noe tid på sikre forståelse og forankring i organisasjonen av betydningen av å endre fokus fra å spesifisere *hvordan* leveransen skal skje til å spesifisere *hva* som skal leveres. Et grundig arbeid med å utvikle kvalitetsmål, og ikke minst operasjonalisering av kvalitetsmålene, er en viktig forutsetning for å kunne utarbeide en god funksjonsorientert spesifikasjon.

Prosjektgruppen i kommunen som har ansvaret for OPS-prosjektet fra bestillersiden bør ha en sammensatt kompetanse og erfaringsbakgrunn. Erfaringsmessig vil fagspesialister - enten det er bygningsfaglig eller helse- og sosialfaglig ekspertise – ha en tendens til å ønske å detaljere spesifikasjonen og fokusere på hvordan leveransen skal skje. Det anbefales derfor at kommunens toppledelse involverer seg aktivt i prosjektgruppen for å sikre at forutsetningene i OPS-prosjektet blir oppfylt. Prosjektgruppen må på en god måte kunne balansere mellom hensynene som tilsier tradisjonell detaljspesifikasjon/vektlegging av innsatsfaktorer og hensynet til fleksibilitet og innovasjon i OPS-prosjektet. Dette drøftes nærmere i kapittel 7, hvordan den kommunale bestilleren skal legge opp OPS-prosessen.

Selv om funksjonsorienterte krav generelt er å foretrekke i en OPS-anskaffelse, finnes det spesielle eksempler der krav som i større grad detaljspesifiserer hvordan tjenesten skal utføres, kan være nødvendig. Der slike detaljerte spesifikasjoner benyttes er det viktig å vurdere nøye hvilke konsekvenser dette vil ha for OPS-prosjektet som sådan. Dette gjelder både ønsket om tjenesteutvikling/innovative løsninger og modellen for risikofordeling.

### **5.6.3 Hvordan sikre maksimal interesse fra markedet og høy konkurranseintensitet?**

Konkurranse stimulerer til innovasjon og kostnadsbesparelser. Det må være flere tilbydere for å gi en effektiv konkurranse. Graden av konkurranse synes å påvirke både prisen, kvaliteten og den samlede innovasjonen i prosjektet. Kommunen som bestiller kan gjøre flere grep for å stimulere konkurransen gjennom anskaffelsen.

Når kommunen skal legge til rette for konkurranse om et OPS-prosjekt innen det boligsosiale området bør man begynne med å sikre seg en viss oversikt over hvilket marked man henvender seg til. Siden markedet for OPS-prosjekter ikke er særlig utviklet i Norge kan det være en fordel å foreta en lett segmentering av andre markeder som vil påvirke markedet for OPS-prosjekter.

Dette vil kunne være markedet for helse- og sosialtjenester, markedet for anleggsentrepriser, markedet for vaktmestertjenester etc. Ved etablere en oversikt over hvilke aktører som opererer i de ulike markedene, hvor mange de er, størrelsen på prosjektene de deltar i og hva som kjennetegner deres kjernekompetanse vil man stå bedre rustet til å innrette sitt prosjekt for å skape størst mulig konkurranse.

Etter å ha foretatt denne kartleggingen av markedet, kan kommunen sammenlikne ulike alternative gjennomføringsmåter mot hverandre og vurdere hvilket alternativ som vil gi mest interesse fra markedet og høyest konkurranseintensitet. Et viktig moment er størrelsen på prosjektet i kr. Et større prosjekt vil kunne tiltrekke seg leverandører som i utgangspunktet ikke opererer i det geografisk avgrensede markedet. Hvis det er en utfordring for kommunen å sikre en tilstrekkelig størrelse på prosjektet kan en mulighet være å etablere et interkommunalt samarbeid med nabo-kommuner. Men samtidig er det ikke gitt at konkurranseintensiteten nødvendigvis blir høyere jo større prosjektet er. Hvis prosjektet blir for stort kan det bidra til å ekskludere mindre og mellomstore lokale leverandører, noe som kan gi lavere konkurranseintensitet.

Antall oppgaver og tjenester som inkluderes i prosjektet kan også påvirke konkurransesituasjonen. Et OPS-prosjekt som inneholder bygging, bygningsdrift, og oppfølgingstjenester vil innebære at en enkelt aktør sjelden kan gi tilbud alene og er avhengig av å inngå konsortier med andre aktører for å levere alle tjenestene som prosjektet inneholder. Hvis det er mange potensielle leverandører i entreprenørmarkedet og få potensielle leverandører i markedet for helse- og sosialtjenester, bør kommunen åpent vurdere hvordan OPS-prosjektet skal struktureres og om det vil være formålstjenlig å begrense antallet elementer for å sikre tilstrekkelig konkurranse.

## 5.7 Betalingsmekanismene

### 5.7.1 Innledning

Det er viktig at bestiller tidlig begynner å tenke på betalingsmekanismene. Betalingsmekanismene er viktige i dialogen med markedet og de må utformes på en slik måte at de private aktørene finner mekanismene i samsvar med målet om å bygge et bærekraftig økonomisk prosjekt.

Det må utvikles krav til hva som ønskes levert av OPS-selskapet på tjeneste siden. Dette må uttrykkes i funksjonsorienterte termer. Følgende momenter må reflekteres i betalingsmekanismen:

- Servicenivået må kunne måles
- Betalingsmekanismen skal være objektiv, åpen og enkel å operere
- Både kvantitet og kvalitet ved servicen må inkluderes i et målesystem
- Tilgjengelighet og utførelsesstandard må være målbar og reflektere en kommersiell forståelse

Det må avtales en pris for tjenesten som skal leveres. Denne vil reflektere antall boliger og mengden tjenester som OPS-selskapet skal stille til disposisjon. En kan også tenke seg at mengden av tjenester kan brytes ned på individnivå i ulike kategorier basert på

oppfølgingsbehov. I et slikt system vil de som trenger mer oppfølging utløse mer betaling enn de som trenger mindre grad av oppfølging. Her kan Sosial- og helsedirektoratet sitt IPLOS-system brukes til å klassifisere de ulike brukergruppene. IPLOS skal gi sikker informasjon om søkere og mottakere av kommunale sosial- og helsetjenester. Informasjonen skal være relevant og nødvendig for saksbehandlingen og utøvelse av tjenestene, samt for planlegging og beslutninger for kommuneledelsen og statlige myndigheter. IPLOS består av til sammen 51 variable:

- Opplysninger om person og boligsituasjon, 9 variable
- Opplysninger om vurdert av helsepersonell, 2 variable
- Opplysninger om funksjonsevne, 17 variable
- Opplysninger om relevant(e) diagnose(r), 1 variabel
- Opplysninger om kommunale tjenester, 21 variable
- Opplysninger om ikke- kommunale døgntilbud, 1 variabel

Et eksempel på en funksjonsvariabel er "alminnelig husarbeid" (evnen til å rydde, støvsuge, tørke støv, vaske gulv, vaske opp, skifte sengetøy, vaske klær og kaste avfall). Brukerens evne til å utføre "alminnelig husarbeid" klassifiseres i en skala fra 1-5. 1 innebærer at brukeren har ingen problemer med å utføre alminnelig husarbeid. 3 betyr at brukeren kan utføre noe, men må ha bistand til andre deler. 5 betyr at brukeren er helt avhengig av bistand for å utføre alt "alminnelig husarbeid". Eksempler på andre funksjonsvariabler er evnen til å "ta hånd om egen økonomi" og "styre egen atferd".

For prosjekter innen det boligsosiale feltet vil det være to hovedaktiviteter. Betalingsmekanismene må være knyttet til oppfølgingstjenestene og tilgjengeligheten til selve bygget:

## 5.7.2 Utførelsen av oppfølgingstjenestene:

1. Det må etableres spesifikasjoner for de tjenestene som skal måles
2. Det må spesifiseres hvor viktig den aktuelle oppfølgingstjenesten er (vekting)
3. Det må defineres responstid for å forbedre tjenesten
4. Avklare hvordan tjenesten skal måles (kontrakten)
5. Avklare kriterier for at penger kan holdes tilbake

Ad 1.

Dette vil være de funksjonsorienterte kravene som det skal leveres tjenester i forhold til.

Ad 2.

Dersom et mål ikke nås og betaling skal holdes tilbake må det være avklart hvor stor del av betalingen som skal holdes tilbake. Det funksjonsorienterte kravet må vektas i forhold til helheten. Eksempelvis vil en dersom tilbakefallet for rusrehabiliteringen er større en forventet, kunne vekte tilbakefallet annerledes enn eksempelvis klager på manglende lydhørhet fra personalets side.

Ad 3.

Dersom en feil eller mangel blir påpekt bør ikke betalingen holdes tilbake umiddelbart, men det bør gis en viss tid til å utbedre mangelen, før det holdes igjen betaling. Det er også eksempler på

prikkesystemer. Ved at det gis en prikk for hver påvist mangel. Etter et bestemt antall prikker holdes betaling igjen. Hva skal kvalifisere for en prikk og ikke, dette er et sentralt spørsmål å avklares mellom bestiller og OPS-selskap. Skal slurv med medisineringsen kvalifisere til to prikker, mens svakheter avdekket knyttet til ”veiledning i daglige gjøremål” kvalifiserer til en prikk? Dette er forhold som må kontraktsfestes.

Ad 4.

Det må legges mye arbeid ned i målesystemene. Det må avklares hvordan det skal måles, hvem som skal måle og hvem skal betale for målingen. Det vanlige er at tilbydere som en del av budet kommer med forslag til hvordan målesystemet skal utformes

### **5.7.3 Tilgjengeligheten til bygget/boligene/leilighetene**

1. Definere tilgjengelighet/utilgjengelighet
2. Definer viktigheten av de ulike delene av bygget (vekting)
3. Definere responstid for å sikre tilgjengelighet
4. Avklare hvordan tilgjengelighet skal måles (kontrakten)
5. Avklare kriterier for at penger kan holdes tilbake

Ad 1.

Hva vil det si at en bolig/leilighet ikke er tilgjengelig. Dersom det er oversvømmelse og en ikke kommer seg inn er det ikke tvil om tilgjengelighetsgraden. Eksempelvis kan et av funksjonskravene være at rommene uavhengig av årstid skal ha en temperatur på mellom 18 og 22 grader. Dersom varmeovnene går i stykker og temperaturen er 10 grader, kan vi da si at rommet er tilgjengelig? Er rommet tilgjengelig ved 15 grader, eller bør det holdes igjen noe betaling? Tilgjengelighetsbegrepet må defineres og klargjøres.

Ad 2.

Dersom det betales for 10 boliger/leiligheter i en bygning for oppfølging av bostedsløse og en bolig/leilighet defineres som utilgjengelig, hvordan skal dette vurderes i forhold til om byggets trimrom eller andre fellesrom defineres som utilgjengelig? Dersom dusjen ikke virker i en bolig/leilighet, hvordan skal dette sanksjoneres i forhold til OPS-selskapet? Dette er forhold som må defineres.

Ad 3.

Dersom en feil eller mangel blir påpekt bør ikke betalingen holdes tilbake umiddelbart, men det bør gis en viss tid til å utbedre mangelen, før det holdes igjen betaling. Det er også eksempler på prikkesystemer. Ved at det gis en prikk for hver påvist mangel. Etter et bestemt antall prikker holdes betaling igjen. Som for manglene ved tjenester bør det defineres hva som skal kvalifisere for en prikk og ikke.

Ad 4.

Det må avklares hvordan det skal måles, hvem som skal måle og hvem skal betale for målingen. Også for bygningsmessige forhold er det vanlige at tilbydere som en del av budet kommer med forslag til hvordan målesystemet skal utformes.



#### 5.7.4 Oppsummering

Ad pkt 5 for både tilgjengelighet og oppfølgingstjenestene bør det nedfelles i kontrakten hvordan de ovennevnte forholdene skal betinge en eventuell reduksjon i betaling. Dette må spesifiseres i kontrakten og hvordan betalingsmekanismen er utviklet vil påvirke bankens risikovurdering av prosjektet.

Her blir det viktig for den offentlige bestilleren å lage mekanismer som sikrer de ønskede insentiver for en best mulig tjeneste, samtidig som inntektsstrømmen bør fremstå som forutsigbar for å sikre prosjektet en best mulig finansiering.

Det bør være en målbar sammenheng mellom oppfyllelse av funksjonskravene og betalingsmekanismen. Dette sikrer at det er klart for alle parter (også bankene) hvilke hendelser som fører til avkorting av vederlaget.

Det bør også være et mål å sikre et system som ikke oppfattes som for ”kantete”, men som er fleksibelt og tilpassningsdyktig hvor det skal gis og tas av begge parter for å sikre en best mulig relasjon for igjen å sikre en best mulig tjenesteleveranse.

### 5.8 OPS – Avtalestruktur

#### 5.8.1 Generelt

Utkast til avtalestruktur(er)/momentlister for OPS - kontrakten innenfor boligsosialsektor er inntatt som vedlegg i dette dokument.

En av de store utfordringer med å utarbeide en OPS- avtalestruktur innenfor boligsosial sektor, er at det finnes et stort spekter av ulike behov på oppdragsgivers siden. Når OPS kontrakten i tillegg bør ha en avtaleramme som gir den private part rom til å innovere og opptimere oppgavens løsninger over en periode på 20- 25 år, og oppdragsgiver har behov for en sterk kontroll- og styringsrett, skaper dette problemer mht å utarbeide en standard avtalestruktur.

På ovennevnte bakgrunn har vi derfor valgt å utarbeide

- (1) en særskilt avtalestruktur for leie av boliger med vedlegg og
- (2) en særskilt avtalestruktur for tjeneste/serviceytelser med vedlegg.

Disse to avtalestrukturene kan anvendes hver for seg eller samlet.

Ved anskaffelse av både leie - og service ytelser (samlet anskaffelse) har vi i tillegg utarbeidet

- (3) en overordnet avtalestruktur (samarbeidsavtale).

Den overordnede samarbeidsavtalen er ment å samkjøre og harmonisere leie - og tjenesteytelsene slik at de inngår i det som defineres som den samlede OPS avtalestrukturen. Ved bruk av overordnet samarbeidsavtale må det gjøres særskilte tilpassninger i de to avtalestrukturene for leie- og tjenesteytelsene.

De vedlagte avtalestrukturene er ment å være huskelister/momentlister og et utgangspunkt for hva som bør reguleres i en OPS avtale innenfor boligsosialsektor. Avtalestrukturene er ikke på noen som helst måte uttømmende, og må spesialtilpasses ved den konkrete bruk.

Som det fremkommer av avtalestrukturene har vi i størst mulig grad forsøkt å eksemplifisere de enkelte kontraktsbestemmelsene. Dette for å vise hvordan de enkelte bestemmelser kan utformes. Vi vil i det følgende gi noen korte kommentarer til bruken av de enkelte avtalestrukturene.

### **5.8.2 Nærmere om strukturen for den overordnede samarbeidsavtalen**

Formålet med den overordnede samarbeidsavtalen er først og fremst å harmonisere avtalestrukturene for henholdsvis leie - og tjenesteforholdet.

Den overordnede samarbeidsavtalen er ment å brukes i de situasjoner hvor oppdragsgiver anskaffer både leie av boliger og mer omfattende tjenesteytelser. I situasjoner hvor oppdragsgiver enten bare skal anskaffe leiekontrakter med tilhørende drift og vedlikehold av boligen eller bare tjenesteytelser vil det ikke være behov for den overordnede samarbeidsavtalen.

Strukturen i Samarbeidsavtalen er bygget opp slik at den er ment å regulere overordnede forhold mellom oppdragsiver og leverandøren. Den regulerer i utgangspunktet ingen spesielle forhold som er tilknyttet leie - eller tjenesteforholdet.

Ved en total anskaffelse (bolig og tjenester) vil det kunne være behov for å inngå en overordnet avtale som blant annet regulerer forholdet mellom leieavtalen og tjenesteavtalen, definisjoner av sentrale felles begreper, partenes samarbeidsplikt og felles incitament, overordnet organisering av prosjektet, overordnet risikofordeling, vederlagsstruktur, generelle krav til leverandørens soliditet, oppdragsgivers inntredelsesrett, eventuelle særskilte forhold i leieavtalen og tjenesteavtale, leverandørens sikkerhetsstilling og forsikringer.

### **5.8.3 Nærmere om avtalestrukturen for leieforholdet**

Den vedlagte utkast til avtalestruktur for leie av boliger til boligsosialt formål inneholder følgende (1) selve leieavtalen, (2) beskrivelse av leieobjektet og rettigheter og forplikter i byggetiden (Vedlegg 1 til leieavtale) og (3) Drifts- og vedlikeholdsforpliktelser for boligene (Vedlegg 2 til leieavtale).

Leieavtalen kan anvendes både ved leie av nybygg og eksisterende bygg. Ved leie av eksisterende bygg må vedlegg 1 tilpasses slik at den ikke omfatter rettigheter og forpliktelser i byggetiden. Leieavtalen er først og fremst utarbeidet med sikte på at den enkelte kommune står som leietaker overfor leverandøren og fremleier boliger til brukerne. Ved direkte avtaleforhold mellom leverandøren og brukerne, må det gjøres til dels betydelige endringer i avtalestrukturen. Når det gjelder momentlisten for drifts- og vedlikehold av leieobjektet må denne tilpasses det enkelte prosjekt. Det kan eksempelvis tas inn driftstjenester som er i gråsonen mot sosiale tjenester, slik som renhold og matlaging.

Ved anvendelse av leieavtalen i forbindelse med en total anskaffelse (leie – og tjenesteforhold), må leieavtalen tilpasses den overordnede samarbeidsavtalen og tjenesteavtalen.

#### 5.8.4 Nærmere om avtalestrukturen for tjeneste/serviceytelser

Den vedlagte utkast til avtalestruktur for kjøp av tjenester til boligsosialt formål inneholder følgende (1) selve tjenesteavtalen, (2) Kravspesifikasjon (Vedlegg 1 til tjenesteavtale – ikke utarbeidet) og (3) Avtale mellom brukere og sosialtjeneste om behandling, rehabilitering, omsorg eller oppfølging (Vedlegg 2 til tjenesteavtale - ikke utarbeidet), og (4) retningslinjer for rapportering til oppdragsgiver (vedlegg 3 til tjenesteavtale - ikke utarbeidet).

Avtalestrukturen er først og fremst utarbeidet med sikte på mer omfattende tjenesteytelser hvor brukerne har behov for tettere oppfølging fra leverandøren. Avtalestrukturen må således tilpasses oppdragsgivers behov.

Et særskilt forhold som må vurderes konkret i det enkelte tilfelle er varigheten på tjenestekontrakten. Vi viser i denne forbindelse til kommentarene i kapittel 2 vedrørende varigheten på OPS – avtalen.

Ved anvendelse av tjenesteavtalen i forbindelse med en total anskaffelse (leie – og tjenesteforhold), må leieavtalen tilpasses den overordnede samarbeidsavtalen og leieavtalen.

## 6 utfordringer for private og frivillige tilbydere i OPS-prosjekter

### 6.1 Innledning

Et partnerskap forutsetter private aktører som er villige til å gå inn i langsiktige avtaler med offentlig sektor om drift og utvikling av en tjeneste. Det er ulik grad av profesjonalitet blant de frivillige og private virksomhetene. Det er behov for å legge ut informasjon til de private tilbyderne om hvordan de kan/bør gripe an mulighetene som OPS representerer.

### 6.2 Hva er OPS?

OPS er et samarbeid mellom offentlig og privat sektor om et utviklingsprosjekt med tilhørende drift av eksempelvis en bygning og/eller en tjeneste. Samarbeidspartneren velges etter konkurranse og er organisert rundt behovet for å løse en oppgave for en kommune, fylkeskommune eller et statlig organ.

Den offentlige bestiller beskriver oppgaven som skal løses, og definerer hvilke standarder og kvaliteter som ønskes levert. Innenfor disse rammene gis den private aktør frihet til å planlegge å gjennomføre arbeidet på en mest mulig hensiktsmessig måte. I et OPS-prosjekt tar den private aktøren normalt ansvaret for finansiering. Tilbakebetalingen kan skje gjennom brukerbetaling og/eller avtalt leiepris fra den offentlige aktøren. I de fleste tilfeller tilbakeføres eiendelen til det offentlige etter kontraktens utløp.

Et OPS-prosjekt stiller store krav til bestiller. Samtidig er det viktig at begge parter er innstilt på å inngå i et reelt partnerskap basert på tillit og åpenhet for å skape en helhet og et godt fundament for suksess. Fordeling av risiko er sentralt i en slik sammenheng. I en OPS-modell vil risiko fordeles mellom offentlig og privat aktør etter hvilken part som er best skikket til å håndtere risikoen.

Erfaringer fra andre land viser at OPS-modellen kan gi betydelige besparelser, men at dette forutsetter en godt gjennomført anskaffelsesprosess og en god kontrakt som gir de nødvendige insentiver til å frembringe verdi for pengene.

### 6.3 Hva skiller en OPS-anskaffelse fra en tradisjonell offentlig anskaffelse?

Innkjøpsprosessen for OPS prosjekter skiller seg i den del sentrale punkter fra tradisjonelle offentlige anskaffelser. Nedenfor skisseres kort noen utvalgte elementer for å belyse forskjeller mellom anskaffelsesformene.

#### *Privat sektor gis helhetsansvar for å levere en tjeneste*

Ved en tradisjonell offentlig anskaffelse blir tilbyderne bedt om å sette opp et bygg til en gitt pris (etter konkurranse) med ferdigstillelse på et gitt tidspunkt. I en OPS modell blir tilbyderne bedt om å levere en tjeneste bestående av flere integrerte elementer over en lang periode. Ofte går kontraktene over 20-25 år. Leverandøren har ikke kun insentiv til å gjøre byggingen så rimelig som mulig innenfor en kontrakt. Ved at bygging, drift, vedlikehold og ulike innholdstjenester sees i sammenheng, ønsker man å fremme innovasjon, slik at de totale kostnadene over **prosjektets levetid** kan senkes. Et eksempel på dette kan være at man bygger noe dyrere og mer solid for å kunne vesentlig senke kostnadene til vedlikehold over tid, der dette gir best totaløkonomi. Et annet eksempel kan være at man legger noe mer ressursinnsats inn i

innholdstjenestene til tunge brukergrupper for å redusere ødeleggelse og dermed spare penger på vedlikehold.

### *Funksjonsorienterte krav i stedet for teknisk detaljspesifisering*

Fokus i en OPS-kontrakt vil ligge på hvilket resultat som kreves, ikke på hvilke innsatsfaktorer OPS-selskapet må legge inn for å nå resultatet. Kravspesifikasjonen vil ha fokus på funksjonen tjenesten skal fylle, i stedet for på tekniske parametere som ofte er det dominerende element i tradisjonelle anskaffelser. Fordelen for den private aktøren vil være stor fleksibilitet til å selv å velge løsninger, gitt at disse tilfredsstillende funksjonskravene. Dette forventes å kunne åpne opp for kreativitet og innovasjon, noe som igjen vil kunne gi bestiller mer verdi for pengene. Et eksempel på funksjonsorientering er "Sørge for at boligene er trygge for beboere og besøkere til enhver tid". Alternativ detaljspesifisering kunne være "Sørge for at boligene har vakthold 24 timer i døgnet". Det første alternativet gir OPS-selskapet mulighet til å velge den mest passende metode for å gjøre boligene trygge, noe som ikke nødvendigvis er vakthold 24 timer i døgnet.

### *Finansiering og betaling*

OPS-selskapet leverer en tjeneste på en lang kontrakt og ikke kun et bygg. Betalingen til OPS-selskapet fordeles over hele kontraktsperioden eller livssyklusen til prosjektet. Kontrakten med den offentlige bestiller garanterer for årlige innbetalinger. Dette skiller seg fra en tradisjonell kontrakt, der tilbyder som regel får sluttoppgjør når bygget overtas av oppdragsgiver. Betalingen til OPS-selskapet knytter seg til funksjonskravene nevnt over på to ulike måter. For det første knytter betalingen seg til tilgjengelighet. Ved funksjonskravet "Boligene skal ikke være utsatt for vannlekkasjer" vil den offentlige bestiller til enhver tid betale for det antall boliger som er tilgjengelig fordi de møter funksjonskravet. For det andre knytter betalingen seg til standard for ytelse. Ved funksjonskravet "98 % av alle henvendelser om akutte utbedringer må besvares innen 12 timer", vil betalingen avkortes i det omfang som kravet ikke møtes.

Det påløper som regel ikke kostnader for oppdragsgiver fra OPS-selskapet før fasiliteten kan tas i bruk. For å dekke sine investeringer må OPS-selskapet derfor selv gå til markedet for å skaffe seg ekstern finansiering.

### *Optimal risikofordeling*

OPS-prosjektene gir en mer hensiktsmessig risikofordeling ved at den som best kan håndtere risikoen, tar ansvaret for de ulike risikoaspektene. Det utarbeides en risikomatrix som grunnlag for utforming av konkurransegrunnlaget og kontrakten. Matrixen identifiserer alle vesentlige risikoforhold og fordeler ansvaret mellom offentlig og privat sektor. OPS-selskapet tilordnes ansvar for alle risikofaktorer de har mulighet til å påvirke. Dette gjelder ofte overskridelse på tid og kostnader, tidspunkt for ferdigstilling drifts- og vedlikeholdskostnader etc. Kommunen tar ofte risiko for endringer knyttet til regulatorisk regime.

### *Ressursbruk og transaksjonskostnader*

Siden en OPS-kontrakt går over 20-25 år, vil behovet for langsiktig planlegging være vesentlig større i et OPS-prosjekt enn for en tradisjonell anskaffelse. Å overskue økonomien i et prosjekt som går over så lang tid medfører at man må bruke mye ressurser på tilbud og forhandlinger. Dette innebærer også innhenting av ekspertise på en del fagområder, som eksempelvis finansiell og juridisk OPS kompetanse. Investeringene tilbydere må gjøre i selve tilbudsfasen forventes derfor å være større enn ved en tradisjonelle anskaffelser. Samtidig vil verdien av kontraktene

grunnet omfang og løpetid typisk være større enn tilsvarende prosjekter gjennomført på tradisjonell modell.

## 6.4 Steg i OPS-prosessen<sup>8</sup>

### *Prekvalifisering*

En prekvalifisering gjennomføres som regel for å sikre at de som senere skal legge inn tilbud på anskaffelsen tilfredsstillende en del basiskrav som den offentlige oppdragsgiver har satt.

Prekvalifiseringen skal gjøre den offentlige part i stand til å avgjøre hvorvidt en mulig leverandør har den ønskede erfaring og kompetanse for å kunne gjennomføre den type prosjekt som skal anskaffes. I tillegg er det en del annen dokumentasjon som vil kunne bli etterspurt i en slik fase:

- beskrivelse/referanser av tidligere erfaringer med relevante prosjekter (både i forhold til det faglige og organisasjonsmessige)
- dokumentasjon av virksomhetens forståelse av OPS
- generelle opplysninger om selskap/virksomhet
- selskapets personal- og miljøpolitikk
- beskrivelse av selskapets rutiner for kvalitetssikring
- selskapets økonomiske stilling
- opplysninger om tenkt finansiering
- beskrivelse av kompetanse (internt/eksternt, se mer informasjon om konsortier under)

Med utgangspunkt i et helhetsfokus må den private aktøren innstille seg på å levere en tjeneste bestående av et bredt spekter av elementer. Grunnet prosjektets størrelse, kompleksitet og/eller bredde i tjenestene som skal leveres, vil den enkelte tilbyder ofte ikke ha tilstrekkelig kompetanse til å vinne konkurransen alene. Tilbydere danner derfor typisk grupperinger (konsortium) bestående av komplementære aktører, slik at alle påkrevde kompetanseområder er dekket inn. Selve konkurransen finner typisk sted mellom ulike grupperinger av tilbydere. Det pålegger tilbyderne selv å utforme strukturen på hvilke aktører som skyter inn egenkapital i prosjektet og dermed blir eiere i OPS selskapet som igjen blir bestillers partner i OPS avtalen.

Eksempelvis kan en entreprenør som i utgangspunktet bygger og vedlikeholder bygninger gå i allianse med et selskap som vanligvis leverer helse- og sosialtjenester. Disse kan gå sammen i en gruppering, og igjen knytte til seg underleverandører ved behov.

Det viktige er at den offentlige part i henhold til OPS-modellen skal forholde seg til en privat part (OPS-selskapet) og at dette selskapet står fullt ut ansvarlig for levering av tjenesten. Hvilke avtaler OPS-selskapet har med sine underleverandører vil ikke bestiller påvirke.

Det utarbeides alltid skriftlige avtaler mellom partene i konsortiet. Disse avtalene går på aksjonærforhold, fordeling av oppgaver og ansvar, økonomiske forhold m.m.

---

<sup>8</sup> Fremstillingen forutsetter bruk av anskaffelsesprosedyren "Konkurranse med forhandlinger", jf. Forskrift om offentlige anskaffelser § 4-2

## *Konkurransesgrunnlag og levering av tilbud*

Forutsatt at en tilbyder kommer gjennom prekvalifiseringen får man som neste steg i prosessen tilsendt konkurransegrunnlaget. Konkurransesgrunnlaget vil typisk inneholde detaljert informasjon om prosjektet. Dette vil danne grunnlaget for tilbydernes tilbudsutforming. Informasjon som typisk vil være påkrevet at skal inngå som en del av tilbyders bud er kort skissert nedenfor:

- beskrivelse av hvordan man har forstått oppdraget
- beskrivelse av hvordan man ønsker å løse oppdraget og oppfylle funksjonskravene
  - metode/forslag til helhetlige løsninger for funksjonskravene
  - ressurser (herunder informasjon om konsortiet)
  - tidsomfang/milepæler
  - priser og betalingsmekanismer
  - finansiering
  - kvalitetssikring
  - design
  - finansiell modell som omfatter alle inntekter og kostnader over hele avtalens løpetid

## *Forhandlinger fram til avtaleinngåelse*

Forutsatt at tilbudet blir sett på som attraktivt vil man bli invitert til forhandlinger med den offentlige bestiller. Forhandlingsfasen vil som ved tradisjonelle anskaffelser variere fra prosjekt til prosjekt. Forhandlingene vil kunne dreie seg om alle elementene i tilbyders bud. Det vil typisk også være behov for å gjennomgå tilbyders forslag til endringer i forhold knyttet til konkurransegrunnlaget. Dette kan dreie seg om forslag til endret risikofordeling på enkelte punkter, som igjen kan føre til mer verdi for pengene for bestiller. Viktige elementer for tilbyderen i denne fasen er:

- at ekstern finansiering er på plass, eller nært forestående
- at det er etablert et konsortium som kan ivareta de funksjonskravene den offentlige bestiller har beskrevet
- grunnet konkurranseelementet i prosessen vil det som regel forhandles parallelt med flere tilbydere

## *Oppfølging av avtalen (partnerskap)*

Når avtalen er underskrevet og iverksatt er det flere forhold den private OPS aktøren eller grupperingen må ta hensyn til:

- Det forventes fra den offentlige bestiller at tjenesten skal kunne leveres med rett kvalitet til avtalt tid. Risikoen for at dette ikke skjer ligger typisk hos den private aktøren, men unntak av forhold som representerer feil fra bestiller.
- Den private aktøren må kontinuerlig oppfylle funksjonskravene, ellers vil den årlige betalingen typisk bli avkortet etter sanksjoner nærmere beskrevet i kontrakten
- Den private aktøren må gå inn i kontinuerlig dialog med den offentlige bestiller, slik at funksjonskravene kan oppfylles over tid, selv om omgivelsene endres.



- Den private aktøren må, sammen med den offentlige bestiller, innføre metoder for kvalitetssikring som kan avgjøre hvorvidt funksjonskravene oppfylles eller ikke.



## 7 OPS anskaffelsesprosessen

### 7.1 Innledning

Det overordnede målet med et OPS-prosjekt er å gi samfunnet en merverdi sammenlignet med andre måter å frembringe tjenesten på. Beslutninger om igangsetting av OPS innen det boligsosiale arbeidet bør derfor underlegges de samme nytte- og kostnadsvurderinger som øvrige investeringsbeslutninger i kommunesektoren.

Det må kritisk vurderes om andre anskaffelsesformer er mer egnet, som anskaffelse i egenregi, tradisjonell konkurranseutsetting og separate kontrakter for bygging og eventuelle tjenesteleveranser.

Den offentlige bestiller må forut for en OPS-anskaffelse sette gode mål og spesifisere hva en ønsker med å gjennomføre en anskaffelse som et OPS-prosjekt. Anskaffelser må skje i henhold til eksisterende regler for anskaffelse, og prosessen skal sikre et optimalt godt prosjekt.

Innledningsvis må alle føringer på prosjektet avklares. Dette vil blant annet være juridiske, teknisk faglige, budsjettmessige og regnskapsmessige føringer. I tillegg til å angi de offentlige målsettingene må det også være et fokus på hvordan private leverandører kan bruke sin kompetanse mest mulig effektivt for å sikre en best mulig leveranse.

Forutsetningen for å bruke OPS er at det gir ”mer verdi for pengene” enn andre anskaffelsesformer.

Lange anskaffelsesprosesser og høye kostnader både for den offentlige bestiller og de private aktører som innleverer tilbud, er kanskje de største utfordringene både for det enkelte prosjekt, men også for å sikre vellykkede OPS-prosjekter i det boligsosiale arbeidet. Å gjennomføre en OPS-anskaffelse er en prosess som involverer betydelig ressursbruk både fra den offentlige bestilleren og den private part. Dessuten er det et mål å gjennomføre anskaffelsesprosessen så effektivt som mulig både for den offentlige bestilleren og for tilbyderne.

Det er en betydelig utfordring i å få effektivisert kostnadene ved OPS-anskaffelsene. I Storbritannia er ett av tiltakene å inkludere flere boligprosjekter i en anskaffelsesprosess for dermed å redusere transaksjonskostnadene for hver enkelt prosjekt. Med vår hittil relativt beskjedne erfaring med OPS-prosjekter er ikke dette en strategi å anbefale. Det bør først vinnes mer erfaring.

Det er avgjørende å sikre en best mulig avtale. For å få dette til må, konkurransegrunnlaget være utformet på en slik måte at den beste avtale kan hentes i markedet. Det er videre viktig å sikre at både kvalitet sikres og at konkurransen opprettholdes langt inn i anskaffelsesfasen.

Gjennom anskaffelsen er det viktig å kontinuerlig vurdere om OPS er den riktige måten å gjennomføre anskaffelsen og prosjektet på. En må måle at de opprinnelige målsettingene nås. Hvis ikke, må en vurdere å reformulere målsettingene eller gjennomføre anskaffelsen annerledes.

Ingen OPS-avtale bør signeres før helheten er grundig vurdert opp i mot de opprinnelige målsettingene og at prosjektet gir merverdi for pengene.

Den økonomiske modellen (også kalt forretningsmodellen) omfatter prosjektets mål, krav og kriterier for valg av ulike løsninger. En overordnet veiledning til hvordan man går frem for å utarbeide en økonomisk modell er nærmere beskrevet i rapportens kapittel 5.2. Økonomisk modell inngår i beslutningsdokumentene for investeringsbeslutningen og valg av anskaffelsesform. Økonomisk modell danner således grunnlaget for interne beslutninger i kommunen, samtidig som den vil benyttes i fasen når mottatte OPS tilbud skal evalueres. Det er flere årsaker til at man trenger å utvikle en økonomisk modell i OPS anskaffelser. Behovet for å sammenligne økonomiske konsekvenser og vurdere hvilken anskaffelsesform som gir mest verdi for pengene er blant de mest sentrale årsakene. Denne analysen hvor OPS løsningen blir sammenlignet i forhold til verdi for pengene med gjennomføring på tradisjonell modell kalles "public sector comparator" (PSC). Videre representerer den økonomisk modellen hovedkilden for kvantitativ informasjon rundt prosjektet. Lengden på avtalen i OPS prosjekter medfører også et behov for en økonomisk modell rundt prosjektet.

## 7.2 Kompetansebehovet i OPS prosjekter

For å sikre tilstrekkelig "verdi for pengene" må det offentlige bemanne en OPS-anskaffelse med følgende kompetanseområder:

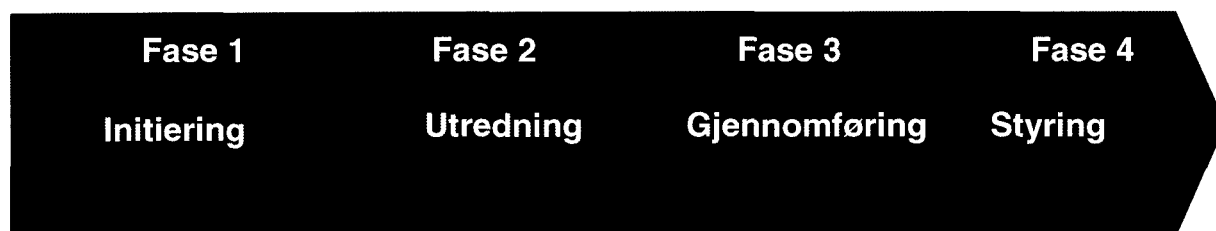
- Et OPS-prosjekt må bemannes med **fagkompetanse** om den tjenesten OPS-selskapet skal levere. Dette er viktig for å sikre en god bestilling, forhandlinger om faglige krav etc. Dette vil være kompetanse bestillerenheten normalt besitter i kraft av å være ansvarlig for det respektive fagområdet. Utfordringen er å forholde seg til fagområdet som bestiller og ikke minst å formulere funksjonskrav til OPS-selskapet. Som en del av fagkompetansen er også **brukerkompetanse** avgjørende å integrere i prosjektteamet.
- Prosjektet må besitte **juridisk kompetanse**, både av anskaffelsesfaglig karakter og kompetanse om kontrakter. Det må legges mye arbeid i kontrakten som skal regulere et samarbeidsforhold i 20, ja kanskje opp til 30 år. Det er betydelige kontraktsutfordringer bl.a. knyttet til endringshåndtering, hvordan uenighetshåndteringen skal skje etc.
- Videre må prosjektet bemannes med økonomistyrings- og **finansiell kompetanse**. Det må utarbeides en forretningsmodell. Foruten å drøfte privat sektor sin leveringsdyktighet og vurdere om OPS er en hensiktsmessig måte å anskaffe tjenesten, bør forretningsmodellen kartlegge kostnader, prise risiko, sette opp inntekter og utgifter, beregne nåverdi og gi den finansielle underlagsinformasjonen til prosjektet. Å ha en forretningsmodell vil lette forhandlingene både når risiko skal fordeles og når den finansielle soliditeten i innkomne tilbud skal vurderes.

Dersom den offentlige bestillerenheten ikke har den kompetanse som her er beskrevet og som de prosesskrittene som i dette kapittelet er beskrevet, bør denne kompetansen vurderes kjøpt for å sikre en best mulig OPS-anskaffelse. Normalt besitter ikke den offentlige bestillerenheten kompetanse som trengs for å ivareta de ovennevnte hensyn på en god måte, dette er en ytterligere

utfordring for mindre kommuner og offentlige enheter som i slike tilfeller må belage seg på å bruke rådgivere i større utstrekning enn større kommuner og etater. Dette tilsier at mindre kommuner i større grad bør samarbeide på tvers av kommunegrensener.

At OPS-prosjektene er bemannet med adekvat kompetanse, er ut i fra britiske erfaringer sett på som en forutsetning for å lykkes med OPS.

Vi kan fremstille anskaffelsesprosessen på følgende måte (figur nedenfor). Vi vil i fortsettelsen gjennomgå de ulike fasene og aktivitetene.



- Vurdere investeringsbehov
- Utvikle mål og krav for anskaffelsen
- Beskaffenhetsstest
- Vurdering av anskaffelsesformer
- Politisk behandling

- Utvikling av anskaffelsesstrategi og prosjektplan
- Utvikling av resultatspesifikasjoner
- Førstegangsvurdering av verdi for pengene
- Politisk behandling

- Gjennomføre markedstesting
- Prekvalifisere tilbydere
- Utarbeide konkurransegrunnlag
- Evaluere tilbud
- Kontraktsforhandlinger
- Politisk behandling
- Finansiell slutføring

- Styre overgangen
- Styre samarbeidet

## 7.3 Beskrivelse av fremgangsmåte ved OPS-anskaffelser

### 7.3.1 Fase 1: Initiering

Hovedoppgavene for kommunen i fase 1 vil bestå i å:

- Vurdere investeringsbehov
- Utvikle mål for anskaffelsen
- Gjennomføre egnethetsvurdering av bruk av OPS (beskaffenhetsstest)
- Vurdere alternative anskaffelsesformer
- Politisk behandling: Forankring av OPS-utredning

#### Vurdere investeringsbehov

Et OPS-prosjekt må underlegges de samme nytte-/kostnads og prioritetsvurderingene som øvrige investeringsbeslutninger i kommunesektoren. Det bør gjøres en sammenligning av alternativene

1) å gjøre "ingenting" (videreføring av dagens løsning) og 2) å gjøre "minimum". Alternativet med å ikke foreta seg noe/gjøre et minimum vil ofte kunne forkastes uten en detaljert vurdering. Svært få av de personer som kommunen skal bosette bor ute. Kommunen har ingen lovpålagt plikt til å skaffe boliger til vanskeligstilte husstander. Imidlertid er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære til den enkelte. Å gjøre ingenting/et minimum vil innebære at personer uten bolig tilbys midlertidige løsninger, som eksempelvis hospits/hybelhus eller lignende. For mange kommuner tilsier dette store kostnader over sosialhjelpsbudsjettet. Utover disse kostnadene kommer samfunnsøkonomiske kostnader som ikke alltid lar seg tallfeste. Konsekvensene for den enkelte er også store. Det kan være hensiktsmessig å få fram disse kostnadene og beskrive konsekvensene..

## Utvikle mål og krav for anskaffelsen

En god og strukturert anskaffelsesprosess må startes med at det utvikles klare mål for anskaffelsen. Målene må utvikles med tanke på tjenestene og hva slags resultat disse skal gi. Det er viktig å forsikre seg om at målene er klare og forstås av alle interessenter. Målene bør utformes på en slik måte at resultatene av dem kan vurderes opp mot kvantifiserbare kriterier.

En beskrivelse av målene i form av nivået på resultatet, i stedet for en beskrivelse av hvilke ressurser som er nødvendig, viser seg å åpne for flere mulige løsninger og fremmer på denne måten innovasjon. Klare målsettinger på dette stadiet vil skape tydelige rammer for prosjektet.

## Gjennomføre egnethetsvurdering av bruk av OPS (beskaffenhetsstest)

Kommunene har hovedansvaret for å skaffe bolig til vanskeligstilte på boligmarkedet. Beskaffenhetsstesten må reflektere den velferdsfaglige utfordringen på den ene side og kravet om mer verdi for pengene på den andre. Dersom man ønsker å gjennomføre OPS prosjekter innen den boligsosiale sektoren må OPS beskaffenhetsstesten må vise at disse to hensynene kan forenes.

Elementene i beskaffenhetsstesten for det enkelte prosjekt er som følger:

- Kan risikoelementene overskues og fordeles på en hensiktsmessig måte?
- Er det mulig å funksjonsorientere kravene for de boligsosiale tjenestene?
- I hvilken grad kan bygging, drift og vedlikehold av boligene betraktes som en helhet?
- Vil vi kunne sikre konkurranse og interesse fra private leverandører?
- Kan de styringsmessige hensyn ivaretas i et OPS-prosjekt?

Dersom flere av disse kriteriene ikke lar seg realisere, vil det være vanskelig å ta ut det forventede potensialet med OPS. Dette er viktige drivere for å sikre verdi for pengene, som bør være hovedmotivasjonen for å prøve ut en slik anskaffelsesform.

Det at beskaffenhetsstesten viser en god egnethet betyr ikke at det automatisk vil la seg gjennomføre prosjektet på OPS modell. En gunstig konklusjon i egnethetsvurderingen er ingen garanti for gjennomføringen av gode OPS prosjekter innen samme sektor. En "bestått" egnethetsvurdering er i så måte en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for gjennomføringen av gode OPS prosjekter. Det er strukturen til den påtenkte OPS-modellen for

det enkelte prosjekt som vil være avgjørende for muligheten til å gjennomføre vellykkede OPS prosjekter inne det boligsosiale feltet.

## **Vurdere alternative anskaffelsesformer**

Kommunen kan velge å gjennomføre anskaffelsen som en tradisjonell anskaffelse eller velge gjennomføring på OPS modell. Den kan også vurdere andre alternativ som innleie m.m. Valg av anskaffelsesform bør skje i lys av prosjektets mål og krav og utsiktene til å gi bestiller verdi for pengene.

Alle implikasjoner av alternativene bør vurderes, også de som ikke direkte påvirker økonomien i prosjektet. De genererte alternativene bør inneholde muligheter for at samarbeid med privat sektor kan øke verdien i prosjektet. Vurderingen trenger ikke å fullt ut dekke alle detaljer ved de ulike alternativene, da dette kan gjennomgå i forhandlinger med aktuelle samarbeidspartnere.

Å stille en rekke generiske spørsmål kan lette arbeidet med å vurdere alternativene. Normalt vil det være mest effektivt å til slutt sitte igjen med to til fire alternativer, som man kan vurdere mer i detalj. Utvelgelsen av disse må skje på bakgrunn av hvor godt de dekker målene for prosjektet og hvor god totaløkonomi de kan generere.

Når et foretrukket prosjektalternativ er identifisert har man den første muligheten til å teste ut hvorvidt det er mulig å skaffe privat finansiering for prosjektet.

## **Politisk behandling: Forankring av OPS-utredning**

I de tilfeller der OPS-prosjektet er initiert av administrasjonen – og ikke gjennom et vedtak i kommunestyret – anbefales det at fase 1 avsluttes med at kommunens administrasjon legger frem en sak til politisk behandling. Utredning av et OPS-prosjekt er ressurskrevende for kommunens administrasjon og derfor bør det allerede på dette tidspunkt avklares om politisk nivå i kommunen er åpen for bruk av OPS. Saken bør inneholde vurdering av investeringsbehov, avklaring av målsettingene med anskaffelsen, vurdering av egnetheten av OPS og vurdering av andre anskaffelsesformer. Saken bør konkludere med at kommunestyret gir administrasjonen fullmakt til videre utredning av OPS-prosjektet

### **7.3.2 Fase 2: Utredning**

Hovedoppgavene for kommunen i fase 3 vil bestå i å:

- Utvikle anskaffelsesstrategi og prosjektplan
- Utforme resultatorienterte spesifikasjoner
- Foreta førstegangsvurdering av verdi for pengene ("value for money")
- Politisk behandling: Forankring av OPS-modell

## Utvikling av anskaffelsesstrategi og prosjektplan

Kommunen bør i utviklingen av anskaffelsesstrategien vektlegge:

- Prosjektomfang
- Vurdering av hvordan prosjektet kan gjennomføres innenfor relevant lovgivning
- Evt. tidligere gjennomførte OPS-prosjekter

Det er hensiktsmessig å legge til grunn følgende to hovedprinsipper i utformingen av anskaffelsesstrategien for alle typer OPS-prosjekter:

- Generelt bør risikofaktorer overføres til de enhetene som er best egnet til å håndtere disse. Videre skal strukturen på anskaffelsesmodellen søke å overføre risiko fra kommunen til den private sektor, dersom dette fører til økt lønnsomhet.
- Kommunen må kunne vise til at prosessen har vært preget av full konkurranse og at den har ført til best verdi for pengene.

I tillegg må bestiller ta stilling til følgende potensielle problemstillinger i utviklingen av anskaffelsesstrukturen:

- **Tidsskjema** – tidsskjemaet for innkjøpet må utvikles for å imøtekomme kommunens strategiske frister.
- **Kostnadskontroll** – Kostnadene forbundet med promotering og anskaffelse må i stor grad være under kommunen kontroll.
- **Kvalitet** – En rekke krav knyttet til kvaliteten på boligene og tjenesteleveringen blir regulert av eksisterende lover, regler eller standarder. Anskaffelsesstrategien må ta hensyn til disse. Detaljerte prestasjonsfremmende ordninger må utvikles for å bedre leveringskvaliteten i forhold til både boligfremskaffelsen og oppfølgingstjenestene som skal leveres.
- **Kommunens bidrag** - For å oppnå best mulig verdi for pengene, må kommunen gjøre en avveining mellom å skyte inn kapital i forkant - som et tilskudd - eller sørge for utbetalinger i løpet av konsesjonsperioden etter behov. Fordelen med førstnevnte alternativ er at man unngår å betale de relativt sett noe høyere private finansieringskostnadene. På den annen side sørger denne metoden for økt risiko for kommunen fordi håndhevelse av kontrakten generelt er vanskeligere dersom betaling allerede har funnet sted. Siden sistnevnte alternativ tillater utbetalinger etter hvert som tjenestene er levert, burde dette sørge for bedre motivasjon til å prestere.
- **Tilbakeholdte risikofaktorer** - En konsekvens av å allokere risiko til den parten som er best egnet til å håndtere den, er at noen risikoelementer nødvendigvis må beholdes av offentlig sektor. Eksempelvis kan ikke private samarbeidspartnerne få til en optimal prising av risikoen forbundet med volumtap p.g.a. bestillers eventuelle bygging av ny kapasitet. Samtidig bør tap som stammer fra risikofaktorer som kan håndteres av privat sektor (for eksempel risikofaktorer assosiert med bygningsmessige problemstillinger) generelt være den private sektors ansvar.

For et hvert prosjekt bør det utvikles en prosjektplan. Dette vil gjøre det mulig for bestiller å spore fremgangen i prosjektet, samtidig som det vil hjelpe bestiller å forstå grenseflatene mellom de ulike prosjekttressursenes arbeid.

## **Utforming av resultatsspesifikasjoner**

I tillegg til bruk av incentivordninger i betalingsmekanismene, representerer de kontraktmessige resultatsspesifikasjonene den primære måten kommunen kan realisere prosjektets ønskede målsetninger på. Det bør i denne fasen vurderes om resultatsspesifikasjonene er den best egnede metoden for å oppnå ønsket resultat. I visse tilfeller kan i stedet bruk av inputspesifikasjoner være bedre.

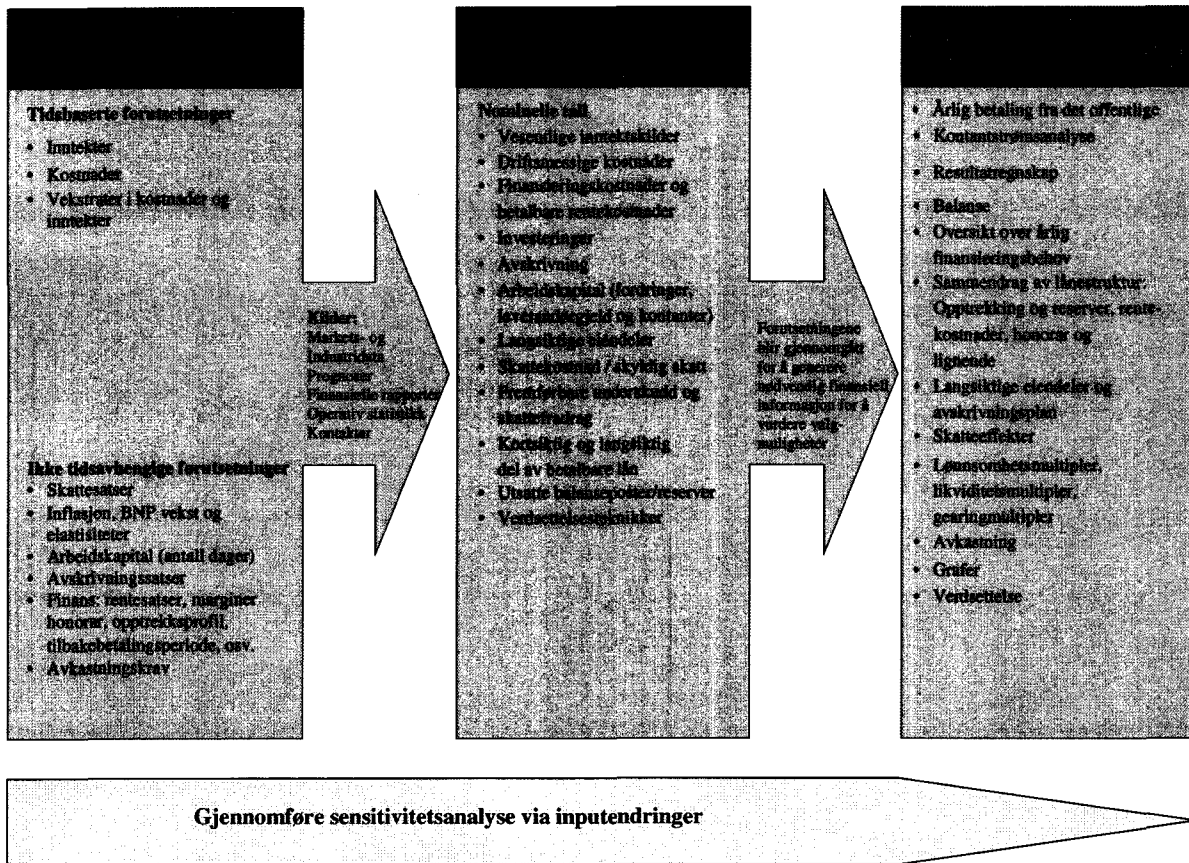
Følgende resultatsspesifikasjoner bør vurderes:

- Tekniske standarder
- Krav til forvaltning av eiendelene
- Miljømessige standarder
- Driftsmessige krav
- Tilgjengelighetskrav
- Krav til tjenestekvalitet
- Kommersielle krav

## **Ferdigstille førstegangsvurdering av verdi for pengene ("value for money")**

Kommunen bør utvikle en økonomisk modell og gjennomføre en holdbar førstegangsvurdering av prosjektets lønnsomhet. Evalueringen vil inkludere vurdering av kommersielle og finansielle problemstillinger. Et hovedverktøy i denne prosessen vil være en innledende "Public Sector Comparator" (PSC) og en privat skyggetilbudsmodell. Disse modellene benyttes til å teste ut risikoallokeringsalternativene, finansieringsmulighetene (inkludert ulike strukturer for bestillers vederlag i betalingsmekanismen), andre parameter og utvalgte sensitiviteter mellom ulike anskaffelsesalternativer.

Ved utvikling av en slik økonomisk modell kan man benytte metodikken som er fremstilt nedenfor:



### Politisk behandling: Fullmakt til igangsettelse av OPS-anskaffelse

Før man setter i gang selve tilnærmingen til markedet, er det særlig viktig at anskaffelsen som sådan og valg av anskaffelsesform underlegges en mer grundig politisk behandling i kommunen. Denne politiske forankringen av OPS prosjekter før de igangsettes er viktig ettersom tilbydere vil investere til dels store ressurser i prosjektene. Sakspapirene til kommunestyret bør inneholde en førstegangsvurdering av hvilken anskaffelsesform som vil gi kommunen mest verdi for pengene som bestiller, drøfting av hvordan resultatspesifikasjoner kan brukes til å nå målene til prosjektet, og en kort beskrivelse av anskaffelsesstrategi og prosjektplan. Fullmakten til å igangsette anskaffelsen bør inneholde en mulighet for de politiske beslutningstakerne å gjennomføre en endelig godkjenning av anskaffelsen når tilbud og kontrakter er ferdig forhandlet. På denne måten vil man kunne vedlegge den endelige verdi for pengene analysen når saken skal politisk sluttbehandles.



### 7.3.3 Fase 3: Gjennomføring<sup>9</sup>

Hovedoppgaver for kommunen i fase 3 vil være å:

- Gjennomføre markedstesting
- Prekvalifisere tilbydere
- Utarbeide konkurransegrunnlag/tilbudsinvitasjon
- Evaluering av tilbud
- Gjennomføre kontraktsforhandlinger
- Politisk behandling: Endelig godkjenning av kontrakt
- Finansiell slutføring

#### **Gjennomføre markedstesting**

Det kan være hensiktsmessig å gjøre markedsundersøkelser på noen av de kommersielle prinsippene etter hvert som prosjektet utvikler seg. Potensielle leverandørers innspill i forkant av ferdigstilling av dokumentene vil være veldig nyttig for å sørge for at prosjektet forblir attraktivt med en passende risikooverføring. Denne delen av OPS anskaffelsesprosessen blir ofte omtalt som markedstesting.

OPS prosjekter krever ofte vesentlige investeringer (tid, kostnader, rådgivere m.m.) fra tilbyderne i løpet av anbudsperioden. Med dette i minne ønsker de trolig at bestiller gir dem råd vedrørende hvordan de kan minimere kostnadene og øke effektiviteten for alle involverte parter.

Etter at kommunen har tenkt nøye gjennom prosjektets struktur og rammer, bør kommunen vurdere å gå ut i markedet og kontakte potensielle leverandører. Markedstesten vil gi svar på hvordan de private leverandørene vurderer prosjektet som investeringsobjekt. Likeledes hvordan potensielle leverandører ser prosjektet strukturert og innrettet for å gjøre prosjektet mest mulig attraktivt i markedet.

Målet med markedstesten er å realisere en mest mulig optimal vinn-vinn situasjon for begge parter, hvor bestillers behov kan dekkes parallelt med at et mest mulig bærekraftig OPS-selskap kan bygges. En optimal vinn-vinn situasjon vil gi også gi bestiller en bedre og billigere leveranse – mest verdi for pengene. Hovedutfordringen i OPS prosjekter er å utforme OPS-modellen slik at bestiller får realisert sine ønsker om tilgjengelige og godt drevne boliger, samtidig som det hele er satt inn i en mest mulig optimal kommersiell ramme også over tid. Dette optimale punktet er ikke lett å identifisere og markedstesten er helt avgjørende i dette arbeidet.

Tilbakemeldingene fra markedsaktørene vil gi en god pekepinn på hvorvidt prosjektet og den påtenkte strukturen vil fremstå som attraktiv i det private markedet. Konsekvensene av å ta et prosjekt som fremstår som lite attraktivt til markedet vil være svært ufordelaktige tilbud, med avbrudd av prosessen og gjennomføring på tradisjonell modell som sannsynlig utfall.

---

<sup>9</sup> Fremstillingen forutsetter bruk av anskaffelsesprosedyren "Konkurranse med forhandlinger", jf. Forskrift om offentlige anskaffelser § 4-2

For markedstesten bør det settes opp en liste med potensielle aktører man ønsker å konsultere. Det bør klart fremgå at denne aktiviteten ikke er den formelle starten på anskaffelsesprosessen, men en uformell samtale for å kartlegge interessen for prosjektet og den påtenkte strukturen. Aktørene bør få tilgang til hovedpunktene i strukturen til prosjektet (OPS-modell, overordnet risikooverføringsmodell og betalingsmekanismer etc.) slik at de kan gi tilbakemeldinger på den påtenkte strukturen.

## **Prekvalifisere tilbydere**

Hensikten med prekvalifiseringsfasen er å etablere hvilke tilbydere som tilfredstiller de påkrevde kvalitetsstandarder (tekniske, kommersielle og finansielle), og velge ut en liste med kandidater som på dette stadiet virker å være de best egnede.

Det er viktig at dokumentene blir skrevet på en måte som sørger for å at de vekker interesse for prosjektet. I tillegg til de juridiske aspektene bør dokumentasjonen inneholde:

- Bred prosjektbeskrivelse inkludert sentrale tekniske aspekter, indikative kostnader og tidsskjema
- Beskrivelse av den potensielle finansielle støtten for prosjektet
- Beskrivelse av anskaffelsesprosessen og kobling til planleggingsprosessen
- Et risikoregister på overordnet nivå
- Forventede tildelingsskriterier for hovedkonkurransen

Det bør utvikles en skreddersydd overordnet vurderingsmetode basert på solid erfaring med finansielle, juridiske, kommersielle og tekniske problemstillinger. Dette vil sørge for at de beste tilbyderne blir valgt. Det må utarbeides en metodikk for hvordan poeng for å tilfredstille de finansielle og kommersielle kriteriene blir kombinert med poeng for å imøtekomme de tekniske kriteriene. I de fleste tilfeller anbefales at så lenge hoveddelen av de finansielle kriteriene blir overholdt, burde fokus i prekvalifiseringen være på de tekniske kriteriene.

## **Utarbeide konkurransegrunnlag**

Konkurransegrunnlaget bør utformes slik at man oppnår sammenlignbarhet på tvers av budene ved å identifisere nøkkelparametre. Disse vil også definere påkrevd detaljeringsgrad for tilbyderens finansielle modell i form av nedbrytning av kostnader og inntekter, samt graden av støtte fra finansieringskildene, for å demonstrere evne til å levere.

Gjennom konkurransegrunnlaget bør kommunen også i størst mulig grad angi hvilke kontraktsbestemmelsene tilbyderne skal ta utgangspunkt i, slik at man har et utgangspunkt for forhandlingene når det gjelder kontraktbestemmelsene. Eksempler på forhold som bør vurderes i utformingen av kontraktsbestemmelsene er følgende:

- Prestasjonsordninger – Det bør legges ned betydelig arbeid med forhold knyttet til tilgjengelighet og pålitelighet gjennom utformingen av prestasjonsordningene.
- Sikkerhetshensyn – Betingelsene vil i størst mulig grad, innenfor det lovfestede rammeverk, overføre sikkerhetsansvar til den valgte tilbyderen og forberede forslag som ivaretar sikkerhetsaspektet.
- Fremtidige variasjoner – Kontraktsbetingelsene må struktureres på en måte som åpner for fremtidig utvikling av boligene. I denne forbindelse må det være balanse mellom fleksibiliteten til å tilpasse seg til utviklingen, og sikkerhet for tilbyderen vedrørende den nåværende prosjektsstrukturen.
- Ferdigstillelse – Det må være en klar ordning for å teste om de nye fasilitetene imøtekommer de forhåndsbestemte resultatsspesifikasjonene.
- Forsinkelse i konkurransen – Avhengig av attributtene til betalingsmekanismene, må det vurderes om det er passende at den valgte tilbyderen skal betale for tap forbundet med forsinket ferdigstillelse, eller simpelthen bli bøtelagt gjennom betalingsmekanismen for utsatt tilgjengelighet av systemet.
- Tilbakelevering – Det må utformes bestemmelser vedrørende tilstanden på boligene ved utløp av konsesjonsperioden. Det kan være aktuelt å inkludere en eller annen form for tilbakeholdelse av betalingen over de siste årene av prosjektet, som dekker en nødvendig reparasjon eller utbedring som den utvalgte tilbyder ikke klarer eller bestrider å utføre.
- Nåværende og fremtidig lovgivning – Nøysom vurdering av lovendringer som påvirker prosjektet, og om man skal gi beskyttelse mot denne type endringer for den valgte tilbyderen.

For øvrig vises det til forskrift om offentlige anskaffelser som stiller en rekke formelle krav til konkurransegrunnlaget, kunngjøring av konkurranse, frister for gjennomføring osv.

## **Evaluering av tilbud**

Denne nøkkeloppgaven består i å utvikle vurderingsmetodikk som adresserer alle vesentlige problemstillinger i forbindelse med evalueringen av tilbudene og sørger for en konsistent og rettfærdig evaluering.

For det første må de finansielle problemstillingene adresseres gjennom en detaljert vurderingsmetodikk som sørger for følgende:

- Identifisere prosedyrer for å ta stilling til verdi for pengene ("value for money") og betalingsevne.
- Identifisere prosedyrer for å ta stilling til leveringsdyktigheten til finansieringskildene bak tilbudene og aksepten for den kommersielle strukturen.
- Definere en strategi for rangering av tilbudene basert på nåverdier.

Denne metodikken vil sørge for en konsistent, klar og rettførdig prosess, samtidig som den sørger for at man velger ut den tilbyderen som er mest lønnsom økonomisk sett.

Samtidig bør vurderingen være langt mer omfattende enn bare en finansiell analyse ettersom det billigste tilbudet ikke nødvendigvis vil tilføre mest verdi for bestiller. Tilbudene bør derfor vurderes på tvers av en rekke kriterier. Disse må vurderes enkeltvis for å finne ut hvilket tilbud som er mest fordelaktig økonomisk sett. Kriteriene bør inkludere følgende:

- Teknisk kompetanse og løsninger.
- Organisatoriske ferdigheter.
- Juridiske og kommersielle problemstillinger.
- Finansielle forslag.

Det bør vurderes om evalueringsmetodikken blir dokumentert i en formell tilbudsevalueringmanual i forkant av tilbudmottak. Dette kan bidra til å sikre at alle medlemmene av evalueringsteamet har en felles forståelse av kriteriene som det skal evalueres rundt. Den endelige tilbudsevalueringen skal legge til rette for at kommunen kan velge den foretrukne tilbyderen.

Det er essensielt i denne endelige fasen at public sector comparator (PSC) og lønnsomhetsanalysen er fullstendig holdbar og dokumentert. Enhver forandring i rekkevidde og / eller de underliggende forutsetningene må være vel dokumentert og reflektert i "Public Sector Comparator" prisingen.

På dette stadiet bør lønnsomhet vurderes i sin bredeste form. Med andre ord bør den ikke justeres for finansiell sammenligning, men ta hensyn til alle de bredere faktorene for hvorfor denne avtalen er lønnsom ("value for money").

- om målsetningene til offentlig og privat sektor er tilstrekkelig balansert i kontraktstrukturen og betalingsmekanismene
- om ordninger har blitt etablert der oppdragsgiver og OPS-selskapet kommer til å samarbeide bra vedrørende den etterfølgende håndtering av eventuelle nye krav eller avklaringsbehov fra oppdragsgiver
- om det har vært sterk konkurranse i dette prosjektet. Dette vil være en god indikator på hvorvidt "value for money" har blitt oppnådd. Hvor mange tilbydere har det vært? Hvor detaljert har tilbakemeldingene vært, og på hvilket nivå har de lagt kostnadene i tilbudene?
- Hvor robust er det kontraktsmessige rammeverket og risikooverføringen som dette innebærer?
- Har oppdragsgiver blitt etterlatt med et uønsket nivå av gjenværende risikofaktorer, som for eksempel tilgjengelighetsrisiko, ulike typer inflasjonsrisiko, eller miljømessige og forurensningsrisiko?

- Er det tilstrekkelig med kontraktskontroll for å sørge for at leveransene blir levert i tide og at tilstanden til fartøyene er tilfredstillende igjennom og på slutten av kontraktsperioden?

Gjennom denne prosessen bør oppdragsgiver i en endelig vurdering sammen med sine rådgivere ta stilling til hvorvidt strukturen man har valgt vil sørge for positive svar på de faktorene nevnt ovenfor, noe som igjen påvirker lønnsomheten.

## **Gjennomføre kontraktsforhandlinger**

Hovedoppgaven består i å komme fram til en kontraktsmessig enighet som tilfredstiller kommunens strategiske mål. Relevante faktorer inkluderer:

- Tilbydernes grad av overholdelse i forhold til den foreslåtte kontraktsstrukturen
- Konsistens vedrørende kontraktsmessige kvalifikasjoner
- Hvor sammenlignbare er de foreslåtte løsningene? Om tilbudene er veldig like vil forhandlingene i stor grad dreie seg om pris. Alternativt dersom tilbudene er forskjellige, vil forhandlingene dreie seg om å innskrenke forskjellene mellom de ulike risikodelingsforslagene og / eller tekniske løsningene.)

Selv om det kan argumenteres for at forhandling med tilbyderne allerede har begynt tidlig i prosessen, er det i hovedsak to tidspunkter der forhandlinger vil være påkrevd:

- Før valg av BAFO-(endelig tilbud) tilbydere. Dette fordi det er sannsynlig at en del tilbydere har levert tilbud med kvalifikasjoner som trolig ikke vil bli akseptert av bestiller. Med utgangspunkt i trusselen om å fjerne vedkommende fra konkurransen, har bestiller en god forhandlingsposisjon i forhold til disse tilbyderne. Oppdragsgiver kan derfor insistere på at enkelte kontraktsspesifikasjoner blir overholdt.
- Den andre og mest intensive forhandlingsperioden er den korte perioden før og etter valg av foretrukket tilbyder. Forhandlinger før valget av foretrukket tilbyder kan i noen tilfeller være en egnet metode for oppdragsgiver til å evaluere og prioritere, dersom oppdragsgiver har vanskelig for å velge mellom to eller flere konkurrenter. Etter valget består forhandlingene av et intensivt engasjement for å tilfredstille eventuelle kvalifikasjonskrav som er utstående, samt å tilfredstille finansieringskildene til OPS-selskapet.

## **Politisk behandling: Endelig godkjenning av kontrakt**

En OPS-kontrakts omfang og varighet – i realiteten vil den binde fremtidige kommunestyre - tilsier at den ferdigforhandlede kontrakten bør legges frem for kommunestyret til endelig godkjenning. I tillegg til selve kontrakten, som kan inngå som et vedlegg, bør saken til kommunestyret kort oppsummere anskaffelsesprosessen samt inneholde den endelige ”verdi for pengene”- analysen.

## Finansiell slutføring

Hovedoppgaver i denne fasen består i å:

- Holde oversikt over den foretrukkede tilbyders "hedging" av avtaler, inkludert finansieringsplan
- Lede prosessen som fører til vedtak vedrørende tillatelser påkrevd før finansiell slutføring, i den grad denne type tillatelser er definert som bestillers ansvar i kontrakten.
- Klargjøre betingelsene i kontrakten, i den grad denne type betingelser er definert som bestillers ansvar i kontrakten.
- Utarbeide et tidsskjema for ferdigstillelse av alle parter ansvar som leder til finansiell slutføring, samt overvåke hver parts fremdrift i forhold til det avtalte tidsskjemaet.
- Ta stilling til den foretrukkede tilbyders overholdelse av definerte krav før finansiell slutføring, og ved behov, kreve ytterligere informasjon / klargjøring
- Ta stilling til eventuelle spørsmål i perioden frem til finansiell slutføring fra representantene til den foretrukkede tilbyderen og / eller fra vedkommendes finansieringskilder.

### 7.3.4 Fase 4: Styring

Fase 4 dreier seg om implementering av OPS-prosjektet og sørge for at prosjektet fortsetter å ha fokus på lønnsomt ("value for money"), er fleksibelt og leverer kravene som er spesifisert i de foregående fasebeskrivelsene.

Hovedoppgaver i denne fasen vil typisk være:

- Styre overgangen
- Styre samarbeidet / partnerskapet

De fleste innkjøpsordninger behandler det som å inngå en samarbeidskontrakt som sluttpunktet. Av erfaring er det ofte problemer knyttet med å utforme og styre OPS-kontrakter etter finansiell slutføring. Dette tyder på at det er viktig å ha en effektiv prosedyre for kontraktsstyring og sørge for at man oppnår ønsket resultat så effektivt som mulig.

Ulike ferdigheter vil være påkrevd for å overvåke kontraktimplementeringen og den etterfølgende utførelsen av arbeidet. Det er viktig at tilstrekkelig ressurser blir engasjert for å lede endringen. Man bør ha en periodevis oppfølging av fremdriften i prosjektet mot definert milepæler og resultater.

Bygge- og driftsfasene av OPS-kontrakter må begge overvåkes, men med ulike mål og ved bruk av ulike prosesser.

Typiske elementer i denne fasen er:

- Oppsett av rammeverk for bygging og driftsmessig overvåking
- Gjennomføre prosjektevaluering i etterkant
- Finansiell overvåking og oppsett av benchmark-ordninger
- Overvåke samarbeidet
- Ta stilling til refinansieringsforslag foreslått av prosjektselskapet
- Kontroll / revisjon av finansiell tilstand til leverandøren fra privat sektor etter slutføring

**Vedlegg**

**Erfaringer fra samarbeid med frivillige organisasjoner og private aktører**

**Risikomatrise**

**Samarbeidsavtale mellom OPS-partene**

**Leieavtale for boliger**

**Avtale for kjøp av tjenester**



# 1 Erfaringer fra samarbeid med frivillige organisasjoner og private aktører

## 1.1 Introduksjon

Dette notatet tar sikte på å gi en oversikt over kommunenes nåværende samarbeid med frivillige organisasjoner og private aktører, når det gjelder anskaffelse av boliger og helse- og sosialtjenester vil legges ut i eget kapittel med definisjoner) for vanskeligstilte i boligmarkedet. Noe av grunnlaget for notatet har vi valgt å hente fra FAFO-rapport 448 (2004); "Den vanskelige fortsettelsen – en kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse". Det vesentligste av materialet er imidlertid hentet inn gjennom en spørreundersøkelse rettet mot 11 kommuner, valgt ut av Husbanken. De utvalgte kommunene er valgt ut med bakgrunn i at de allerede har noe form for samarbeid med eksterne aktører om de aktuelle anskaffelser. Svar har kommet inn fra 9 kommuner. Alle 9 kommuner har svart på spørsmålene knyttet til anskaffelse av boliger, mens 5 kommuner har svart på spørsmålene knyttet til anskaffelse av helse- og sosialtjenester. Det vil fremkomme av den senere drøftningen at en del av forklaringen er at samarbeid rundt helse- og sosialtjenester er mindre utviklet enn samarbeid rundt boliger. Spørreskjema er vedlagt til slutt i notatet.

Begrepsapparatet i vårt notat avviker noe i forhold til begrep brukt i FAFO-rapporten. Der vi bruker "vanskeligstilte i boligmarkedet" bruker rapporten "personer som har problemer med å bo" og "tidligere bostedsløse". Dette er, etter vår mening, ikke til hinder for å bruke resultatene fra FAFO-rapporten som innfallsvinkel til vårt notat i delene 2.1, 2.5 og 2.9. Vårt begrep er delt inn i 7 brukergrupper, som beskrevet senere i notatet. (legges ut i eget kapittel med definisjoner)

Når det gjelder operasjonalisering av frivillige organisasjoner er det her ment organisasjoner som opererer på non-profit basis, som Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon etc. Med private aktører menes selskaper som på vegne av sine eiere prøver å tjene penger på et samarbeid med kommunene. (legges ut i eget kapittel med definisjoner) I de tilfeller der kommunene har vært i tvil om hvilken kategori en tjenesteleverandør har falt under, har dette vært spesifisert i kommentarfeltet i spørreskjemaet.

## 1.2 Funn i undersøkelsen

### 1.2.1 Innledning

FAFO-rapporten viser at en tredjedel av kommunene i deres undersøkelse ikke har etablert noe samarbeid med frivillige organisasjoner eller private aktører. Andelen som ikke har etablert samarbeid er imidlertid synkende med økt kommunestørrelse, noe som indikerer at forekomsten av samarbeid er relativt hyppigere i større kommuner. Dette er som forventet,

siden forekomsten av vanskeligstilte i boligmarkedet er størst i de største byene, og behovet for samarbeid dermed også blir størst her.

## 1.2.2 Brukergrupper

Vi har valgt å dele begrepet ”vanskeligstilte i boligmarkedet” inn i 7 undergrupper:

- Eldre med behov for omsorgsboliger
- Mennesker med psykiske lidelser
- Utviklingshemmede
- Bevegelsehemmede med behov for tilrettelagt bolig
- Bostedsløse
- Flyktninger/innvandrere
- Ungdom med behov for rimelige boliger

Kommunene ble i PwC-undersøkelsen stilt spørsmål om for hvilke grupper de har inngått avtaler med eksterne aktører. Det er noe forskjell mellom frivillige og private når det gjelder hvilke brukergrupper man inngår avtaler om å bosette. Flest av kommunene (seks stk.) har avtaler med frivillige om boliger til bostedsløse, under dette ofte ment rusmisbrukere. Dette samsvarer med funn i FAFO-rapporten, som gjengitt under ”leverandører/tilbydere”. I tillegg har fire av kommunene avtaler med frivillige om bosetting av eldre med behov for omsorgsboliger.

Når det gjelder de private er det en generell tendens at disse inngår avtaler om bosetting av flere typer brukergrupper enn de frivillige. Det finnes avtaler med private for alle brukergrupper, mens det ikke finnes noen avtaler med frivillige om boliger for flyktninger/innvandrere og ungdom med behov for rimelige utleieboliger. Seks av kommunene har avtaler med private om bosetting av eldre med behov for omsorgsboliger og fem av kommunene har avtaler med private om boliger for mennesker med psykiske lidelser og flyktninger/innvandrere.

For helse- og sosialtjenester er bildet noe annerledes enn for boliganskaffelser. Undersøkelsen viser at flest kommuner inngår avtaler med frivillige når det gjelder helse- og sosialtjenester. Avtaler om helse- og sosialtjenester med frivillige organisasjoner viser seg å være mest utbredt for eldre i omsorgsboliger og bostedsløse, da fem kommuner oppgir å ha avtaler for disse gruppene.

Det er fem kommuner som kommenterer at de har prosjekter der det er inngått samarbeid med eksterne om både bolig og helse- og sosialtjenester. I alle tilfeller gjelder dette for brukergruppen bostedsløse, der flere av kommunene presiserer at de her mener rusmisbrukere. Avtalene er gjort med frivillige organisasjoner, og en av kommunene eksemplifiserer med Blå Kors, Frelsesarmeen og Evangeliesentrene. I tillegg har også tre av de samme kommunene tilsvarende avtaler om brukergruppen eldre med behov for omsorgsboliger.

### 1.2.3 Initiativ til anskaffelsen

Kommunene ble i PwC-undersøkelsen spurt om hva som var mest vanlige framgangsmåte ved igangsetting av en boliganskaffelse. Fem kommuner har svart at initiativ fra kommune og ekstern aktør er like vanlig. De andre svarene fordeler seg likt på en overvekt av kommunalt initiativ og eksternt initiativ. Det er ingen noterbar forskjell mellom initiativ fra frivillige organisasjoner og private aktører. En av kommunene beskriver ulike typer samarbeidsforum, der man utveksler synspunkter og ideer med eksterne. En annen kommune mottar ofte forespørsel fra boligbyggelag med tomter de kunne tenke seg å bygge ut.

Bildet er noe annerledes når det gjelder anskaffelse av helse- og sosialtjenester. Her er det ingen kommuner som oppgir at tilbyderer alltid tar initiativ til anskaffelsen, mens det er to kommuner som beskriver en situasjon det kommunen alltid eller som oftest selv tar initiativ. Disse kommunene kommenterer at dette skjer etter en nøye vurdering av behovet. Tre kommuner oppgir at begge typer initiativ er like vanlig, og at selv om henvendelser fra tilbydere forekommer, blir ingen tilbudt kontrakter direkte som følge av dette.

### 1.2.4 Konkurransen/anbud

Spørsmålet var i PwC-undersøkelsen om inngåtte avtaler om anskaffelse var inngått etter forutgående konkurranse eller ikke. Når det gjelder boliger fordeler svarene fra kommunene seg på omtrent likt på alle svaralternativ. Det er imidlertid en tendens til at det er vanligere å tildele avtale etter konkurranse ved kontrakt med privat aktør enn med frivillig organisasjon. Fire kommuner sier at dette skjer ved alle eller de fleste avtaler med privat aktør, mens to kommuner sier de samme for kontrakt med frivillig organisasjon.

Anskaffelse av helse- og sosialtjenester skiller seg fra anskaffelse av boliger ved at færre kommuner oppgir at avtaler er tildelt etter konkurranse. Tre kommuner oppgir at det ikke har forekommet noen form for konkurranse ved tildeling av avtaler, mens én kommune ikke er sikker. En kommune oppgir at konkurranse alltid forekommer ved avtale med frivillig organisasjon, mens en annen av kommunene kommenterer at de benytter seg av unntaket i anskaffelsesregelverket for å ikke ha konkurranse ved tildeling av tjenester til frivillige organisasjoner. Disse to kommunene oppgir at avtaler med private er gjort etter forutgående konkurranse.

### 1.2.5 Leverandører/tilbydere

Funn gjort i FAFO-rapporten tyder på at de mest vanlige aktørene å samarbeide med om boliganskaffelser og helse- og sosialtjenester er Frelsesarmeen og Kirkens Bymisjon. Til sammen står disse to for nær 50% av alt samarbeid med kommunene. Organisasjonene har en rekke tilbud, som matutdeling, bolig- og omsorgssentre, behandlingsplasser og

dagsentere. I tillegg kommer Blå kors med ca 20% og en samlegruppe, kalt private aktører, med ca 25%. Resten av samarbeidet fordeles på mindre aktører.

Respondentene i FAFO-rapporten mener at de frivillige organisasjonene står for 18% av det totale botilbudet til vanskeligstilte. I de større byene er tallet ca 25%. De mest utbredte tilbudene fra de frivillige organisasjonene er midlertidige overnattingstilbud og hybelhus. Omtrent halvparten av kommunene vurderer de frivillige organisasjonenes innsats som ganske stor eller meget stor. Den viktigste innsatsen anser kommunene at de frivillige organisasjonene utøver overfor rusmisbrukere. Det kan imidlertid se ut som det går en grense fra kommunens side for hvor omfattende de synes samarbeidet med de frivillige bør være. Samarbeidet mellom kommunale etater og frivillige organisasjoner vurderes gjennomgående som positivt.

Respondentene mener videre at private aktører står for 27% av botilbudet for vanskeligstilte. Tallet for de største byene er 35%. I de mindre kommunene er det mest sannsynlig asylmottak som slår ut, mens det i de største stort sett knytter seg til midlertidige overnattingstilbud som hospits og hybelhus. Totalt sett er det en noe mindre andel som vurderer de private aktørenes tilbud som viktig enn det var for de frivillige organisasjonene.

Med hensyn til tjenestetilbudet, det vil si oppfølgingsarbeidet i forhold til de som har fått tildelt bolig, mener man at de frivillige organisasjonene står for 12% av tilbudet. I de største byene er forholdet 18%. De mest utbredte tjenestetilbudene fra de frivillige organisasjonene er aktiviseringstilbud på dagtid, behandlingstilbud og ettervernsarbeid overfor rusmisbrukere. For private aktører anses volumet å ligge noe lavere. Her mener man at bidraget er henholdsvis 5% i gjennomsnitt for alle kommuner, mens det er 9% i de større kommunene. Dette harmonerer godt med de funn vi har gjort i vår undersøkelse, som kommentert under "brukergrupper".

Når det gjelder prosjekter der man har anskaffelse av både boliger og helse- og sosialtjenester, beskriver kommunene i PwC-undersøkelsen samarbeidet med frivillige som mer utbredt enn med private. Dette gjelder særlig for gruppen bostedsløse (se videre beskrivelse under "brukergrupper"), der man har samarbeid om begge typer anskaffelser med Blå Kors og Frelsesarmeen. En av kommunene opplyser også at de samarbeider med Evangeliesentrene på denne måten. I tillegg oppgir en kommune å motta begge anskaffelser fra privat aktør, men dette gjelder da stiftelser der kommunen sitter i styret.

## 1.2.6 Type avtaler (muntlig/skriftlig)

I denne delen ble kommunene i PwC-undersøkelsen spurt om avtaler og hvorvidt disse kun er muntlige eller også skriftlige. Syv kommuner kommenterer at det i de fleste eller alle tilfeller foreligger skriftlige avtaler. En av kommunen sier at de foreligger for enkelte avtaler, mens en kommune ikke er sikker. Det er her ingen forskjell i fordelingen av kommuner for avtale med frivillige organisasjoner og private aktører eller anskaffelse av boliger eller helse- og sosialtjenester.

### 1.2.7 Lengde på kontrakter

Hvor lange avtaler er det vanlig å inngå med leverandører av boliger og helse- og sosialtjenester? Dette var spørsmålet som skulle besvares i denne delen av PwC-undersøkelsen. Det er to tendenser som framgår av materialet;

For det første er det vanligste å inngå avtaler om boliger på over ti år. Det er her ingen forskjell mellom private og frivillige. Fem kommuner svarer at over ti år er det mest vanlige, mens to kommuner svarer at kontrakter med private aktører vanligvis er på 2-4 år.

Den andre tendensen er at avtalene for helse- og sosialtjenester er kortere enn for boliger. En kommune sier at avtalene ofte er på under ett år, mens en annen kommune mener at 2 til 4 år gir det mest riktige bildet. I tillegg er det en kommune som svarer at de har avtaler om levering av helse- og sosialtjenester på over ti år. Det er her ingen forskjell mellom frivillige og private. En av kommunene sier at kontraktene ikke har noen klart definert varighet, men at det finnes gjensidige oppsigelsesfrister.

### 1.2.8 Finansiering av prosjekter

Her ble kommunene i PwC-undersøkelsen spurt om hvilke alternativer for finansiering som er de mest anvendte ved ulike typer anskaffelser. Alle ni kommunene i undersøkelsen peker på at tilskudd fra Husbanken blir brukt ved anskaffelse av boliger, i tillegg til at leietakerne betaler husleie. I tillegg beskriver seks kommuner at de bruker Husbanklån og bevilgninger over kommunebudsjettet. En kommune kommenterer også at de har prosjekter der det forekommer delfinansiering fra frivillige organisasjoner.

Ved finansiering av helse- og sosialtjenester sier alle seks kommuner som har besvart spørsmålet at det benyttes bevilgninger over kommunebudsjettet og brukerbetaling. I tillegg kommenterer to kommuner at de benytter seg av andre typer tilskuddsordninger, for eksempel fra SHD.

Se ellers kommentarer til finansiering under fase 2 og fase 5.

### 1.2.9 Kvalitetssikring

Resultatene i FAFO-rapporten viser at det kun er halvparten av kommunene som oppgir at de har en eller annen form for kvalitetssikring overfor de frivillige organisasjonene. Det er kun 13% av kommunene som opplyser at alle tilbud kvalitetssikres, mens 36% sier at de fleste tilbudene kvalitetssikres. Innslaget av slike tiltak er noe større i de største kommunene. Samarbeidet mellom de frivillige organisasjonene og kommunene vurderes likevel gjennomgående som positivt. Kvaliteten på botilbudet som leveres vurderes også av de fleste til å ha god kvalitet.

Samarbeidet med de private aktørene anses som noe dårligere enn tilfellet er for de private aktørene. Det er særlig de mellomstore og store kommunene som har et dårligere inntrykk av de private. Bildet som avtegnes av de private aktørenes kvalitet på botilbudet er atskillig dårligere enn for de frivillige organisasjonene.

I PwC-undersøkelsen kommer det fram at fem av kommunene baserer sin kvalitetssikring på inspeksjoner, mens fire kommuner baserer seg på tillit. Det siste harmonerer godt med funnene i FAFO-rapporten. I tillegg har noen kommuner sanksjoner i kontraktene. En av kommunene kommenterer her at dette gjelder i forhold til at bruken av boligtilskudd skjer etter forutsetningene og ikke ut fra kvaliteten på boligen. Kommunen har her avtale om at utleier beholder boligen etter endt kontrakt, og mener derfor at insentivene for utleier til å vedlikeholde boligmassen bør være gode nok. Et annet punkt som er verdt å merke seg er at ingen av kommunene benytter brukerundersøkelser som kvalitetssikring av boligtilbudet.

Når det gjelder kvalitetssikring av helse- og sosialtjenester er bildet noe annerledes enn for boliger. Her er nemlig brukerundersøkelser det mest vanlige blant de kommuner som har besvart vår undersøkelse. Fire kommuner beskriver at denne mekanismen benyttes. I tillegg er jevnlig rapportering det mest vanlige. Tre av kommunene oppgir å ha jevnlig rapportering, enten i form av regnskaper eller andre typer rapporter. To kommuner kommenterer at frivillige organisasjoner som Blå Kors og Frelsesarmeen jevnlig rapporterer til sosialtjenesten.

### 1.3 Oppsummering

Vi har over gjort en kartlegging av eksisterende samarbeid mellom kommunene og eksterne aktører når det gjelder anskaffelse av boliger og helse- og sosialtjenester til vanskeligstilte i boligmarkedet. Funnene viser at samarbeidet med eksterne aktører er størst i de største kommunene, der særlig de frivillige organisasjonene står for større deler av både boliganskaffelser og helse- og sosialtjenester. Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon og Blå Kors er de største aktørene, mens resten av oppgavene utføres av en lang rekke mindre aktører.

Det er størst samarbeid med frivillige organisasjoner når det gjelder gruppen ”bostedsløse”, under dette rusmisbrukere. Her er det også for noen kommuner inngått avtaler om anskaffelse av både bolig og helse- og sosialtjenester i samme prosjekt. De fleste avtaler om samarbeid er skriftlige, men lengden på avtalene varierer noe med type anskaffelse og om det er en avtale med frivillig organisasjon eller privat aktør. Det er for eksempel mest vanlig å ha avtaler på over ti år for anskaffelse av boliger.

Det er en tendens i undersøkelsen at det er vanligere å tildele kontrakter etter forutgående konkurranse for boliganskaffelser enn for anskaffelse av helse- og sosialtjenester. En tendens er også at det er vanligere å gjøre avtaler etter forutgående konkurranse med privat aktør enn med frivillig organisasjon.

Rutiner for kvalitetssikring er varierende. Omtrent halvparten av kommunene har slike ordninger, men der det forekommer er det ulik praksis for hvordan det gjøres. Mens det for

boliger ikke benyttes brukerundersøkelser, er dette det mest utbedte for kvalitetssikring av helse- og sosialtjenester. Det er en tendens til at kommunene er mer fornøyd med både samarbeidsklima og kvalitet hos de frivillige organisasjonene, sett i forhold til de private aktørene.

## **EKSEMPLIFISERT RISIKO-MATRISJE**

Det boligsosiale felt omfatter mange ulike grupper vanskeligstilte med til dels ulikt behov. Prosjektene innen denne sektoren vil derfor ha stor spennvidde. Utarbeidelsen av prosjektstrukturen vil derfor i stor grad måtte utføres som skreddersøm for hvert enkelt prosjekt. Utformingen av prosjektstrukturen vil ha stor innflytelse på sentrale parametere i OPS modellen som risikooverføring, betalingsmekanismer og kontraktstruktur. Et hvert prosjekt vil kreve en prosjektstruktur tilpasset prosjektets- og bestillers individuelle behov. På bakgrunn av dette fremstår det derfor ikke som hensiktsmessig å utarbeide en standard risikomatrix dekkende for alle typer boligsosiale OPS prosjekter.

Den nedenforstående risikomatrixen er derfor **ikke ment å skulle være uttømmende** for et hvert mulig OPS prosjekt innen det boligsosiale felt, men skal være en **veiledning** til hvordan en risikomatrix bør utarbeides. Risikomatrixen skal sammen med øvrig materiell som er under forberedelse danne en veiledning for hvordan kommunene bør angripe risiko-identifisering, -fordeling og -vurdering i OPS prosjekter.



Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
<b><u>Tilknyttede helse- og sosialtjenester</u></b>	Tilbud av grunnpakke av tjenester, generelt for alle brukere	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			
	Spesifisere brukergruppe, og gjennom dette individuelt tjenestebehov, ved oppstart av leietakerens leieforhold		X		
	Tilbud av individuelt tilpassede tjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Når kommunen har spesifisert galt</li> </ul>		
	Melde i fra hvis tjenestebehovet til den enkelte leietaker endres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingen reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd, og dette skyldes at endring i tjenestebehovet ikke er meldt</li> </ul>	X		
	Endringer i statlig/kommunalt tilskudd		X		
	Utnyttelse av ledig kapasitet (for eksempel personell) i leverandørens tjenesteorganisasjon	X			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Utarbeidelse av kvalitetssystem og kontrollrutiner for den enkelte bruker av omsorgstjenestene, herunder pleieplan og pasientplan	X			
	Utarbeidelse av beredskapsplaner	X			
	Utarbeidelse av tilsyn og kontrollplaner		X		
	Samhandling og samarbeid med andre private og offentlige instanser for å sikre best mulig tilbud, herunder samarbeid med spesialhelsetjenesten			X	
	Opplæring og videreutdanning av personell	X			
	Brukeren flyttes over på institusjon		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko for brudd med individuelle planer som følge av flytting på institusjon</li> <li>• Tomgangsrisiko</li> </ul>
	Brukeren passer ikke til avtalt tjeneste tilbud ("matching")		X		
	Oppfyllelse av lovpålagte krav til tjenestene	X			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
<b>Generelt</b>	Forsinkelser av ulike årsaker (gjelder mange kategorier)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsinket periodebetaling hvis ikke milepæler kan nås</li> <li>• Kostnader til alternativ innkvartering</li> <li>• Lønnsutgifter til oppdragsgivers ansatte som ikke kan utføre omsorgstjenester som følge av at boligen ikke er ferdigstilt.</li> <li>• Kostnader forbundet med kansellering av kontrakt, hvis forholdet fører til at arbeidet ikke kan slutføres eller blir meget kraftig forsinket</li> </ul>			
	Force majeure (uoverstigelige hindringer) som ikke er mulige å forutse.			X	
	Endringer i sektorlovverket	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader forbundet med å etterfølge loven</li> </ul>			
	Generelle endringer i lovverket		X		

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Arbeidskonflikter 1) i OPS-selskapet eller hos OPS-selskapets leverandører, transportfirma eller produsent av materialer 2) generelt i byggebransjen	X	X		
	Endrede politiske prioriteringer		X		
<b><u>Anskaffelse av tomt</u></b>	Større kostnader enn avtalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader utover budsjett</li> </ul>			
<b><u>Planlegging</u></b>	Tomten tilfredsstillende ikke avtalte krav	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader forbundet med å finne ny tomt</li> <li>Kostnader forbundet med kansellering av kontrakt, hvis ny tomt ikke kan skaffes</li> </ul>			
	Plan- og byggetillatelse blir ikke innvilget eller forsinket			X	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vil måtte vurderes hva som er hensiktsmessig i hvert enkelt prosjekt</li> </ul>
	Andre hindringer som ikke kan forutsees ved planlegging, og som ligger utenfor begge parters kontrollsfære	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsinket periodebetaling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forsinket overtakelse uten kompensasjon</li> </ul>	X	
<b><u>Utforming/design</u></b>	Design samsvarer ikke med plan- og byggetillatelse og/eller lovpålagte krav	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader ved å utforme på nytt</li> </ul>			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Takst for eksisterende bygningsmasse er ikke korrekt (når kommunen skaffer tomt eller stiller bygg som skal rehabiliteres)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Underestimering av investeringer og periodebetalinger blir satt for lavt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilleggskostnader som følge av at kommunens arbeid ifm takst ikke hadde god nok kvalitet, hvis kommunen står for anskaffelse av tomten/bygget</li> </ul>	X	
	Latente bygningsmessige feil dukker opp under rehabiliteringen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Underestimering av nødvendige investeringer og årlige betalinger blir satt for lavt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader for alt som ikke er avdekket i taksten, men som burde vært det, hvis kommunen står for anskaffelse av tomten/bygget</li> </ul>	X	
	Endringer i kommunens krav til design		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsinkelser uten økonomisk kompensasjon</li> <li>• Kapitalbidrag og/eller høyere periodebetaling hvis nye krav fordyrer design</li> </ul>		
	Levetid er under forventet levetid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader for tiltak for å forlenge levetiden</li> <li>• Redusert periodebetaling i resten av perioden fordi målsetting ikke nås</li> </ul>			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
<b><u>Grunnforhold og miljømessig forurensing</u></b>	Problemer med grunnforhold eller miljømessig forurensing oppstår, og påvirker byggkonstruksjon, planlagt arbeid, eller tilgjengelighet for innkvartering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader knyttet til tilleggsarbeider ifm problemer med grunnforhold og/eller miljømessig forurensing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader forbundet med miljømessing forurensing, hvis man visste eller burde visst at stedet var forurenset av historiske årsaker</li> </ul>	X	
<b><u>Risiko i arbeidet med konstruksjon/rehabilitering</u></b>	Utilstrekkelig tolking av output-spesifikasjoner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader forbundet med å endre utformingen</li> </ul>			
	Kostnader og tilgang til arbeidskraft og andre innsatsfaktorer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> </ul>			
	Større kostnader til klargjøring av byggetomt enn avtalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> </ul>			
	Større kostnader knyttet til HMS enn avtalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> </ul>			
	Manglende parkeringsmuligheter for av- og pålessing i umiddelbar nærhet til eiendommen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> </ul>			
	Byggeplassens påvirkning på tilstøtende eiere	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader utover budsjett</li> </ul>			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Endringer i kommunens krav til konstruksjonsarbeidet		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsinkelser uten økonomisk kompensasjon</li> <li>• Kapitalbidrag og/eller høyere periodebetaling hvis nye krav fordyrer arbeidet</li> </ul>		
	Underleverandør oppfyller ikke sine plikter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader over budsjett, hvis alternativ levering er dyrere</li> <li>• Risiko for å ikke motta full refusjon fra underleverandør</li> </ul>			
	Usedvanlig ugunstig vær som hindrer/forsinker bygging			X	
	Hærverk og tyveri av materialer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader ifm oppretting av hærverk</li> <li>• Kostnader over budsjett, hvis alternativ levering av materialer er dyrere</li> </ul>			
<b><u>Driftsmessige forhold</u></b>	Håndtering av tomme boliger		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tapt leieinntekt når bolig står tom</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vil være en funksjon av OPS – modellen og utformingen av betalingsmekanismen</li> <li>• Tomgangsrisiko kan i utgangspunktet bæres av begge parter</li> </ul>

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Manglende vedlikehold av bygg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			
	Innkrevning av leie og ubetalt gjeld				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avhengig av hvem som krever inn leien</li> <li>• Kan i utgangspunktet bæres av begge parter</li> </ul>
	Reparasjons- og vedlikeholdstjenester	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			
	Vedlikehold av området	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			
	Bolig innfrir ikke avtalte standarder (vasking, tilpassing etc.) når kommunen har allokert en ny leietaker til boligen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redusert periodebetaling som følge av at bolig ikke innfrir avtalte standarder</li> </ul>			



Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Leietakers rett til å kjøpe boligen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilpassede periodebetalinger for å reflektere innsparinger fra reduksjon i antall boliger</li> <li>• Økte enhetskostnader som følge av at anslaget for variable og faste kostnader ikke var korrekt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tap av leieinntekt (utlignes av mottakelse av kapital)</li> <li>• Betaling av kompensasjon for faste kostnader gjennom kontraktsperioden</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betalingsmekanismen kan utformes slik at dette blir nøytralt for OPS selskapet</li> </ul>
	Leietaker utfører selv vedlikehold og/eller oppgradering av egen bolig	<ul style="list-style-type: none"> <li>• I de tilfeller der OPS-selskapet har ansvar for eiendomsforvaltning bør selskapet godkjenne utbedringer som er nødvendige for å nå outputspesifikasjon</li> </ul>			
	Leietaker nekter personer som skal utføre avtalte tjenester innpass i boligen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Økte kostnader forbundet med hindringer for levering av tjenester</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fullstendig periodebetaling hvis OPS-selskap har handlet etter avtalte forutsetninger uten å kunne sette bolig i avtalt stand</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko fordeles etter avtalte forutsetninger</li> <li>• Spørsmål knytter seg til hvilke tjenester som skal tilbys og hva som er funksjonskravene for disse</li> </ul>

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Ødeleggelse av bolig og fast inventar (inkludert leietakere og tredjeparter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader forbundet med reparasjoner, hvis OPS-selskap står for eiendomsforvaltningen</li> <li>• Kostnader forbundet med reparasjoner, hvis ødeleggelsen er forårsaket av selskapets ansatte eller underleverandører</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Her tyder en del på at OPS-selskapet bør ta all risiko for å få insentiv til å tilby helse- og sosialtjenester som minimerer skadeverket, og gjennom dette spare kostnader totalt sett</li> </ul>
	Endringer i kommunens krav til tjenester		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapitalbidrag og/eller høyere periodebetaling hvis nye krav fordyrer tjenestene</li> </ul>		
	Underleverandør innfrir ikke sine forpliktelser	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko for å ikke motta full refusjon fra underleverandør</li> <li>• Kostnader som overgår budsjett hvis alternativ er dyrere</li> <li>• Potensiell kansellering av kontrakt hvis terskel overskrides</li> </ul>			
	Manglende tilfredshet hos leietakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vil henge nøye sammen med betalingsmekanismen</li> </ul>

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Leietaker trenger annen bolig (lovbestemt eller policy)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader forbundet med å sette bolig i stand til at ny leietaker kan flytte inn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader ved å finne annen egnet bolig</li> </ul>		
<b><u>Planlagt/periodisk vedlikehold</u></b>	Kostnader til planlagt vedlikehold	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alle kostnader som overgår budsjett</li> </ul>			
	Latente feil	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader til forebyggende tiltak</li> <li>Reduserte periodebetalinger hvis avtalte standarder ikke er innfridd</li> </ul>			
<b><u>Utilities/energi</u></b>	Infeksjoner (legionella etc) som skyldes miljøet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader til forebyggende tiltak</li> <li>Kostnader til kompensasjoner</li> </ul>			
	Man mislykkes i å nå effektivitetsmål for energi og å kontrollere strømkostnadene			X	<ul style="list-style-type: none"> <li>I Oslo betales strømforbruk av leietaker, men kan suppleres av sosialhjelp</li> </ul>
	Strømvbrudd	<ul style="list-style-type: none"> <li>Når det skyldes forhold i eller umiddelbart rundt boligen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Når det skyldes feil utenfor boligen</li> </ul>		
<b><u>Kostnader til finansiering</u></b>	Økning i kostnader til finansiering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader til finans utover budsjett for å møte forpliktelse i kontrakt</li> </ul>			

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
	Endringer i skattenivå	<ul style="list-style-type: none"> <li>Økninger i kostnader til vedlikehold og drift som følge av høyere skattenivå</li> </ul>		X	
	Inflasjon og renteendringsrisiko			X	<ul style="list-style-type: none"> <li>Håndtering av dette vil forhandles og fordeles særskilt i hvert enkelt prosjekt med tanke på å minimere kostnader og sikre forutsigbarhet i betalingsstrømmene</li> </ul>
<b><u>Teknologi og foreldelse</u></b>	Bygninger og/eller utstyr blir umoderne under kontraktperiode, og kommunen må endre output-spesifikasjonene		<ul style="list-style-type: none"> <li>Økte kostnader forbundet med endring av output-spesifikasjoner</li> </ul>		
	Nødvendige endringer som følge av teknologisk utvikling, slik at utstyr må byttes for å kunne tilfredsstille output-spesifikasjonen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Økte kostnader forbundet med skifte av utstyr</li> </ul>		X	
	Avhendelse av eiendel ved avslutning av kontrakten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kostnader forbundet med avhending</li> </ul>			
	Residualverdi av eiendel				<ul style="list-style-type: none"> <li>Vil avhenge av OPS-modellen</li> <li>I Oslo overlates hele residualverdien til utleier, noe som anses som et sterkt kort i forhandlinger</li> </ul>

Aktivitet	Beskrivelse av risiko	Risiko som ofte bæres av tilbyder/OPS-selskap	Risiko som ofte bæres av kommunen	Risiko som kan deles mellom partene	Kommentarer
<b><u>Benchmarking og markeds-testing av innholds-tjenester</u></b>	Det framkommer gjennom benchmarking og markedstesting at sammenlignbare leverandører har mulighet til å tilby mer verdi for pengene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduksjon i periodeinnbetaling som følge av at sammenlignbare alternativer gir mer verdi for pengene</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vil avhenge av OPS modellen og avtales særskilt i kontrakten</li> </ul>
<b><u>Personskade</u></b>	Skade på leietaker som en (in)direkte følge av leieforholdet (eks. matforgiftning, skader som følge av ødelagte vinduer)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader i forbindelse med eventuelt søksmål</li> </ul>			

# **SAMARBEIDSAVTALE**

**MELLOM**

.....  
**OPPDRAGSGIVER**

**OG**

.....  
**LEVERANDØR**

**OM**

**LEIE AV BOLIGER**

**OG**

**KJØP AV TJENESTER TIL**

**TIL**

**BOLIGSOSIALT FORMÅL**

1.	PARTENE .....	3
2.	BAKGRUNN OG FORMÅL .....	3
3.	DEFINISJONER.....	3
4.	TOLKNINGSEGLER.....	3
5.	SAMARBEIDSPLIKT .....	4
6.	ORGANISERING – PARTS REPRESENTANTER OG FELLES MÅL .....	5
	6.1 <i>Partenes representanter og personell</i> .....	5
	6.2 <i>Organisering</i> .....	5
7.	RISIKOFORDELING - RISIKOMATRISER.....	6
8.	VEDERLAG – BETALINGSMEKANISMER - BENCHMARKING .....	6
9.	GENERELLE KRAV TIL LEVERANDØRENS GJENNOMFØRING AV KONTRAKTENE.....	6
10.	SÆRLIGE VILKÅR FOR LEIE AV BOLIGER - LEIEKONTRAKTEN.....	6
	10.1 <i>Organisering i eierseksjonssameie</i> .....	7
	10.2 <i>Oppdragivers rett til å overta bygget/boligen(e)</i> .....	7
11.	SÆRLIGE VILKÅR FOR TJENESTEYTELSER – TJENESTEKONTRAKTEN.....	7
	11.1 <i>Leverandørens plikt til å gjennomføre anskaffelser i hht anskaffelsesforskriften</i> .....	7
	11.2 <i>Regulering av eventuelle nye betalingsforpliktelser etter gjennomført anskaffelse</i> .....	7
12.	OPPDRAKSGIVERS INNTREDELSESRETT.....	8
13.	LEVERANDØRENS SIKKERHETSSTILLELSE OG FORSIKRINGER .....	8
14.	REFINANSIERING .....	8
15.	RETTIGHETER TIL INFORMASJON .....	8
16.	TVISTER.....	9
17.	VEDLEGG .....	9

## 1. PARTENE

- Definere hvem som er oppdragsgiver og leverandør (OPS selskapet).

### *Eksempelvis:*

*Det er mellom .....(heretter benevnt "Oppdragsgiver") og .....(heretter benevnt som "Leverandør") i fellesskap benevnt "Partene", inngått slik samarbeidsavtale (heretter benevnt "Avtalen") vedrørende oppføring, leie og drift av boliger til boligsosialt formål samt levering av sosiale servicetjenester til beboerne i boligene.*

## 2. BAKGRUNN OG FORMÅL

- Beskrive bakgrunnen for samarbeidet og hva kontraktene omfatter.

### *Eksempelvis:*

*Oppdragsgiver har gjennomført en samlet konkurranse om langtidsutleie av boliger til boligsosialt formål samt anskaffelse av sosiale tjenester til beboerne i boligene. Drifts- og vedlikeholdsansvaret av boligene for de første (20 – 25) år utgjør en del av leieforholdet.*

*Partene inngår i dag en leiekontrakt (Leiekontrakten) samt en servicekontrakt (Servicekontrakten), som regulerer alle forhold vedrørende leie- og serviceforholdet. Dette innebærer at leverandøren har påtatt seg et helhetlig ansvar for bygging, finansiering, drift og vedlikehold av boligene samt yte sosiale tjenester til den enkelte beboer.*

*I tilknytning til inngåelse av Leiekontrakten og Servicekontrakten vil partene regulere enkelte overordnede forhold gjennom denne Samarbeidsavtale.*

## 3. DEFINISJONER

- Oppdragsgiver bør definere og klarlegge sentrale begreper i kontrakten

## 4. TOLKNINGSEGLER

- Forholdet mellom alle dokumentene i OPS anskaffelsene bør reguleres i denne avtalen, herunder forholdet til leiekontrakten og tjenestekontrakten

### *Eksempelvis:*

*Partene er enige om at Kontraktsdokumentene Samarbeidsavtale, Leiekontrakt og Tjenestekontrakt med vedlegg) til sammen utgjør den fulle og hele kontrakt mellom Partene.*

*Kontraktsdokumentene utgjør et integrert hele, og skal så vidt mulig fortolkes slik at det ikke oppstår motstrid mellom bestemmelser i de enkelte dokumenter.*



Hvis det likevel må legges til grunn at det er motstrid mellom bestemmelser i Kontraktdokumentene, skal de gjelde i følgende prioritetsrekkefølge:

- a) Denne Samarbeidsavtale med vedlegg,
- b) Leiekontrakten med vedlegg
- c) Tjenestekontrakten med vedlegg.
- d) .....

## 5. SAMARBEIDSPLIKT

- Partenes overordnede samarbeidsplikt bør inntas i denne avtale.

### *Eksempelvis:*

*Partene skal samarbeide og vise lojalitet under gjennomføringen av oppdraget. De skal i tide underrette hverandre om forhold som kan få betydning for oppdraget, og i nødvendig utstrekning sende hverandre kopier av referater, korrespondanse og annet materiale av betydning for den annens ytelse etter kontrakten. Partene er enige om nødvendigheten av et nært samarbeid, blant annet ved at det til enhver tid skal råde gjensidig åpenhet, innsikt og fri informasjonsutveksling og at gjennomføringen av arbeidet til enhver tid skal baseres på felles overordnede suksesskriterier som er:*

- .....
- .....
- .....

*På forespørsel fra Oppdragsgiver skal Leverandøren umiddelbart oversende kopier av korrespondanse, referater og annet materiale som Oppdragsgiver finner relevant for oppfølging av kontrakten.*

*Leverandøren skal samarbeide med Oppdragsgiver for å sikre riktig kvalitetsnivå på tjenestene til den enkelte bruker.*

*Partene plikter å møte på samarbeidsmøter som den annen part innkaller. Hver av partene dekker sine kostnader forbundet med slik møtedeltakelse. Leverandøren kan ikke kreve vederlag.*

*Løsning av eventuelle uoverensstemmelse, interessekonflikter og rettslige tvister skal skje på kontinuerlig basis, og alltid så vidt tidlig i prosessen at samarbeidet ikke svekkes.*

*For å ivareta samarbeidshensynet er partene enige om å etablere en felles prosjektorganisasjon med styringsgruppe og arbeidsgruppe som skal ha den overordnede koordineringen av arbeide, jfr pkt 6 nedenfor.*

## 6. ORGANISERING – PARTS REPRESENTANTER OG FELLES MÅL

### 6.1 Partenes representanter og personell

- Parts- og fullmaktsforhold må reguleres

#### *Eksempelvis:*

*Hver av partene skal før oppstart av oppdraget oppnevne en representant med fullmakt til å opptre på vegne av seg selv i alle saker som angår kontrakten.*

*Partenes representant i denne kontrakten er:*

*For Oppdragsgiver:.....*

*For Leverandør:.....*

*Utskiftning av representant skal varsles skriftlig.*

*En partsrepresentant kan overlate særskilte arbeidsoppgaver til en eller flere personer som han utpeker. Den annen parts representant skal i tilfelle skriftlig varsles om hvilken fullmakt som er gitt vedkommende.*

*Begge parter plikter, etter krav fra den annen part, på egen bekostning å sørge for utskiftning av deres personell, herunder representanten, hvis disse opptrer på en klandreverdig måte eller på en annen måte viser seg uegnet til å utføre sine arbeidsoppgaver.*

*Leverandøren skal ikke forplikte Oppdragsgiver overfor tredjemann uten særskilt fullmakt.*

*Oppstår det uforutsette forhold som gjør det nødvendig å iverksette tiltak før Oppdragsgiver kan vurdere situasjonen, har Leverandøren rett og plikt til å handle på Oppdragsgivers vegne.*

*For å hindre eventuelt tap eller skade, skal Leverandøren foreta de tiltak som fremstår som forsvarlig for å ivareta Oppdragsgivers og brukernes interesser. Slike tiltak skal ikke strekke seg lenger enn det som er nødvendig inntil Oppdragsgiver selv kan fatte beslutning.*

### 6.2 Organisering

- Partene må klarlegge organiseringen av prosjektet. Det kan velges mellom separate organisasjoner helt eller delvis integrert prosjektorganisasjon.

#### *Eksempelvis:*

#### *6.2.1 Prosjektorganisasjonen*

#### *6.2.2 Styringsgruppe*

#### *6.2.3 Felles arbeidsgruppe*

#### *6.2.4 Partenes felles mål for prosjektet*

## 7. RISIKOFORDELING - RISIKOMATRISJE

- Det bør utarbeides en overordnet risikomatrix som inntas som en del av denne samarbeidsavtalen.

### *Eksempelvis:*

*Partenes overordnede fordeling av risiko og ansvar er inntatt som vedlegg x i denne avtale.*

## 8. VEDERLAG – BETALINGSMEKANISMER - BENCHMARKING

- Kontraktens overordnede vederlag - og betalingsmekanismer, herunder oppdragsgivers rett til å benchmark prisnivået i avtaleperioden, bør inntas i Samarbeidsavtalen. Dersom betalingsmekanismen er knyttet opp mot en totalevaluering av både leieforholdet og serviceytelsene, eksempelvis ved avtalte døgnseter pr beboer, er det naturlig at vederlaget reguleres kun i Samarbeidsavtalen og ikke i Leiekontrakten og Tjenestekontrakten.

### *Eksempelvis:*

*Kontraktens betalingsmekanismer og leverandørens vederlag er regulert i vedlegg x til denne avtale.*

## 9. GENERELLE KRAV TIL LEVERANDØRENS GJENNOMFØRING AV KONTRAKTENE

- Generelle krav til leverandørens finansielle styrke og adgangen til endringer i eierskapet bør reguleres i samarbeidsavtalen.
- Generelle krav til gjennomføring av kontrakten bør inntas i denne avtale.

### *Eksempelvis:*

*Leverandøren skal sørge for at OPS- selskapet til enhver tid har tilstrekkelig finansiering til å oppfylle Kontrakten på riktig måte.*

*Leverandøren skal hvert år sende Oppdragsgiver sitt budsjett, revidert årsregnskap med resultatregnskap og balanse, revisjonsberetning samt styrets årsberetning. Oppdragsgiver kan dessuten til enhver tid i rimelig grad kreve ytterligere opplysninger eller dokumenter vedrørende leverandørens finansielle og driftsmessige forhold, herunder leverandørens planer for fremtidig gjennomføring av Kontrakten.*

*Leverandørens vedtekter og eller eventuelle avtaler mellom eierne i OPS - selskapet, skal til enhver tid være utformet slik at eierne ikke kan overdra eierandelene uten Oppdragsgivers forutgående skriftlige aksept. Slik aksept skal gis med mindre det foreligger saklig grunn.*

## 10. SÆRLIGE VILKÅR FOR LEIE AV BOLIGER - LEIEKONTRAKTEN

- Leiekontrakten er generell. Dersom oppdragsgiver har behov for å ivareta særskilte forhold i bygge – og leieperioden kan dette reguleres i Avtalen.

*Dette kan eksempelvis være:*

### **10.1 Organisering i eierseksjonssameie**

- *Dersom oppdragsgiver vil sikre seg at beboerne skal kunne overta eierrådigheten til boligen(e) må leverandøren forpliktes seg til å organisere bygget som et eierseksjonssameie. Dette må reguleres særskilt.*
- *Dersom oppdragsgiver pålegger leverandøren å organisere bygget som et eierseksjonssameie bør oppdragsgiver ved utarbeidelse av konkurransegrunnlaget utarbeide sameievedtekter som ivaretar oppdragsgivers og den enkeltes beboeres særlige interesser i sameie.*

### **10.2 Oppdragivers rett til å overta bygget/boligen(e)**

- *Vilkårene og konsekvensene av å kunne overta eierrådigheten må reguleres.*
- *Oppdragiver må blant annet ta standpunkt til tidspunktet for utøvelse av kjøpsretten, kjøpesummen, omfanget av kjøpsretten (hvor mange enheter), etc.*

## **11. SÆRLIGE VILKÅR FOR TJENESTEYTELSER – TJENESTEKONTRAKTEN**

- *Som følge av anskaffelsesregelverkets grunnleggende krav om konkurranse foreligger det skranker for varigheten på tjenestekontrakten. vil oppdragsgiver ikke kunne inngå avtale om kjøp av serviceytelser for mer enn 5 år av gangen, med mindre det foreligger særskilte grunner for å inngå en lengre kontraktperiode (se Fase 2- forholdet til anskaffelsesregelverket). Det kreves særskilt begrunnelse for kontraktperioder over 4 år. Dette innebærer at i enkelte tilfeller vil være behov for oppdragsgiver selv eller OPS - selskapet på vegne av oppdragsgiver, må kunngjøre og gjennomføre anskaffelser av tjenestekontraktene i leieperiodens varighet. serviceytelser minst hvert 5 år.*

### **Eksempelvis:**

#### **11.1 Leverandørens plikt til å gjennomføre anskaffelser i hht anskaffelsesforskriften**

- *Vilkårene for gjennomføring av anskaffelse etter endt periode for tjenesteavtalen må reguleres.*

#### **11.2 Regulering av eventuelle nye betalingsforpliktelser etter gjennomført anskaffelse**

- *Dersom OPS - selskapet skal gjennomføre anskaffelsen av tjenestekontrakten i OPS avtalens kontraktperiode, må partene regulere konsekvensene av dette, Dvs hvilke følger dette skal få for vilkårene i tjenestekontrakten, herunder regulering av vederlaget.*

## 12. OPPDRAGSGIVERS INNTREDELSERETT

- Oppdragsiver bør sikre seg en overordnet rett til å tre inn i hele eller deler av leverandørens ytelser, Dette særlig mht sikkerheten til den enkelte beboer, endringer i lovverket som medfører at oppdragsivers selv må yte tjenestene eller ved vesentlig mislighold av leverandørens tjenester.

### *Eksempelvis:*

*Med Oppdragsgivers inntredelsesrett menes den rett Oppdragsgiver har til, enten i hele den resterende avtaleperiode eller i en avgrenset periode, å frata leverandøren utførelsen av visse ytelser i henhold til Kontrakten for enten selv og utføre dem eller la disse utføres av tredjemenn.*

*Oppdragsgiver har inntredelsesrett i følgende tilfeller:*

- a. Hvis det er betydelig risiko for skade på beboere eller risiko for vesentlig skade på ting.*
- b. Hvis det er nødvendig for at oppdragsgiver kan erlegge vesentlige ytelser, man i henhold til lovgivningen er forpliktet til å yte i hht lovgivningen.*
- c. Ved vesentlig mislighold av leverandørens ytelser.*

*Oppdragsgiver skal på forhånd varsle Leverandøren om at de vil inntre. Gjør Oppdragsiver ikke dette tapes retten til å kreve inntredelseskostnadene erstattet. Dette gjelder likevel ikke hvis sikkerheten til beboerne er truet, og risikoen for skader er så overhengende at det er nødvendig å tre inn umiddelbart.*

## 13. LEVERANDØRENS SIKKERHETSSTILLELSE OG FORSIKRINGER

- Leverandøren bør stille sikkerhet for sine forpliktelser i hht tjenestekontrakten samt eventuell sikkerhet for vedlikeholdsforpliktelser frem til eventuell overdragelse av hele eller deler av bygget.
- Det bør avtales en særskilt tilbakeholdsrett for krav som kan gjøres gjeldende etter at oppdragsgiver har overtatt hele eller deler av bygget.

## 14. REFINANSIERING

- Endringer i leverandørens finansiering av prosjektet krever forhåndssamtykke fra oppdragsgiver.
- Oppdragsiver bør forbeholde seg en rett til å få en andel av leverandørens eventuelle refinansieringsgevinster.

## 15. RETTIGHETER TIL INFORMASJON

- Informasjon som oppdragsiver har stilt til rådighet for Leverandøren skal værere oppdragsgivers eiendom. Dette samme bør gjelde informasjon som er utviklet av Leverandøren på grunnlag av den informasjon som er stilt til rådighet av oppdragsgiver.

## 16. TVISTER

Tvister mellom partene som måtte oppstå i forbindelse med denne samarbeidsavtalen skal behandles som beskrevet i Leiekontraktens pkt xx og Tjenestekontrakten pkt 19.

## 17. VEDLEGG

Vedlegg 1: Leiekontrakten

Vedlegg 2: Tjenestekontrakten

Vedlegg 3: Risikomatrise

Vedlegg 4: Vederlag og betalingsmekanismer

Vedlegg 5: Leverandørens sikkerhetsstillelse

Vedlegg 6: Leverandørens forsikringer

\*\*\*\*\*

Denne Avtale er utstedt i to – to - eksemplarer, ett til hver av Partene.

Sted/dato...

Oppdragsgiver:

Leverandør:

---

---

**LEIEAVTALE**

**FOR**

**BOLIGER**

**TIL**

**BOLIGSOSIALT FORMÅL**

1.	UTLEIER.....	3
2.	LEIETAKER.....	3
3.	EIENDOM.....	3
4.	BAKGRUNN.....	3
5.	DEFINISJONER.....	3
6.	PARTENES REPRESENTANTER.....	3
7.	LEIEOBJEKTET OG AREAL.....	4
8.	RETTIGHETER OG PLIKTER I BYGGEFASEN.....	4
9.	EIENDOMSGRUNNEN – (FESTEKONTRAKT).....	5
10.	BRUK AV LEIEOBJEKTET.....	5
11.	FREMLEIE.....	5
12.	OVERTAKELSE VED FERDIGSTILLELSE AV LEIEOBJEKTET.....	5
13.	LEIEPERIODE.....	6
14.	VEDERLAG - LEIESUMMEN.....	6
15.	LEIEREGULERING.....	7
16.	LEIETAKERS PLIKTER - GENERELT.....	8
17.	DRIFT OG VEDLIKEHOLD.....	8
18.	ENDRING AV LEIEOBJEKTET I LEIEPERIODEN.....	9
19.	MISLIGHOLD.....	9
20.	OPPHØR AV AVTALEN.....	10
21.	LEIETAKERS RETT TIL Å OVERTA HELE ELLER DELER AV BYGGET.....	11
22.	FRAFLYTTING.....	11
22.	FORSIKRING.....	12
24.	FORCE MAJEURE.....	12
25.	PANTSETTELSE/TINGLYSING.....	12
28.	TVISTELØSNING.....	13
29.	SÆRLIGE BESTEMMELSER.....	13
30.	SIGNATUR.....	14
	VEDLEGG 1: RETTIGHETER OG FORPLIKTELSER I BYGGEFASEN.....	15
	VEDLEGG 2: DRIFTS- OG VEDLIKEHOLDSAVTALE.....	22



## 1. UTLEIER

- OPS selskap:

## 2. LEIETAKER

- Oppdragsgiver:

## 3. EIENDOM

- Adresse:
- Gnr:
- Bnr:
- Kommune/ kommunenr.:

## 4. BAKGRUNN

- Forklare bakgrunnen og formålet med kontrakten

### *Eksempelvis;*

*”Leietaker har gjennomført tilbudskonkurranse for OPS-prosjekt, ..... Utleier er blitt valgt som kontraktspart og skal rehabilitere, oppføre, drifte og leie ut de avtalte bygninger/ boliger til leietaker.*

*I tillegg til denne leieavtale har partene også inngått avtale om utførelse av sosiale tjenester i bygget/boligene samt en overordnet samarbeidavtale.”*

## 5. DEFINISJONER

- Definere og klarlegge sentrale begreper i kontrakten

### *Eksempelvis:*

- Arbeidet betyr alt arbeid som selskapet skal utføre etter Kontrakten
- Dag betyr løpende kalenderdag når annet ikke er fastsatt.
- Endring av arbeidet betyr endring av arbeid, beskrivelser, fremdrift, dokumenter, ytelser spesifikasjoner
- Kontrakten betyr denne leiekontrakt med vedlegg
- Leietaker betyr .....
- Leveransen betyr leieobjektet samt all dokumentasjon som etter kontrakten skal leveres av utleier.
- Utleier betyr OPS-selskapet som skal bygge, finansiere, drifte og leie ut leieobjektet.

## 6. PARTENES REPRESENTANTER

- Klarlegge hvem som er partenes representanter
- Fullmakter

- Adgangen til å skifte ut representanter i kontraktsperioden
- Bestemmelsen må eventuell samordnes med samarbeidsavtalen.

**Eksempelvis:**

*Hver av partene skal utpeke en person (representant) som representerer dem. Partene skal informere hverandre skriftlig om hvem som er partens representant. Utskiftning av representanten skal varsles skriftlig. Utskifting av tilbudt nøkkelpersonell fra utleier side kreves særskilt samtykke fra leietaker.*

*Representantene skal ha fullmakt til å opptre på vedkommende parts vegne i alle saker som angår Kontrakten, samt å utpeke sin stedfortreder.*

*En representant eller dennes stedfortreder kan overlate en eller flere arbeidsoppgaver til en eller flere personer som han utpeker. Den andre parts representant skal i tilfelle underrettes om hvilken fullmakt som er gitt vedkommende.*

## 7. LEIEOBJEKTET OG AREAL

- Definere leieobjektet og leiearealet (Rom og funksjonsprogram)

**Eksempelvis:**

*Leietaker leier av utleieren et bygg/boliger m.v oppført og rehabilitert i hht prosjektdokumenter inntatt i **vedlegg 1**, underbilag A til ..... (Kravspesifikasjonen til leieobjektet eventuelt også gårds, bruks og seksjonsnummer på seksjoner)*

*Arealer til leietakers bruk er vist på vedlagte tegninger (vedlegges før kontraktsinngåelse). Utkast til arealfordeling fremgår av **vedlegg 1**, **underbilag**.....*

*Arealskjema skal oppdateres i henhold til prosjektets fremdrift. Eventuell mindre unøyaktighet i arealutmålingen får ikke innvirkning på den totale leiesum.*

*Blir det foretatt ombygninger eller påbygninger på eiendommen i leietiden, jfr pkt 19, omfattes disse ombygninger eller påbygninger av leieavtalen uten endringer i leievilkårene, med mindre partene avtaler noe annet.*

*Ved overtagelse etter ferdigstillelse av nybygg skal leieobjektet være innredet og utstyrt slik det fremgår av **vedlegg 1**, **underbilag** .... til denne kontrakt (standardmal inventarliste, inventarliste bygg etc).*

## 8. RETTIGHETER OG PLIKTER I BYGGEFASEN

- Dersom det er nybygg prosjekt må partenes rettigheter og forpliktelser i byggefase reguleres nærmere. Dette bør gjøres i et særskilt vedlegg til kontrakten.

**Eksempelvis:**

*I byggetiden gjelder, i tillegg til bestemmelser i leiekontrakten, de rettigheter og forpliktelser som fremgår av **vedlegg 1**.*

## 9. EIENDOMSGRUNNEN – (FESTEKONTRAKT)

- Hvem som eier grunnen til bygget/boligene må reguleres. Dvs om det er utleier eller leietaker. Dersom det er leietaker vil det normalt være behov for å inngå en festekontrakt mellom partene.
- For å komme i gunstigst mulig posisjon mht dokumentavgift ved en tilbakeføring av bygget bør hjemmelen til bygget legges i et særskilt hjemmelselskap.

### **Eksempelvis:**

*Leietaker er eier av gnr. , bnr .....omfatter tomten som utleieboligene skal oppføres på.*

*Utleier forplikter seg samtidig med inngåelse av denne leiekontrakt, til å inngå festekontrakt for disponering av tomt til utleieboliger i leieperioden.*

*Utleier forplikter seg til å legge hjemmelen bygget til et eget hjemmelselskap, hvis eneste formål er å inneholde hjemmelen til utleieboligene.*

## 10. BRUK AV LEIEOBJEKTET

- Her må det reguleres hva leieobjektet skal brukes til.
- Behovet for endret bruk må også inntas her. Oppdragsgiver må sikre seg at man kan endre bruken fra "lettere" til "tyngre" brukere".

### **Eksempelvis:**

*Leieobjekt skal primært benyttes som utleieboliger til boligsosial virksomhet.*

*Leietaker kan ikke endre bruken av leieobjektet uten samtykke fra utleier. Slik samtykke kan ikke nektes uten at det foreligger saklig grunn for det.*

## 11. FREMLEIE

- Leietakers behov for fremleie til brukerne må reguleres her.
- Leietakers behov for å overdra leieretten må reguleres

### **Eksempelvis:**

*Lokalene skal fremleies til den enkelte bruker av boligene eller tilsvarende. Inntekter fra fremleie skal tilfalle leietaker.*

*Leietakerne har rett til å overdra sine rettigheter i denne kontrakt til annen offentlig virksomhet. Overdragelse av kontrakten til andre enn det offentlige kan nektes av utleier. Samtykke kan ikke nektes uten saklig grunn.*

## 12. OVERTAKELSE VED FERDIGSTILLELSE AV LEIEOBJEKTET

- Tidspunkt for ferdigstillelse av bygget/boligene
- Overtagelsesforretning

- Skjæringstidspunktet for betaling av husleie

**Eksempelvis:**

*Overtakelse av boligene finner sted etter overtagelsesforretning, jfr vedlegg 1.*

*Overtagelse er avtalt til .....*

*Leietiden tar til ved overtagelse.*

### 13. LEIEPERIODE

- Regulering av leieperioden
- Regulering av eventuell overtagelse av bygget etter endt leieperiode. Avslutningen av leieperioden vil få stor betydning for leiesummen.
- Overtagelse av hele eller deler av leieobjektet

**Eksempelvis:**

*Oppstart leieperiode fra:*

*Til:*

*Leieforholdet kan i avtaleperioden ikke sies opp Avtalebrudd / mislighold kan føre til opphør av avtalen jfr. Pkt.19.*

*Ved utløp av leieperioden tilfaller bygget beliggende med alle installasjoner og innretninger med utstyr til leietaker, uten vederlag.*

*Ved eventuell bortfeste::*

*Tilbakeføring skjer ved at leietaker overtar alle bebyggelse på eiendommen i sitt eie.*

*Leietaker skal overta 100 % av aksjene i det selskap som har hjemmel til festeretten.*

*Dette selskap overtas uten gjeld eller heftelser av annen art, hvor egenkapitalen består av aksjekapitalen som er selskapets eneste aktivapost. Partene skal på tidspunkt for overdragelse utarbeide en sluttseddel som viser at transaksjonen er gjennomført, og foreta en nødvendig notifikasjon etter aksjelovens regler.*

### 14. VEDERLAG - LEIESUMMEN

- Fastsettelse av leiesummen og innholdet av leiesummen
- Fastsettelse av forfallsdatoer

**Eksempelvis:**

*Leiesum for leieobjektet utgjør;*

- Årsløien utgjør: kr.

- og er sammensatt av to deler herav:

- årlig husleie (finansiell leie): kr.

- *avtalt betaling for vedlikehold:*                      *kr.*

*Krever leietaker før overtakelsen endringer av leieobjektet, jfr vedlegg 1 skal husleien økes eller reduseres med avtalt sum etter bestemmelsen i vedlegg 1.*

*Blir leieobjektet endret i leietiden, skal husleien endres etter prinsippene i pkt 18.*

*Den årlige leien betales forskuddsvis i like store terminer med forfall hver 01.01, 01.04, 01.07, og 01.10.*

*Plikten til å betale leie inntreer første gang 14 dager etter overtakelse, med et beløp som tilsvarer gjenværende del av inneværende kvartal.*

## **15. LEIEREGULERING**

- Fastsettelse av hvordan leien skal reguleres i leieperioden.
- Kan eksempelvis velge å følge konsumprisindeksen (KPI) eller fastsette en fast prosentvis leieøkning.
- Det bør sondres mellom den finansielle leie og leiesummen for forvaltning, drift og vedlikehold.

### ***Eksempelvis:***

*Den del av husleien som omfatter finansiell leie skal reguleres hvert år med 100 % av endringen i Statistisk Sentralbyrås konsumprisindeks, eller annen tilsvarende indeks dersom konsumprisindeksen opphører. Vedlikeholdskostnaden skal reguleres med 100 % av Statistisk Sentralbyrås Byggekostnadsindeks (BKI) for bolig, eller annen tilsvarende indeks dersom Byggekostnadsindeksen opphører.*

*Endringen beregnes med utgangspunkt i indeksen den 15. i måneden før overtagelse finner sted, frem til indeksen den 15.11 året før reguleringen finner sted. Første gangs regulering finner sted 1. januar 20..... Reguleringen skal varsles senest 1 måned før iverksettelse, og gjelder fra utløpet av denne frist.*

*Tilpasning av husleien til gjengs leie, jfr. husleielovens §4-3, finner ikke sted.*

*Ved offentlige inngrep (prisstopp og lignende) som begrenser den leie utleier ellers kunne tatt etter denne avtalen, skal avtalens regulerte leie løpe fra det tidspunkt og i den utstrekning det måtte være lovlig adgang til det.*

*Dersom merverdiavgift måtte bli innført på leiesum eller annet avtalt vederlag som følger av denne avtalen, plikter leietaker å betale denne avgiften i tillegg.*

*Ved forsinket betaling av leie og/eller andel driftskostnader, svares forsinkelsesrente iht. lov av 17. 12. 1976 nr. 100 eller lov som trer i stedet for denne.*

## 16. LEIETAKERS PLIKTER - GENERELT

- Regulering av leietakers plikter vil være avhengig av hvilke ytelser OPS selskapet skal levere til oppdragsgiver. Ved en totalleveranse fra OPS selskapet, dvs både utleie, drift, finansiering og utførelse av sosiale tjenester i bygget vil leietakers plikter bli begrenset. Ved en begrenset OPS leveranse vil leietakers plikter sannsynligvis øke i omfang.

### **Eksempelvis:**

*Leietaker plikter å behandle så vel de leide lokaler som eiendommen for øvrig med tilbørlig aktsomhet.*

*Leietaker plikter å følge de ordensregler, brann/rømningsinstrukser samt instruksjoner for heiser og øvrige tekniske anlegg, som til enhver tid gjelder i eiendommen. Videre plikter leietaker å sette seg inn i og følge de offentlige forskrifter og instruksjoner som er eller måtte bli innført og som omfatter leieforholdet. Leietaker plikter å melde til utleier ethvert forhold og/eller endring i forhold ved virksomheten, som kan få følger for eiendommens forsikringspremie.*

*Leietaker plikter å innhente alle nødvendige tillatelser for sin bruk av lokalene. Krav eller pålegg fra arbeidstilsyn, helseråd, brannvern, sivilforsvar, industrivern eller annen offentlig myndighet, foranlediget av den virksomhet som drives i lokalene, er leietakers ansvar.*

*Leietaker plikter å gi utleier adgang til lokalene i arbeidstiden alle dager, for ettersyn, reparasjon, vedlikehold, inspeksjon, taksering etc. Hvis behovet ikke er akutt, skal utleiers adgang gjennomføres under hensyntagen til pågående virksomhet etter forutgående avtale. I alle tilfeller der det anses nødvendig for å forebygge eller begrense skade på eiendommen, har utleier rett til å skaffe seg adgang til lokalene. Utleier disponerer egen nøkkel, som om nødvendig kan brukes i slike tilfelle.*

## 17. DRIFT OG VEDLIKEHOLD

- Partenes drift og vedlikeholdsforpliktelser bør reguleres i et eget vedlegg til leiekontrakten.
- Normalt bør OPS selskapet bære de fleste risiker for drift- og vedlikehold av bygget/boligen.
- Oppdragiver kan påta seg enkelte risiki dersom de er nærmest til å kunne håndtere dette, eksempelvis for brukernes inventar og møbler.
- Eksempel på drift- og vedlikeholdsavtale er inntatt som vedlegg 2 til denne avtale.

### **Eksempelvis:**

*Utleier har ytre og indre vedlikeholdsplikt i henhold til **Drifts- og vedlikeholdsavtalen**, se **vedlegg 2**. Leietaker har vedlikeholdsplikt for alle egne innredninger, møbleringer mv i henhold til **Drifts- og vedlikeholdsavtalen**.*

*Foreligger det feil eller mangler ved leieobjektet ved overtagelsen, gjelder bestemmelsene i **vedlegg 1**.*

*Mangler som oppstår i leietiden, for deler av bygning, innredning og utstyr som utleier har drifts- og vedlikeholdsansvar for, skal utbedres av utleier, etter krav fra leietaker, se Drifts- og vedlikeholdsavtalens pkt. 5.*

## **18. ENDRING AV LEIEOBJEKTET I LEIEPERIODEN**

- Leietaker må sikre seg retten til å kunne endre leieobjektet (bygg eller den enkelte bolig) i leieperioden.
- Bestemmelsen må klarlegge hvem som har rett til å kreve endringer og hvilke endringer som kan kreves.
- Konsekvensene av endringene må reguleres.

### ***Eksempelvis:***

*Leietaker kan ominnrede, bygge på og foreta bygningsmessige arbeider i leieperioden etter skriftlig samtykke fra utleier. Utleier kan ikke nekte samtykke uten at det foreligger saklig grunn.*

*Dersom utleier skal utføre de aktuelle arbeider, forutsettes det inngått særskilt avtale om dette og om konsekvensene for husleien og drifts- og vedlikeholdsutgiftene.*

*Dersom leietaker skal utføre og bekoste de aktuelle arbeider, skal utleier i sin godkjennelse av arbeidene ta opp de kostnadmessige konsekvenser av ominnredningen, med hensyn til drifts- og vedlikeholdsutgiftene.*

*Ved bygningsmessige endringer som fører til at Utleiers vedlikeholds- og serviceansvar etter Drifts- og vedlikeholdsavtalen, økes eller reduseres, kan hver av partene kreve at husleien endres tilsvarende dokumenterte endringer i vedlikeholdskostnadene eller driftskostnadene.*

*Utleier har rett til å kontrollere alle arbeider som leietaker foretar på eiendommen. Ved om- eller påbygninger som utføres og bekostes av leietaker, og som ikke er uvesentlige, har utleier rett til å få dekket kostnadene til et ombud som kontrollerer arbeidene på vegne av utleier.*

*Ved ominnredning som nevnt over, skal de ominnredede, påbygde eller forandrede deler inngå i leiearealet, uten annen endring av husleien enn det som fremgår av særskilt avtale mellom partene i forbindelse med ominnredningen eller påbyggingen eller som følge av økning eller reduksjon av drifts- vedlikeholdskostnadene.*

## **19. MISLIGHOLD**

- Oppdragsgivers rettigheter ved leverandørens mislighold må reguleres
- Grensene for når oppdragsgiver kan kreve å heve/kansellere avtalen må klarlegges.

### ***Eksempelvis:***

*Foreligger det feil eller mangler ved leieobjektet ved overtagelsen, gjelder bestemmelsene i vedlegg 1.*

*Mangler som oppstår i leietiden, for deler av bygning/bolig, innredning og utstyr som utleier har drifts- og vedlikeholdsansvar for, skal utbedres av utleier, etter krav fra*

*leietaker, se Drifts- og vedlikeholdsavtalens pkt. xx (vedlegg 2). Husleielovens bestemmelser gjelder i tillegg til leieavtalens og drifts- og vedlikeholdsavtalens bestemmelser.*

*Utleier har ikke ansvar for skader eller tap som måtte oppstå ved brann, vannledningsskade, tyveri, innbrudd mv., ut over det ansvar utleier har som huseier. Dette gjelder likevel ikke skader som skyldes utleiers mislighold.*

*Leietaker blir erstatningsansvarlig for all skade som skyldes ham selv, faste eller midlertidig tilsatte/engasjerte fremleiere, kunder, leverandører og/eller andre personer som han har gitt adgang til eiendommen.*

*Erstatningsplikten omfatter også utgifter som måtte følge av utrydding av utøy.*

*Ved vesentlig mislighold av leieavtalen, har hver av partene anledning til å heve avtalen. Vedvarende mislighold av utleiers drifts- og vedlikeholdsansvar, regnes som vesentlig mislighold, se vedlegg 2, Drifts- og vedlikeholdsavtalens pkt. xx*

*Hever leietakerne leieavtalen etter vesentlig mislighold fra utleiers side, har leietaker rett til å overta leieobjektet etter bestemmelsene i avtalens pkt. xx.*

*Hver av partene kan uten hensyn til nevnte oppgjørsregler kreve erstatning fra motparten etter vanlige ulovfestede erstatningsrettslige regler.*

## **20. OPPHØR AV AVTALEN**

- Hvordan leieperioden avsluttes vil få stor betydning for fastsettelse av den finansielle leien.
- Oppdragsvier bør i konkurransegrunnlaget åpne for ulike alternativer slik at man får klarlagt priskonsekvensene av de enkelte valgalternativer.

### ***Eksempelvis alternative muligheter:***

*Alt 1: Ved opphør av leieavtalen tilfaller bygningene leietaker vederlagsfritt jfr. festeavtalen.*

*Alt 2: Ved opphør av leieavtalen har leietaker rett til å kjøpe bygningene til estimert markedsverdi.*

*Alt 3: Ved opphør av avtalen kan den forlenges i 10 år. Ved utløpet av den forlengede perioden tilfaller bygningene leietaker vederlagsfritt.*

*Alt 4: Ved opphør av avtalen kan den forlenges i 10 år. Ved utløpet av den forlengede perioden har leietaker rett til å kjøpe bygningene til estimert markedsverdi.*

*Alt 5: Utleier kan i fremforhandlingsprosessen komme med forslag til andre fremgangsmåter ved avvikling av leieforholdet.*

*Utleieren kan tidligst to år før, og senest 18 måneder før leietiden går ut, skriftlig be om svar på om leietaker skal benytte sin rett til forlengelse av leieavtalen. Leietaker må skriftlig svare på dette innen seks måneder etter å ha mottatt denne anmodning. Hvis ikke opphører leieforholdet ved leietidens utløp.*



*Har ikke utleier bedt om avklaring etter forrige ledd, og leietaker heller ikke har tatt skritt til å forlenge leieforholdet, løper leieavtalen videre med 12 måneders gjensidig oppsigelse. Dog kan leietaker når som helst, også etter oppsigelse fra utleier, velge å forlenge leieforholdet etter ... ovenfor. Velger leietaker å benytte sin rett til forlengelse etter at leietiden er løpt ut, gjelder forlengelsen for gjenværende del av innværende leieperiode etter annet ledd. Leieforholdet opphører under enhver omstendighet den .....*

*Ved forlengelse av leieforholdet gjelder betingelsene i denne kontrakt.*

*Frist for å sende flytteoppfordring etter husleielovens § 9-2 settes til 12 måneder.*

## **21. LEIETAKERS RETT TIL Å OVERTA HELE ELLER DELER AV BYGGET**

Når hele eller deler av leieforholdet avvikles, har leietaker rett til å overta alle/deler av bygninger og andre faste innretninger som er på tomte. Overdragelsen er vederlagsfri dersom annet ikke følger av særskilte bestemmelser i denne leieavtale. Eiendommen skal ved overdragelsen være i god stand, og med samme kvalitet som ved oppføring av bygget, dog aksepteres alminnelig slit og elde.

Ved utløp av leieavtalen etter mislighold eller konkurs, har leietaker også rett til overtagelse av bebyggelsen på eiendommen, uten påhvilende heftelser av noen art. I disse tilfellene skal leietaker betale vederlag for bebyggelsen. Vederlagets størrelse avhenger av utløpstidspunktet, og fastsettes ut fra en lineær avskrivning av bebyggelsen, med utgangspunkt i total prosjektkostnad på kr..... og en leietid på 25 år. Utløpstidspunktet fastsettes til tidspunktet for heving eller tidspunktet for konkursåpning.

Overføring skjer ved at leietaker overtar deler av/ all bebyggelse på eiendommen i sitt eie.

## **22. FRAFLYTTING**

- Det må reguleres hvordan leieobjektet skal være ved utflytting fra den enkelte bolig/bygget.

### **Eksempelvis:**

*Fraflytter leietaker leieobjektet etter leietidens opphør, skal han tilbakelevere lokalene i rengjort og ryddig stand, med hele vindusruter og uten skade ut over normal bruk og slitasje som følge av den drift som har vært i lokalene. Fast bygningsinventar, samt sanitærutstyr, ventilasjonsanlegg o.l. som leietakerne har anbrakt eller latt anbringe i lokalene kan utleieren kreve å beholde. Leietakerne har anledning til å fjerne fast inventar som er særskilt knyttet til beboerne i den enkelte bolig, og som er bekostet av leietaker. I den utstrekning leietakerne ved fraflytting fjerner faste innretninger han har anbrakt, må han også fjerne sporene etter disse, og utbedre eventuelle skader som fjerningen medfører.*

## 22. FORSIKRING

- Partenes risiko for å forsikre bygget må reguleres.

### **Eksempelvis:**

*Utleier er ansvarlig for å holde bygningen tilstrekkelig forsikret i hele kontraktstiden.*

*Leietaker skal selv forsikre egne interesser.*

## 24. FORCE MAJEURE

- Partenes risiko for force majeure situasjoner må reguleres:

### **Eksempelvis:**

*Streik, lock-out, blokad eller andre forhold som partene ikke rår over, som for eksempel brann, eksplosjon, maskinskade, ukontrollert utstrømming av vann, avbrytelse av vann, strøm, telefon mv., opptøyer, krig eller inngrep av offentlig myndighet, fritar utleier fra å oppfylle sine forpliktelser i henhold til denne avtalen i den grad de ikke kan oppfylles uten unormalt høye kostnader. Likedan bortfaller under slike forhold plikt til å betale taps- eller skadeserstatning.*

*Hvis leieobjekter blir ødelagt av brann, eller av andre omstendigheter, skal utleieren foreta gjenoppbygging og reparasjon av det ødelagte. Begge parter er i et slikt tilfelle forpliktet til å fortsette leieforholdet etter istandsettelsen. Leietaker er ikke forpliktet til å betale husleie for de arealer som er ødelagt i den periode de ikke kan brukes.*

## 25. PANTSETTELSE/TINGLYSING

- OPS selskapet vil ved finansiering av prosjektet ha behov for å få tinglyst/pantsatt leiekontrakten. Denne adgangen må særskilt reguleres.

### **Eksempelvis:**

*Leieavtalen kan ikke tinglyses eller pantsettes uten utleiers skriftlig samtykke. Samtykker utleier, skal leietaker dekke omkostninger forbundet med tinglysingen.*

## 26. TRANSPORT AV AVTALEN

- OPS selskapets adgang til eventuelt å tiltransportere avtalen må reguleres. Oppdragsvier må sikre seg at OPS selskapet under enhver omstendighet garanter for oppfyllelse av avtalen.

## 27. KONKURS

- Det er særskilt viktig at oppdragsgiver sikrer seg mot en eventuell konkurs i OPS selskapet, sli at oppdragiver enten kan tre inn som eier eller sikre seg at andre leverandører kan ta over som utleier.

**Eksempelvis:**

*Dersom utleier går konkurs i leieperioden, faller leiekontrakten bort og leietakers rett til å overta bygget inntre, med mindre konkursboet erklærer å tre inn i utleiers rettigheter og forpliktelser etter leieavtalen inne de frister som følger av dekningsloven.*

*Ved konkurs har leietaker under en hver omstendighet rett til umiddelbart å overta drift av leieobjektet. Inntil det er avklart om konkursboet (eller andre) overtar utleiers rettigheter og forpliktelse, jf. første ledd, driver leietaker leieobjektet for utleiers regning og risiko.*

## **28. TVISTELØSNING**

- Som følge av at det er lagt opp til et nært samarbeide mellom partene, bør terskelen for å gå til rettslige skritt generelt være høy. Det bør innarbeides prosedyrer hvor parten forpliktes til å forsøle å løse tvister i minnelighet.
- Ved valg av tvisteløsningsorgan kan man velge mellom ordinær domstols behandling og voldgift.

**Eksempelvis:**

*Dersom det oppstår tvist om fortolkninger eller rettsvirkning av kontrakten skal denne søkes løst ved forhandlinger. Partene har lagt opp til følgende prosedyrer ved forhandlinger.....*

*Fører forhandlinger ikke frem skal saken avgjøres av ordinære domstoler, med mindre partene er enige om avgjørelse ved voldgift. Voldgift må i tilfelle være begjært innen 14 dager etter at partene er blitt enige om voldgiftsbehandling.*

*Ved voldgift oppnevner hver av partene en voldgiftsman og de partsoppnevnte voldgiftsmenn oppnevner i fellesskap en formann. Unnlater en part å oppnevne voldgiftsman eller blir voldgiftsmennene ikke enige om formannen, foretas oppnevningen av sorenskriver i Oslo byrett.*

*I tilfelle søksmål er .....tingrett verneing for partene i kontrakten og garantistene og varsel skal gis som for innenbysboende bestemt. Ved løsning av tvister ved søksmål eller voldgift skal norsk rett legges til grunn.*

## **29. SÆRLIGE BESTEMMELSER**

- Det enkelte prosjekt vil ha behov for individuelle løsninger. De kan eksempelvis tas inn som et siste punkt i kontrakten.

**Eksempelvis:**

*28.1. Forholdet til husleieloven*

*Husleielovens § 3-8 kommer ikke til anvendelse. For øvrig gjelder husleielovens regler for denne kontrakt. Kontrakten går foran lovens fravikelige bestemmelser.*

*28.2. Offentlighet*

*Alle deler av kontrakten, og vilkårene i denne, kan og skal forelegges de myndigheter som skal behandle inngåelse av kontraktene. Leietakerne bestemmer om dokumentene skal unntas offentlighet.*

### 30. SIGNATUR

Denne kontrakten er undertegnet i to eksemplarer, hvorav utleier og leietaker hver har fått sitt.

Sted/dato, .....

Utleier

Leietaker

.....  
(Sign)

.....

.....  
(Blokkbokstaver)

.....

#### **Vedlegg:**

Vedlegg 1: Beskrivelse av leieobjektet og rettigheter og forpliktelser i byggetiden, herunder arealoppgave og inventarliste

Vedlegg 2: Drifts- og vedlikeholdsavtale

Vedlegg 3: .....

## VEDLEGG 1: RETTIGHETER OG FORPLIKTELSER I BYGGEFASEN

- Her må det defineres og klarlegges hva OPS selskapet skal bygge og leie ut til oppdragsgiver.
- Ved større byggeprosjekter vil det normalt være et behov for å gjøre endringer underveis i byggefase. Oppdragsgiver må sikre seg at leverandøren oppfyller de grunnleggende krav til fastsatte funksjoner og kvalitet på materialer.

### *Eksempelvis:*

#### **1. Beskrivelse – endringer**

##### **1.1 Beskrivelse**

Leieobjektet skal utformes, oppføres, innredes og utstyres slik det fremgår av følgende prosjektdokumenter:

- Endelig tilbud innlevert ..... **undervedlegg A** (*etter forhandlinger og avklaringer*)
- Prosjektmateriale innlevert ..... **undervedlegg B** (*evt. materiale innlevert i løpet av forhandlings- og avklaringsfasen*)
- Referat fra møte ..... **undervedlegg C** (*referat fra møter i løpet av forhandlings- og avklaringsfasen*)
- Tilbud i konkurranse av ..... fra Utleier, inklusive prosjekteringsdokumenter (tegninger, beskrivelse, kontraktsvilkår m.v.), **undervedlegg D**
- Konkurranseskrift utsendt ....., **undervedlegg E**
- Rom og funksjonskrav av ....., **undervedlegg F**

heretter samlet kalt "Beskrivelsen".

Prosjektdokumentene gjelder i den rekkefølge dokumentene er listet opp ovenfor, og slik at de med lavere bokstavnnummer har prioritet foran de med høyere. Dog slik at eksplisitte krav til bygget/boligen som fremgår av **undervedlegg F** går foran øvrige dokumenter ved eventuell motstrid.

Ved leverandøren valg materialer og tekniske løsninger skal den valgte løsning minst oppfylle generell god bransjestandard og kvalitet. Kvaliteten skal eksempelvis være..... (sette innrelevante eksempler på materialer som skal velges).

##### **1.2 Endringer:**

Leietaker har rett til å kreve endringer i leieobjektet før overtagelse, forutsatt at han dekker eventuelle meromkostninger etter disse bestemmelser, og forutsatt at utleier får slik fristforlengelse som er en nødvendig følge av endringen. Leietaker kan velge mellom å dekke merkostnaden ved å betale hele merkostnaden til utleier, innen 30 dager etter at omforent faktura foreligger, eller ved å betale en øket husleie etter nedennevnte bestemmelser.

Innebærer endringen en netto besparelse for utleieren, skal husleien reduseres etter nedennevnte bestemmelser. Leietaker kan ikke kreve endringer som innebærer en større økning eller reduksjon av husleien, enn 25 % av avtalt husleie.

Leietakers bestilling av endring skal skje i form av standardskjema utarbeidet av leietaker, jfr **vedlegg 1.A**. Dersom endringen medfører økonomiske konsekvenser fastsettes kostnaden i endringsmeldingen.

Husleieøkningen/reduksjonen ved endringer, skal reflektere prosjektets prisnivå og baseres på eventuelle enhetspriser utleier har bygget på, slik prisene er beskrevet i oversikten over Prosjektkostnader, inntatt i undervedlegg A (Tilbudet). Leietaker kan kreve at merkostnad eller besparelse skal dokumenteres. Endringer skal inntas i oversikten over Prosjektkostnaden, og evt. under Driftskostnader dersom endringen har konsekvenser for driften, hvoretter den nye husleie skal fremkomme som en funksjon av den endrede Prosjektkostnad og Driftskostnad. Forrykkes forutsetningene for å anvende enhetsprisene utleier har bygget på, på grunn av omfanget eller antallet av endringer, tidspunktet for endringene eller lignende, har begge parter krav på at det gjøres tillegg til eller fradrag fra enhetsprisene for de fordyrelser eller besparelser som dette kan medføre.

Krever leietaker endringer etter forrige avsnitt, eller foreligger beslutninger i Arbeidsgruppen som etter utleiers mening betinger øket husleie eller lenger byggetid, skal utleier snarest og innen rimelig tid fremsette tilbud på utførelse av endringen, og herunder opplyse og dokumentere netto merkostnader som endringen medfører, samt den konsekvens endringen eventuelt vil få for husleiens størrelse. Med netto merkostnad menes alle utleiers kostnader ved endringen, herunder også prosjektering, samt øket rigg/driftskostnad. Økte administrasjonskostnader dekkes kun ved kvalifiserte endringer som øker behovet for administrasjon. Fortjeneste forutsettes tatt ut gjennom husleien, som en funksjon av den endrede prosjektkostnad. I tillegg til opplysning om kostnadmessige endringer, skal utleier opplyse den fremdriftsmessige konsekvens av endringen. Unnlater utleier å fremme krav om tillegg eller fristforlengelse innen rimelig tid etter at kravet er fremmet, og arbeidet likevel utføres, skal arbeidet utføres uten tillegg og uten fristforlengelse.

Leietaker skal innen rimelig tid etter at tilbudet med konsekvensene for prisen/husleien og fremdriften er mottatt fra utleier, akseptere eller forkaste utleiers tilbud. Leietaker kan kreve behandling i arbeidsgruppen av alle deler av tilbudet. Endringen kan ikke iverksettes før skriftlig aksept fra leietaker foreligger.

Krav om endringer skal fremsettes skriftlig i så god tid at de kan innpasses i den fremdriftsplan utleieren følger for oppføring av bygget.

Endringer av inventar i henhold til prosjektdokumentenes "Fast/løst inventar", se undervedlegg G nedenfor, kan kreves uavhengig av grensen for endringer i leieobjektet for øvrig. Endringer i utstyrsmessige leveranser prises ut fra enhetsprisene i "Fast/løst inventar", se undervedlegg G. For øvrig gjelder reglene for varsling av endringer samt fremdriftsmessige konsekvenser av endringer.

Utleier har rett til å foreslå endringer av Arbeidet. Dersom leietaker godtar endringen skal endringen bestilles på ovennevnte standardskjema.

## **2. Samarbeid – brukermedvirkning m.v.**

Leietaker skal ha rett til å delta på møter med de prosjekterende og i byggemøter.

Utleier skal kalle leietaker inn til prosjekteringsmøter/byggemøter. I innkallingen skal angis agenda for møtet. Videre skal dokumenter som skal behandles vedlegges innkallingen.

Utleier skal i disse møter også redegjøre for fremdrift samt eventuelle oppståtte problemer. Leietaker skal motta referat fra møter. Referatet sendes i god tid før neste møte. Eventuelle innsigelser mot referatet må fremkomme innen rimelig tid, seinest i neste møte.

I byggemøtene har leietaker rett til å sikre kontroll med at kontraktens kvalitetskrav oppfylles. Det skal dessuten legges opp til et samarbeid mellom utleier og leietaker for å komme frem til detaljløsninger som er optimalt for drift av boligene.

Leietaker kan kreve separate møter med utleier der leietaker har rett til å involvere brukere og andre interessenter av leieobjektet.

Utleier forestår den videre prosjektering av prosjektet, og foretar alle byggherrebeslutninger i forhold til prosjekteringen. Videre prosjektering av leieobjektet skal skje i nært samarbeid mellom partene. Partene oppretter en egen Arbeidsgruppe der samarbeidet ivaretas. Hver av partene skal ha anledning til å delta med 2 – 4 personer, dog skal hver av partene ha like mange representanter. Arbeidsgruppen ledes av utleiers prosjektansvarlige, som har dobbeltstemme ved uenighet om beslutninger om utforming, materialvalg, valg av løsninger innenfor Beskrivelsen. Beslutninger i Arbeidsgruppen som innebærer avvik fra Beskrivelsen, og som innebærer en ikke uvesentlig kostnadsøkning for utleier, eller som innebærer at funksjonen avviker fra det avtalte, krever dog tilslutning fra begge parter.

Arbeidsgruppen skal under utbyggingen ha all nødvendig informasjon om utbyggingen og fremdriften av denne. Arbeidsgruppen kan kreve innsyn i alle kontrakter m.v. som utleier inngår, samt oppdaterte økonomiske oversikt over prosjektet. Leietaker kan kreve at møter avholdes minst 1 gang i måneden, og for øvrig etter behov.

Ved prosjekteringen og utbyggingen skal utleieren oppfylle intensjonene i denne avtale og prosjektdokumentene. Fremgår det ikke av Beskrivelsen hvordan funksjonen eller løsninger skal være, og valget har betydning for leietakers bruk av arealene, skal leietaker konsulteres før valg tas. Er det uenighet om valget, skal Arbeidsgruppen behandle saken.

Alle beslutninger i Arbeidsgruppen som innebærer avvik fra Beskrivelsen, og som innebærer en ikke uvesentlig kostnadsøkning for utleier, eller som innebærer at funksjonen avviker fra det avtalte, krever tilslutning fra begge parter. Dersom en av partene mener at en slik beslutning i Arbeidsgruppen gir krav på redusert eller øket husleie, skal denne part fremsette krav om økning/reduksjon i husleien innen rimelig tid etter at beslutningen foreligger. For øvrig gjelder bestemmelsene i pkt. 1.2 om behandling av endringer (se **vedlegg 1.1 A**).

Utleier foretar alle øvrige beslutninger, herunder, men ikke begrenset til, valg av prosjektorganisasjon, valg av entreprenør, engasjement av konsulenter og prosjektleder m.v. Leietaker skal før inngåelse av avtale med nye konsulenter, prosjektleder og/eller entreprenører gis anledning til å uttale seg.

### **3. Fremdrift**

Oppstart er planlagt til ..... . Forsinket oppstart gir ikke krav på kompensasjon fra leietakers side .

Utleier skal utarbeide fremdriftsplan for prosjektet som skal være i samsvar med forutsetningene i Konkurransesgrunnlaget. Fremdriftsplanen skal følges med mindre den er endret etter behandling i Arbeidsgruppen.

Leieobjektet skal være klar til overtagelse og innflytting i sin helhet av leietaker den ..... En del av utomhusarbeidene vil kunne ferdigstilles i begynnelsen av sommersesongen ..... Ved krav om endringer fra leietaker, se pkt. 1.2, har utleier rett til fristforlengelse som er varslet etter bestemmelsen.

Har leietaker krevet endringer som gir utleieren rett til fristforlengelse, forskyves planlagt overtagelsestidspunkt tilsvarende, for hele eller deler av bygget.

Utleier har rett til fristforlengelse på grunn av forhold på utleiers side slik som beskrevet i NS 3431 pkt 22.1 b og d. Tilsvarende har utleier rett til fristforlengelse på grunn av uforutsette hindringer slik som beskrevet i pkt 22.2 i NS 3431. Utleier har også rett til fristforlengelse dersom byggetillatelse eller annen offentlig saksbehandling hindrer fremdriften, på grunn av forhold som ikke kan lastes utleier. Det er forutsatt en saksbehandlingstid for rammesøknad på .....uker, og for igangsettingstillatelse på ..... uker.

Er utleier ikke klar til å overlevere hele eller deler av leieobjektet på overtagelsestidspunktet, kan leietaker velge mellom å ta deler av leieobjektet i bruk mot forholdsmessig redusert husleie, eller å avvente overtagelse til hele leieobjektet er ferdig. Er en fullstendig og komplett del av bygget ferdig, som kan tas i bruk uten at det medfører driftsmessige ulemper for leietaker, plikter leietaker å ta denne del av leieobjektet i bruk, mot forholdsmessig redusert husleie.

Blir leieobjektet overlevert senere enn ....., eventuelt justert for fristforlengelse etter bestemmelsene ovenfor, har leietaker krav på dagmulkt, som skal tilsvare kr.....,- pr. hverdag (1 % av årlig husleie) dog maksimalt kr ... mill. Blir deler av leieobjektet overtatt etter forrige avsnitt, har leietaker krav på en dagmulkt, beregnet forholdsmessig på bakgrunn av det areal som er forsinket i forhold til hele arealet. Dagmulkten trekkes fra i første husleiebetaling, eventuelt også i senere terminer, dersom den overstiger første husleiertermin. Utleieren er erstatningsansvarlig for det økonomiske tap leietaker påføres som følge av forsinkelse ved overleveringen av leieobjektet dersom forsinkelsen skyldes forsettlig eller grov uaktsomhet fra utleiers side. Krever leietaker slik erstatning, skal dagmulkt som leietaker har krav på, gå til fradrag i erstatningssummen.

#### **4. Forhold på byggeplassen/HMS**

Utleier er byggherre/tiltakshaver. Dette innebærer at utleier plikter å etterleve alle bestemmelser som får betydning for denne rollen. Utleier plikter å utarbeide spesielle sikkerhetsrutiner som fanger opp den risiko som kan oppstå fordi prosjektet forutsetter en samtidig og full drift av boligen.

Leietaker har rett til å foreta kontroll med at planlegging og gjennomføring utføres slik at kravene til helse, miljø og sikkerhet ivaretas. Slik kontroll medfører ikke at leietaker påføres ansvar etter byggherreforskriften. Retten til kontroll medfører således ingen reduksjon av utleiers ansvar.

#### **5 Overtagelse**



Leietaker har rett og plikt til å delta i utleiers overtagelsesforretning(er) med entreprenørene som har oppført hele eller deler av de arealer som leieavtalen omfatter, inklusive felles tekniske anlegg. Leietaker har selvstendig rett til å komme med kommentarer og påpeke forhold, og å kreve disse protokollert.

Ved overtakelse av bygget fra utleier skal det avholdes overtakelsesforretning. Det skal der foreligge en komplett leveranseliste av leieobjektet inklusiv møblering og utstyr. Fra overtakelsesforretningen skal det føres protokoll. Protokollen skal angi:

- Hvem som er tilstede
- Mangler som påvises.
- Frist for utbedringer
- Hvorvidt leveransen overtas eller nektes overtatt.

Dersom leietaker nekter å overta skal han begrunne dette i protokollen. Godtar ikke utleier nektelsen, skal han begrunne dette i protokollen. Det samme gjelder dersom partene er uenige om påstått mangel ved leveransen.

Utleier skal sørge for at det foreligger brukstillatelse før leveransen overtas eller tas i bruk.

Ved overtakelsen overtas leieobjektet i henhold til leiekontraktens pkt ..., og leietiden tar til. Fra denne dato betales husleie i henhold til leiekontraktens pkt ....

## **6. Mangler ved eiendommen/boligene**

Leietaker eller den han engasjerer har fra avtaleinngåelsen rett til innsyn i alle relevante dokumenter og kontroll av byggearbeidene for å sikre at funksjons- og kvalitetskrav tilfredsstilles. Leietaker kan herunder kreve faglig dokumentasjon for at de nevnte krav som fremgår av Beskrivelsen er oppfylt.

Har leieobjektet en mangel ved overtagelsen, slik at det ikke tilfredsstillende de krav til areal, kvalitet, innredning eller utstyr, samt utrustning eller annet som er beskrevet i Beskrivelsen, skal leietaker uten ugrunnet opphold reklamere skriftlig til utleier, eller nekte overtagelse inntil forholdene er avklart eller utbedret. Overtagelse kan ikke nektes der manglene ikke er til hinder for at leieobjektet tas i bruk etter forutsetningene, med mindre manglene samlet sett er vesentlige.

Mangler som først viser seg etter overtagelsen, må leietaker reklamere innen rimelig tid etter at den ble oppdaget. Reklamasjon over at leieobjektet ikke oppfyller funksjonskravene i Beskrivelsen, kan ikke fremsettes senere enn 3 år fra overtagelsen, med mindre mangelen har sin årsak i forsettlig eller grovt uaktsomme forhold hos utleier eller den entreprenør som har oppført bygget for utleieren. For mangler ved løst inventar, gjelder bestemmelsene i pkt. 7 nedenfor.

Mangler som oppstår i leietiden, for deler av bygning, innredning og utstyr som utleier har drifts- og vedlikeholdsansvar for, skal utbedres uavhengig av når mangelen oppstår..

Mangler som utleier har ansvar for, skal utbedres vederlagsfritt av utleieren straks. Fører mangelen til at deler av lokalet ikke kan benyttes, reduseres husleien forholdsmessig. Husleieavslag kan ikke kreves for mindre mangler. Inntil mangelen er utbedret har leietaker krav på avslag i husleien, beregnet i forhold til den del av totalarealet som ikke kan brukes,

OPS leiekontrakt for boligsosial formål: Leiekontrakt, byggefase, og forvaltning, drift og vedlikehold

eller den innretning som ikke fungerer i henhold til forutsetningene. Husleieavslag kan ikke kreves for bagatellmessige mangler. Husleieavslag kan heller ikke kreves for mangler som ikke hindrer at leieobjektet tas i bruk i henhold til forutsetningene, dersom mangelen utbedres innen rimelig tid.

Utleieren er erstatningsansvarlig for det økonomiske tap leietaker påføres som følge av forsettlig eller grovt uaktsomt utførte mangler ved leieobjektet.

For øvrig gjelder husleielovens kap. 2 om "Overlevering og krav til husrom".

## **7. Løst og fast inventar**

Utleier leverer, eier og vedlikeholder som en del av leieobjektet det faste inventar som fremgår av undervedlegg.... . Dette faste inventaret leies av leietakerne, og leien inngår i husleien, se Leiekontraktens pkt. 14.

Løst inventar skal i utgangspunktet bestilles, eies og vedlikeholdes av oppdragsgiver, men finansieres av leverandøren. Løst inventar er slikt utstyr som pulter, stoler, bokkasse, flip over etc. Slik inventar er også nevnt i undervedlegg G for å illustrere hva slags utstyr som forventes plassert i de enkelte rom.

Leverandøren skal ha ansvaret for å koordinere innkjøp og leveranse av løst inventar.

Utleier har mangelsansvar for inventaret inklusive montasje, på vanlige betingelser i markedet, og minimum etter kjøpslovens bestemmelser. For utstyr som er ment å vare vesentlig lengre enn 2 år, skal fristen for reklamasjon være 5 år, jfr. kjøpslovens § 32, 3. ledd.

**VEDLEGG:**

- Vedlegg 1.A: Endringsordreskjema
- Vedlegg 1.B: HMS plan
- Undervedlegg A -F: Beskrivelse av nybygget (Utarbeides før kontraktsinngåelse)
- Undervedlegg G : Inventarliste over løst og fast inventar. (Utarbeides før kontraktsinngåelse)

## **VEDLEGG 2: DRIFTS- OG VEDLIKEHOLDSAVTALE**

### **Avtalens parter:**

Denne driftsavtale gjelder mellom de samme parter som i leiekontrakt av .....  
(Leiekontrakten) mellom:

Utleier:

og

Leietaker:

### **1. Drift og vedlikehold av boligene**

Partene påtar seg herved drift og vedlikehold av eiendom, gnr....., bnr....., snr ... i  
..... kommune (Eiendommen), i henhold til vilkårene i denne avtale.

### **2. Andre ytelser**

Partene kan inngå avtale om levering av andre ytelser og tjenester fra Utleier til Leietaker enn de som inngår i denne avtale. Utleier kan for dette formål også utarbeide særskilt prisliste for standard tilleggsleveranser.

### **3. Varighet**

Partene påtar seg driftsansvar i henhold til denne avtalen i en periode som tilsvarer leietiden i Leiekontrakten.

Dersom Leietaker forlenger Leiekontrakten, plikter partene å fornye denne avtale på samme betingelser.

### **4. Driftsutgifter**

#### 4.1 Utleiers driftsutgifter:

- Eiendomsskatt
- Andre utgifter knyttet til generelle, nye offentlige skatter og avgifter som knytter seg til utleier, og/eller som ikke relaterer seg leietakers bruk av eiendommen. Det samme gjelder nye generelle pålegg rettet mot fast eiendom. (Pålegg knyttet til driften av eiendommen dekkes av leietaker, se 4.2.) Eventuell merverdiavgift på husleie viderebelastes leietakerne.
- Forsikringspremie for bygningen
- Ventilasjon
- Automatikk
- Fyringsanlegg/Varmekabler
- Sentral driftskontroll
- Kjøleanlegg
- Heiser
- Brannvarslingsanlegg
- El-installasjon

- Sanitær/pumper/rør
- Vaktmestertjenester for nødvendig drift av alt bygningsmessig på eiendommen, inkl. tekniske anlegg nevnt ovenfor, service og vedlikehold av anlegg som utleier skal drifte/vedlikeholde

#### 4.2 Leietakers driftsutgifter:

Leietaker dekker følgende driftsutgifter:

- Strømforbruk
- Oljeforbruk fyringsanlegg
- Andre brenselskostnader
- Renovasjonsutgifter
- Offentlige avgifter til vann og kloakk
- Kostnader til pålegg knyttet til driften av eiendommen dekkes av leietaker
- Drift av utomhusanlegg inkl. grøntanlegg utomhus

Ovennevnte driftsutgifter innkreves og avregnes etter bestemmelsene i pkt 7, eller betales av leietakerne direkte til leverandør, etter leietakers valg.

Leietaker utfører og dekker direkte alle kostnader til følgende drift og service:

- Lyspærer/lysstoffrør
- Renhold/vask
- Toalettartikler
- Matter
- Service toalettanlegg (lekkasjer og skader ved ytre påvirkning på armatur, toalettsisterner og lignende)
- Avfallshåndtering
- Snørydding, strøing, feiing
- Løst brannsløkningsutstyr

### **5. Utleiers vedlikeholdsplikt**

Under utleiers ytre vedlikeholdsplikt henhører bl a, men ikke begrenset til, tak med renner og nedløp, fasader, pipeløp og utvendige ledninger, rør, kabler m.v.

Til utleiers indre vedlikeholdsplikt henhører følgende bygningsdeler:

- Gulv, gulvbelegg
- Vegger, inkl. de av utleier monterte og leverte garderober/garderober mv, tak inkl. alle taktekniske installasjoner, lysarmaturer, sprinklerutstyr mv.
- Dører med beslag, dørvidere og hengsler
- Vinduer med lister, vridere og beslag
- Elektrisk fastmontert utstyr slik som, lamper, stikkontakter, brytere
- Sanitærutstyr slik som toaletter, badekar, servanter mv.

- Tekniske installasjoner slik som heis, heisanlegg med alle tilhørende deler, varmeanlegg med alle tilhørende deler, ventilasjonsanlegg med alle tilhørende deler, brannalarmanlegg med alle tilhørende deler

Utleier skal dekke alle kostnader forbundet med vedlikehold og nødvendige utskiftninger av de nevnte elementer, med unntak av de elementer som skal vedlikeholdes av leietaker etter pkt 8.1.

Eiendommens vedlikehold skal utføres slik at eiendommen til enhver tid holdes i god stand, og med samme kvalitet som ved oppføring av bygget, dog aksepteres alminnelig slit og elde mellom normale vedlikeholdsintervaller. Vedlikeholdet omfatter periodiske utskiftninger for å opprettholde nevnte standard. Vedlikeholdet skal under enhver omstendighet være slik at den opprinnelige funksjon ved bygget opprettholdes.

Leietaker dekker selv skader på bygninger og anlegg som ikke er en følge av normalt bruk, slit og elde.

Utleier er ansvarlig for vedlikehold/utskiftning, dersom de valgte materialer ikke tåler normal bruk i perioden mellom vedlikeholdsintervallene.

Ominnredning som leietaker krever, i henhold til Leiekontraktens pkt. 19, innebærer ingen endring i vedlikeholdsansvaret for utleier. Dersom utleier mener at endringen får vedlikeholdsmessige konsekvenser, med økte vedlikeholdskostnader, kan utleier som vilkår for å godkjenne ominnredningen kreve at leietaker forestår vedlikehold av ominnredningen.

#### **6. Manglende oppfyllelse av utleiers drifts- og vedlikeholdsansvar**

Oppfylles ikke utleiers drifts- og vedlikeholdsplikt kan leietaker etter skriftlig varsel med rimelig frist for retting/utbedring igangsette retting/utbedring på utleiers regning. Leietaker kan kreve alle utgifter til retting eller utbedring dekket av utleier, inklusive kostnader til konstatering av årsak til mangelen. Det samme gjelder kostnader til konstatering av egnet utbedringsmåte, prosjektering og planlegging av utbedringen. Leietakers krav på kompensasjon etter slik utbedring kan motregnes i husleien.

Ved vedvarende manglende oppfyllelse av utleiers drifts- og vedlikeholdsplikt, kan leietaker heve leieavtalen, se leieavtalens pkt.

#### **7. Leietakers vedlikeholdsplikt**

Leietakerne er ansvarlig for vedlikehold av alt løst inventar som er levert av utleier i henhold til leiekontraktens bilag 1, **underbilag G**, samt alle egne innredninger og møbleringer og installasjoner, herunder hyller, skap, alt løst inventar. Det samme gjelder drift av alt slikt utstyr og inventar, se pkt. 4.

#### **8. Utomhusanlegg**

Hovedprinsippet er at utleier har ansvar for alt utvendig vedlikehold slik som blant annet av arealer med fast dekke som veier, plasser mv..

#### **9. Dekning av drifts- og vedlikeholdskostnader**

OPS leiekontrakt for boligsosial formål: Leiekontrakt, byggefase, og forvaltning, drift og vedlikehold

Hver av partene dekker utgiftene til drift og vedlikehold som ligger under deres ansvarsområde. Driftsutgifter som leietaker skal dekke, og som utleier forskutterer, kan utleier avkreve betalt a konto, med et kvartalsvis beløp som tilsvarer 1/4 av budsjetterte driftsutgifter som leietaker skal betale.

#### **10. Underskrift**

Denne avtale er utferdiget i undertegnet i 2 eksemplarer hvorav utleier og leietaker får hvert sitt.

Sted: ..... Dato: .....      Sted: ..... Dato: .....

---

For Leier:

---

For Utleier

**AVTALE**

**MELLOM**

.....  
**OPPDRAGSGIVER**

**OG**

.....  
**LEVERANDØR**

**OM**

**KJØP AV TJENESTER TIL**

**TIL**

.....  
**(SOSIALT FORMÅL)**



1.	<b>PARTENE</b> .....	4
2.	<b>BAKGRUNN OG FORMÅL</b> .....	4
3.	<b>KONTRAKTSPERIODE</b> .....	4
4.	<b>KONTRAKTEN</b> .....	4
5.	<b>SAMARBEIDSPLIKTEN</b> .....	4
5.1	Samarbeidsplikt .....	4
5.2	Taushetsplikt .....	5
6.	<b>ORGANISATORISKE BESTEMMELSER</b> .....	5
6.1	Partrepresentanter og fullmaktsforhold .....	5
6.2	Varsling.....	6
7.	<b>LEVERANDØRENS PLIKTER</b> .....	6
7.1	Oppdragets omfang .....	6
7.2	Oppdragets utførelse .....	6
7.3	Underleverandører .....	7
7.4	Overdragelse av forpliktelser .....	7
7.5	Oppdragets organisering .....	7
7.6	Kvalitetssystem og rutiner .....	7
7.7	Kvalitetsmålinger .....	8
7.8	Krav til minstestandard .....	8
7.9	Samarbeid med andre .....	9
7.10	Rapporteringsplikt .....	9
7.11	Krav til prosjekteringsverktøy/IT systemer .....	9
7.12	Krav til faste kontaktpersoner og individuelle tiltaksplaner .....	9
7.13	Regnskapsplikt/innsynsrett .....	10
8.	<b>FRISTER OG FRISTFORLENGELSE</b> .....	11
8.1	Frister .....	11
8.2	Fristforlengelse .....	11
9.	<b>ENDRINGER</b> .....	11
9.1	Oppdragsgivers rett til å pålegge endringer .....	12
9.2	Endringsordren.....	12
9.3	Leverandørens rett til å foreslå endringer .....	12
9.4	Plikt til å utføre endringer .....	12
9.5	Endringens innvirkning på vederlaget .....	12
9.6	Uenighet om det foreligger en endring .....	13
9.7	Uenighet om virkningen av Endringen.....	13

<b>10.</b>	<b>LEVERANDØRENS MISLIGHOLD</b> .....	<b>13</b>
10.1	Mangel .....	13
10.2	Forsinkelse.....	15
<b>11.</b>	<b>OPPDRAKSGIVERS PLIKTER OG RETTIGHETER</b> .....	<b>15</b>
11.1	Oppdragsgivers medvirkning.....	15
11.2	Oppdragsgivers rettigheter.....	15
<b>12.</b>	<b>VEDERLAG</b> .....	<b>16</b>
12.1	Pris for tjenestene .....	16
12.2	Utbetaling og fakturering .....	17
12.3	Grunnlaget for rett til fakturering .....	17
12.4	Oppsigelsestid.....	17
12.5	Oppdragsgivers tilbakeholdsrett.....	17
12.6	Sluttfaktura .....	17
12.7	Betalingsmislighold.....	18
<b>13.</b>	<b>SIKKERHETSSTILLELSE</b> .....	<b>18</b>
<b>14.</b>	<b>FORSIKRING</b> .....	<b>18</b>
<b>15.</b>	<b>OFFENTLIGRETSLIGE KRAV</b> .....	<b>19</b>
<b>16.</b>	<b>LEVERANDØRENS UAVHENGIGHET</b> .....	<b>20</b>
<b>17.</b>	<b>HEVING</b> .....	<b>20</b>
<b>18.</b>	<b>KONTRAKTENS OPPHØR</b> .....	<b>20</b>
<b>19.</b>	<b>FORHOLDET TIL SAMARBEIDSKONTRAKTEN OG LEIEKONTRAKTEN</b> ...	<b>21</b>
<b>20.</b>	<b>TVISTER</b> .....	<b>21</b>
<b>21.</b>	<b>VEDLEGG</b> .....	<b>21</b>

## 1. PARTENE

- Definere avtalens parter, jfr Samarbeidskontraktens pkt 1.

### *Eksempelvis:*

Det er mellom .....(heretter benevnt "Oppdragsgiver") og ..... (heretter benevnt som "Leverandør") i fellesskap benevnt "**Partene**", inngått slik avtale (heretter benevnt "**Avtalen**") vedrørende levering av sosiale servicetjenester til beboerne i .....boligene.

## 2. BAKGRUNN OG FORMÅL

- Klarlegge bakgrunnen for avtalen og dens forhold til Samarbeidsavtalen og leiekontrakten.

## 3. KONTRAKTSPERIODE

- Definere kontraktsperioden, (NB: krav om særskilt begrunnelse for kontraktsperioder over 4 - 5 år)
- Innta eventuelle opsjoner på forlengelse, eksempelvis 3 + 2 år.
- Utformingen må ses i sammenheng med den overordnede samarbeidsavtalen. Dersom kommunen har grunnlag for å ha samme kontraktsperiode for både leie- og tjenesteforholdet, bør dette reguleres samlet i samarbeidsavtalen.

### *Eksempelvis:*

*Kontrakten gjelder fra xx.xx.xx til xx.xcx.xx*

*Oppdragsgiver har rett til å forlenge kontrakten inntil 2 år, med ett år om gangen. Utløsning av opsjon på forlengelse av kontrakten må varsles Leverandøren skriftlig senest 6 måneder før utløpet av kontraktsperioden.*

## 4. KONTRAKTEN

- Klarlegge hvilke dokumenter som inngår i nærværende avtale samt trinnhøyden dokumentene imellom.
- Bestemmelsen må vurderes opp mot den overordnede samarbeidsavtalen.

## 5. SAMARBEIDSPLIKTEN

### 5.1 Samarbeidsplikt

- Klarlegge hvordan samarbeidet skal gjennomføres innefor nærværende avtale. Samarbeidsplikten må avstemmes med partenes overordnede samarbeidsplikt etter Samarbeidsavtalens pkt 3.

### *Eksempelvis:*

*Partene skal samarbeide og vise lojalitet under gjennomføringen av oppdraget. De skal i tide underrette hverandre om forhold som kan få betydning for oppdraget, og i nødvendig utstrekning sende hverandre kopier av referater, korrespondanse og annet materiale av betydning for den annens ytelse etter kontrakten.*

*På forespørsel fra Oppdragsgiver skal Leverandøren umiddelbart oversende kopier av korrespondanse, referater og annet materiale som Oppdragsgiver finner relevant for oppfølging av kontrakten.*

*Leverandøren skal samarbeide med Oppdragsgiver for å sikre riktig kvalitetsnivå på tjenestene til den enkelte bruker.*

*Partene plikter å møte på samarbeidsmøter som den annen part innkaller. Hver av partene dekker sine kostnader forbundet med slik møtedeltakelse. Leverandøren kan ikke kreve vederlag.*

## **5.2 Taushetsplikt**

- Forholdet til lovpålagt taushetsplikt innenfor den enkelte tjenestekategori må reguleres.

### **Eksempelvis:**

*Partene forplikter seg til å følge den taushetsplikt i offentlige tjenesteanliggender som følge av norsk lov. Det samme gjelder forretningsmessige forhold og konfidensiell informasjon.*

*Journaler og andre opplysninger som angår brukere skal oppbevares slik at ikke uvedkommende får tilgang til dem.*

*Oppdragsgiver, tilsynsmyndigheter og/eller den Oppdragsgiver bemyndiger skal gis tilgang til ønsket informasjon.*

*Leverandøren er ansvarlig for at alle med brukerkontakt underskriver erklæring om taushetsplikt før brukerkontakt finner sted.*

## **6. ORGANISATORISKE BESTEMMELSER**

### **6.1 Partrepresentanter og fullmaktsforhold**

- Klarlegge hvem som er partsrepresentanter og deres fullmakter innenfor nærværende avtale. Denne bestemmelsen må avstemmes med Samarbeidsavtalens pkt 4.

### **Eksempelvis:**

*Hver av partene skal før oppstart av oppdraget oppnevne en representant som skal være ansvarlig for all kommunikasjon mellom partene vedr. oppdraget/ kontrakten. Partenes representant i denne kontrakten er:*

*For Oppdragsgiver:.....*

*For Leverandør:.....*

*Utskiftning av representant skal varsles skriftlig.*

*Leverandøren skal ikke forplikte Oppdragsgiver overfor tredjemann uten særskilt fullmakt.*

*Oppstår det uforutsette forhold som gjør det nødvendig å iverksette tiltak før Oppdragsgiver kan vurdere situasjonen, har Leverandøren rett og plikt til å handle på Oppdragsgivers vegne.*

*For å hindre eventuelt tap eller skade, skal Leverandøren foreta de tiltak som fremstår som forsvarlig for å ivareta Oppdragsgivers og brukernes interesser. Slike tiltak skal ikke strekke seg lenger enn det som er nødvendig inntil Oppdragsgiver selv kan fatte beslutning.*

## **6.2 Varsling**

- Det bør innarbeides særskilte varslingsregler for gjennomføringen av kontraktsforholdet.

### **Eksempelvis:**

*Varsel, krav og andre meldinger som skal gis etter kontrakten, skal sendes partenes representanter eller til avtalte adresser. Melding skal gis skriftlig.*

## **7. LEVERANDØRENS PLIKTER**

### **7.1 Oppdragets omfang**

- Oppdragsgiver må utarbeide en ytelsesspesifikasjon (tjenester) som beskriver hvilke funksjoner som leverandøren skal oppfylle. Disse funksjonskravene bør vedlegges som et særskilt vedlegg til tjenestekontrakten

### **Eksempelvis:**

*Oppdraget omfatter de tjenestene som er angitt i vedlegg 1 til denne kontrakt samt i eventuelle senere endringsavtaler.*

### **7.2 Oppdragets utførelse**

- Oppdragsgiver må klarlegge kvalitetsnivået på de tjenestene som leverandøren skal yte.

### **Eksempelvis:**

*Leverandøren skal dra omsorg for Oppdragsgivers og brukernes interesser. Oppdraget skal utføres i samsvar med kontrakten, samvittighetsfullt og med god faglig standard og i henhold til de til enhver tid gjeldende lover og regler.*

### 7.3 Underleverandører

- Dersom leverandøren forutsetter bruk av underleverandører bør oppdragsgiver sikre seg retten til å forhåndsgodkjenne disse. Dette gjelder generelt for hele kontraktforholdet.

***Eksempelvis:***

*Bruk av underleverandører forutsetter skriftlig forhåndssamtykke fra Oppdragsgiver.*

### 7.4 Overdragelse av forpliktelser

- Leverandørens adgang til å overdra forpliktelsene sine bør særskilt reguleres.

***Eksempelvis:***

*Leverandøren kan ikke overdra sine forpliktelser etter kontrakten uten skriftlig forhåndssamtykke fra Oppdragsgiver*

### 7.5 Oppdragets organisering

- Oppdragsgiver må sikre seg at leverandøren til enhver tid har personalet og ressurser nok til å utføre oppdraget,
- Leverandørens personale er forpliktet til å inneha de formelle og faglige kvalifikasjoner som stilles til enhver tid.
- Rutiner for endring i personale bør innarbeides særskilt.

***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal til enhver tid ha en personalstyrke som er tilpasset oppdraget og som innehar de formelle og faglige kvalifikasjoner som framgår av vedlegg 1 med eventuelle senere endringer.*

*Endring av personalets faglige kvalifikasjoner som framgår av vedlegg 1, forutsetter Oppdragsgivers skriftlige forhåndssamtykke.*

*Leverandøren bærer alle kostnader forbundet med slik endring.*

### 7.6 Kvalitetssystem og rutiner

- Oppdragsgiver bør stille særskilte krav til leverandørens kvalitetssystem som sikrer og følger opp tjenesten som skal utføres samt selve virksomheten til leverandøren
- Krav til HMS bør innarbeides.

***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal ha et kvalitetssikringssystem som sikrer og følger opp den tilbudte tjenestekvalitet. Leverandøren skal dessuten utarbeide rutiner for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av virksomheten for øvrig.*

*Leverandøren skal oppfylle kravene i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen og tilfredsstille kravene i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i forskrift i virksomheten (Internkontrollforskriften) fastsatt ved kgl. res. av 6. desember 1996 nr. 1127 i medhold av lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.*

### **7.7 Kvalitetsmålinger**

- Hele eller deler av leverandørens rett til betaling bør knyttes opp mot oppdragsgivers tilfredshet med de utførte tjenestene, herunder brukerundersøkelser.
- Det må utarbeides prosedyrer for hvordan kvalitetsmålingenes skal utføres.
- Denne bestemmelsen må samsvare med den øvrige betalingsmekanismen for hele OPS - kontrakten

#### ***Eksempelvis:***

*Tjenestene skal utføres etter de krav og retningslinjer som følger av kontrakten og de spesielle kvalitetsmål, jfr pkt. 7.8, som utarbeides av Oppdragsgiver. Oppdragsgiver plikter for Leverandørs regning å skolere og informere Leverandør om eventuelle særskilte kvalitetsmål.*

*Leverandør skal iverksette kvalitetsutvikling bygget på kvalitetsmålinger. Dataverktøyet for målingen skal være .....*

*Det skal rapporteres til Oppdragsgiver om resultat og oppfølging av målingene. Undersøkelser og rapportering skal følge de til enhver tid gjeldene retningslinjer utarbeidet av Oppdragsgiver, jfr. vedlegg x.*

*Oppdragsgiver kan i løpet av avtaleperioden pålegge Leverandør å utføre etter Oppdragsgivers fastsatte retningslinjer bruker-, resultatmålinger, interessent- og arbeidsplassundersøkelser.*

### **7.8 Krav til minstestandard**

- Oppdragsgiver må spesifisere kravene til brukertilfredshet.

#### ***Eksempelvis:***

*I gjennomsnitt skal minst 60 % av brukerne være "svært fornøyde" eller "fornøyde" i resultat og brukerundersøkelsene. Andelen "svært misfornøyde" skal ikke overstige 10 %, og NKI (fornøyd kundeindeks) skal ikke være lavere enn 2,5*

*I gjennomsnitt skal minst 50 % av brukerne gjennomføre avtalt rehabiliterings- / behandlingsopplegg, relatert til de individuelle målsettinger som er nedfelt i behandlings-/ tiltaksplanen, jfr vedlegg x.*

*Oppdragsgiver kan endre kravene til minstestandard for kvalitet og oppnådde resultater.*

## 7.9 Samarbeid med andre

- Forholdet til andre offentlige og private instanser må reguleres, herunder eksempelvis spesialhelsetjenesten og eventuelle tilsynsorganer.

### **Eksempelvis:**

*Leverandøren plikter å samarbeide med henvisende instans og andre private og offentlige instanser for å sikre brukerne et best mulig tjenestetilbud.*

*Leverandøren plikter å samarbeide med representantene fra organer som fører tilsyn og kontroll med tjenesten og i den forbindelse opptre lojalt.*

*Leverandør har plikt til å legge forholdene til rette for slikt tilsyn, herunder gi tilsynsorganet alle nødvendige opplysninger.*

*Leverandøren plikter å opplyse alle brukere om tilsynsordningen og å informere om gjeldende lover og forskrifter om rettigheter under oppholdet, herunder klagerett.*

## 7.10 Rapporteringsplikt

- Leverandøren bør pålegges en plikt til å utarbeide rapporter/statistikker som oppdragsgiver behøver for sin virksomhet og kontroll.

### **Eksempelvis:**

*Leverandøren skal for egen kostnad utarbeide og levere de rapporter/statistikker som Oppdragsgiver krever for sin kontroll og oppfølging. Rapporter/ statistikker skal følge de maler oppdragsgiver til enhver tid pålegger.*

## 7.11 Krav til prosjekteringsverktøy/IT systemer

- Leverandøren må pålegges og utarbeide brukerdata/rapporter i hht regelverket for personalsikkerhet.
- Det bør setes krav om at leverandørens dataverktøy skal være kompatibelt med oppdragsgivers dataverktøy.

## 7.12 Krav til faste kontaktpersoner og individuelle tiltaksplaner

- Det bør utarbeides særskilte krav til at beboerne skal ha faste kontaktpersoner hos leverandøren.
- Leverandøren bør tilpliktes å utarbeide særskilte individuelle tiltaksplaner for beboerne.

### **Eksempelvis:**

*Brukeren skal ha en fast kontaktperson / behandler.*

*Oppdragstaker skal opplyse bruker om retten til å ha en fast kontaktperson / behandler. Kontaktperson / behandler skal ha en kontinuerlig dialog med bruker etter behov, og pårørende etter behov dersom brukeren samtykker.*



*Bruker skal treffe sin kontaktperson så snart som mulig etter innflytting. Normalt skal det skje seinest innen 3 dager.*

*Leverandør er ansvarlig for at den til enhver tid gjeldende standardavtale utarbeidet av Oppdragsgiver, kalt "Rammeavtale mellom bruker, institusjon og sosialtjeneste om behandling, rehabilitering, omsorg eller oppfølging" inngås for hver bruker, jfr. vedlegg x*

*Rammeavtalen skal være skriftlig og undertegnet av bruker, Leverandør og henvisende instans.*

*Leverandør skal inngå en individuell behandlings-/ tiltaksplan med hver bruker, hvor oppholdets målsetting, form og varighet angis. Behandlings- / tiltaksplanen skal sikre at ansvaret for oppfølgingen av brukeren til enhver tid er klarlagt.*

*Behandlings- / tiltaksplanen skal videre inneholde et avsnitt vedrørende videre oppfølging av brukeren etter at behandlingsoppholdet er avsluttet. Behandlings-/ tiltaksplanen skal utarbeides i samarbeid mellom bruker, Leverandør, og henvisende instans.*

### **7.13 Regnskapsplikt/innsynsrett**

- *Leverandøren skal føre regnskap ihht gjeldende lover og forskrifter. Revisorgodkjent regnskap bør forelegges oppdragsgiver innen mars måned hvert år.*
- *Oppdragsgiver bør sikre seg innsyn i leverandørens budsjett og regnskap.*
- *Denne bestemmelsen må avstemmes med eventuelle overordnede bestemmelser i samarbeidsavtalen. Dersom det inngås et helhetlig leie - og tjenesteforhold bør denne bestemmelsen inntas i samarbeidsavtalen.*

#### ***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal føre regnskap i henhold til gjeldende lover og forskrifter. Revisor skal være statsautorisert eller registrert revisor.*

*Leverandøren skal oversende Oppdragsgiver revisorgodkjent regnskap i 3 - tre eksemplarer for Leverandøren og evt. mor- og datterselskap innen 1. april hvert år.*

*Oppdragsgiver har innsynsrett i Leverandørens budsjett og regnskap for virksomheten som omfattes av denne kontrakten. Oppdragsgiver har intet ansvar for regnskapsmessig underskudd.*

*Kommunerevisjonen eller annen revisor valgt av Oppdragsgiver har adgang til å undersøke forvaltningsmessige og økonomiske forhold hos Leverandør direkte. Leverandør skal bistå kommunerevisjonen, herunder framlegge all informasjon som er nødvendig i forbindelse med undersøkelsen. Om ønskelig kan Leverandør ha egen revisor til stede ved undersøkelsen.*

## 8. FRISTER OG FRISTFORLENGELSE

- Leverings- og responstider må reguleres særskilt.

*Eksempelvis:*

### 8.1 Frister

*Leverandøren skal utføre oppdraget, herunder levere tjenester i samsvar med de frister som er fastsatt i kontrakten. Leverandøren skal varsle Oppdragsgiver uten ugrunnet opphold dersom han forstår eller burde forstå at fristene ikke kan holdes.*

### 8.2 Fristforlengelse

*Leverandøren har rett til fristforlengelse dersom han blir forsinket som følge av hindring som kan henføres til forhold Oppdragsgiver har risikoen for.*

*Leverandøren har rett til fristforlengelse dersom han godtgjør at årsaken til at avtalte frister ikke kan overholdes skyldes forhold utenfor hans kontroll, så som endrede overenskomstbestemmelser, streik, lockout eller offentlige forbud eller påbud.*

*Leverandøren har likevel ikke rett til fristforlengelse i den grad han burde tatt hindringen i betraktning ved kontraktsinngåelsen eller ha unngått eller overvunnet følgene av den.*

*Dersom en underleverandør, som har påtatt seg å utføre deler av oppdraget, er skyld i at avtalte frister ikke kan overholdes er Leverandøren ansvarsfri bare dersom også underleverandøren ville ha vært fritatt etter reglene i foregående ledd.*

*Fristforlengelsen skal tilsvare den forsinkelse som forholdet har medført, der det blant annet tas hensyn til nødvendig avbrudd og ny oppstart av arbeidet. Leverandøren skal søke å forebygge og begrense skadevirkningene av de fristforlengende forhold.*

*Vil Leverandøren kreve fristforlengelse skal han varsle Oppdragsgiver uten ugrunnet opphold. Leverandøren skal innen rimelig tid nærmere spesifisere og begrunne sitt krav.*

*Ved unnlatt eller for sein varsling har Leverandøren bare krav på slik fristforlengelse som Oppdragsgiver måtte forstå at forholdet ville medføre.*

## 9. ENDRINGER

- Langvarige tjenestekontrakter skaper et behov for partene til å kunne endre innholdet av tjenesteytelsene i kontraktsperioden. Dette behovet skaper særskilte utfordringer som må reguleres. Både oppdragsgivers og leverandørens rett til å pålegge og foreslå endringer samt konsekvensene av eventuelle endringer krever særskilte reguleringer.

*Eksempelvis:*

### **9.1 Oppdragsgivers rett til å pålegge endringer**

*Oppdragsgiver kan i hele kontraktperioden ved endringsordre pålegge leverandøren Endringer.*

*En Endring kan gå ut på at leverandøren skal yte noe i tillegg til eller i stedet for det opprinnelig avtalte, at deler av ytelsens karakter, kvalitet, art eller utførelse skal endres i forhold til det opprinnelige avtalte, eller at avtalte ytelser skal utgå.*

*En endring må stå i sammenheng med det kontrakten omfatter, og ikke være av en vesentlig annen art en de opprinnelige avtalte ytelser.*

### **9.2 Endringsordren**

*En endringsordre skal gis ved særskilt skriftlig meddelelse. Den skal gi klar beskjed om at det kreves en Endring og hva endringen går ut på.*

*Endringsordren skal være gitt av oppdragsgivers representant eller av en person med skriftlig fullmakt fra oppdragsgivers representant til å utstede endringsordre.*

### **9.3 Leverandørens rett til å foreslå endringer**

*Leverandøren har rett til å foreslå at oppdragsgiver påleger endringer.*

*Et forslag fra leverandøren om endringer er uten betydning for leverandørens forpliktelser etter kontrakten, med mindre oppdragsgiver gir Endringsordre i hht pkt 9.2.*

### **9.4 Plikt til å utføre endringer**

*Når leverandøren mottar endringsordre etter pkt 9.2, blir leverandøren forpliktet til å iverksette endringen i henhold til endringsordrens innhold. Endringsordren skal likevel ikke iverksettes før det er oppnådd enighet mellom partene om dens innvirkning på vederlag og utførelse, med mindre oppdragsgiver pålegger leverandøren å iverksette endringen selv om enighet ikke foreligger, jfr pkt 9.5.*

### **9.5 Endringens innvirkning på vederlaget**

*Med mindre Endringens innvirkning på vederlaget og utførelse er avtalt skriftlig før endringsordren gis, skal leverandøren ved mottakelse av endringsordren, snarest mulig utarbeide et overslag over endringsordrens konsekvenser for disse elementer i kontrakten. Leverandøren skal deretter innkalle oppdragsgiver til forhandlinger.*

*Endringsordren skal ikke iverksettes før det er oppnådd enighet mellom partene om dens innvirkning på vederlag og utførelse, med mindre oppdragsgiver pålegger leverandøren å iverksette endringen selv om enighet ikke foreligger.*

*Leverandøren taper retten til å påberope at det foreligger en Endring hvis endringen iverksettes i strid med bestemmelsen i pkt 9.*

## **9.6 Uenighet om det foreligger en endring**

*Dersom leverandøren mottar pålegg fra oppdragsgiver som etter leverandørens oppfatning utgjør en Endring, eller hvis leverandøren blir oppmerksom på at partene har forskjellig oppfatning med hensyn til omfanget av leverandørens kontraktsforpliktelser, skal leverandøren uten ugrunnet opphold skriftlig varsle oppdragsgiver.*

*Varsler ikke leverandøren i henhold til bestemmelsene i foregående ledd, taper det retten til å gjøre gjeldende sin oppfatning av kontraktens innhold.*

*Når oppdragsgiver mottar varsel i henhold til første ledd, skal det enten utstede endringsordre eller skriftlig begrunne hvorfor det mener at dets oppfatning av kontraktens innhold er riktig. Unnlater oppdragsgiver å besvare leverandøren uten ugrunnet opphold, taper oppdragsgiver retten til å gjøre gjeldende sin oppfatning.*

*Omtvistede Endringer skal ikke iverksettes med mindre oppdragsgiver skriftlig pålegger leverandøren dette.*

## **9.7 Uenighet om virkningen av Endringen**

*En Endrings innvirkning på vederlaget skal fastsettes ut fra den antatte markedsprisen for den ytelse det er tale om. Det skal imidlertid tas hensyn til besparelser for leverandøren som følge av at kunnskap om virksomheten allerede er etablert.*

*Leverandørens krav på økning i vederlagt skal gjennomføres som en justering av de beløp som skal betales i hht kontraktens vederlags bestemmelser.*

## **10. LEVERANDØRENS MISLIGHOLD**

### **10.1 Mangel**

- Særskilte mangelsituasjoner bør reguleres samt konsekvensene av at det foreligger en mangel, herunder retting, prisavslag og erstatning.

#### **Eksempelvis:**

*Det foreligger mangel dersom Leverandørens ytelse avviker fra det som er avtalt.*

*Dersom Leverandør endrer tjenestevolum (øker eller minker) slik at bemanningsfaktoren (antall ansatte pr. bruker) endres, foretar endringer blant ansatte slik at kompetansen endres, eller foretar andre endringer slik at tilbudet til brukerne forringes, skal dette regnes som en mangel.*

#### **10.1.1 Retting**

*Oppdragsgiver kan kreve at Leverandøren retter mangelen for egen regning og risiko, dersom dette kan skje uten å forvolde Leverandøren urimelig kostnad og ulempe. Leverandøren kan kreve å få foreta slik retting når Oppdragsgiver ikke har særlig grunn til å motsette seg dette.*

*Rettingen skal foretas innen en rimelig frist satt av Oppdragsgiver. Dersom retting ikke er foretatt innen fristen, kan Oppdragsgiver kreve at Leverandøren*

*betaler de nødvendige kostnader til retting utført av Oppdragsgiveren selv eller av en annen leverandør.*

### **10.1.2 Prisavslag**

*Dersom det foreligger mangel og denne ikke blir rettet i samsvar med punkt 9.1.1, kan Oppdragsgiver kreve prisavslag.*

*Prisavslaget skal tilsvare det vil koste Oppdragsgiver å få forholdet rettet.*

### **10.1.3 Erstatning**

*Oppdragsgiver kan kreve erstattet påregnelig tap som følge av mangel som skyldes uaktsomhet fra Leverandørens side.*

*Kan mangelen henføres til Oppdragsgivers forhold, eller har han ved uaktsomhet medvirket til det økonomiske tapet, reduseres Leverandørens ansvar tilsvarende.*

### **10.1.4 Reklamasjon**

*Oppdragsgiver må innen rimelig tid påberope seg mangel som han blir kjent med under utførelsen av oppdraget eller etter kontraktens opphør. Gjør han ikke det, taper han retten til å påberope seg mangelen.*

*Reklamasjon kan ikke fremsettes senere enn 12 måneder etter kontraktens opphør.*

*Leverandøren kan ikke påberope seg for sein reklamasjon dersom mangelen skyldes forsett eller grov uaktsomhet.*

### **10.1.5 Direkte krav mot underleverandør**

*Oppdragsgiver har rett til å benytte sine krav som følge av mangel direkte mot Leverandørens underleverandører i samme grad som mangelen kan gjøres gjeldende av Leverandøren. Underleverandøren har rett til å motregne kravet i den grad det er tillatt etter gjeldende rett.*

*Oppdragsgiver kan bare gjøre slik krav gjeldende såfremt det må anses godtgjort at kravet ikke kan gjennomføres mot Leverandøren eller er i høy grad vanskeliggjort på grunn av konkurs eller annen klar insolvens.*

*Oppdragsgiver krav mot Leverandøren faller bort i den grad oppgjør fra underleverandøren gir dekning for kravet.*

*Oppdragsgiver må varsle underleverandøren om kravet innen de frister som er fastsatt i pkt. 9.1.3 og senest innen de frister som gjelder i forholdet mellom Leverandøren og underleverandøren dersom Leverandøren ikke allerede har varslet underleverandøren.*

*Leverandøren skal innta bestemmelser i sine kontrakter med underleverandører om Oppdragsgivers rett etter denne bestemmelsen.*

## 10.2 Forsinkelse

- Tidspunktene for levering og forsinket utførelse bør reguleres særskilt, herunder frister for levering av rapporter, utførelse av tjenester etc.
- Dagmulkt og erstatning bør inntas som sanksjonsbestemmelser.

### **Eksempelvis:**

*Det foreligger forsinkelse dersom oppdraget ikke gjennomføres i henhold til frister som følger av denne kontrakt.*

*Oppdragsgiver kan kreve inntil kr. Xx.xxx,- pr. døgn ved forsinkelse. Dagmulkten slutter å løpe når det som skal utføres innen tidsfristen er utført.*

*Oppdragsgiver kan kreve erstattet påregnelig tap som følge av forsinkelsen som skyldes uaktsomhet fra Leverandørens side.*

*Kan forsinkelsen henføres til Oppdragsgivers forhold, eller har han ved uaktsomhet medvirket til det økonomiske tapet, reduseres Leverandørens ansvar tilsvarende.*

*Betalt dagmulkt skal gå til fradrag i erstatningen i den utstrekning den er kompensasjonsrelevant.*

*Vil Oppdragsgiver kreve dagmulkt eller erstatning, skal han varsle Leverandøren innen rimelig tid etter at han ble klar over grunnlaget for å gjøre kravet gjeldende.*

## 11. OPPDRAGSGIVERS PLIKTER OG RETTIGHETER

### 11.1 Oppdragsgivers medvirkning

- Oppdragsgivers leveranse og medvirkningsplikt må reguleres.

#### **Eksempelvis:**

*Oppdragsgiver skal medvirke til Leverandørens gjennomføring av oppdraget. Medvirkningen skal skje i overensstemmelse med det som er avtalt og for øvrig slik god skikk tilsier.*

*Oppdragsgiver skal opplyse Leverandøren om forhold han bør forstå er av betydning for gjennomføringen av oppdraget og fatte de beslutninger som er nødvendige for oppdragets gjennomføring*

### 11.2 Oppdragsgivers rettigheter

- Oppdragsgiver bør overfor leverandøren sikre seg rett til kontroll og tilsyn av tjenestene, inspeksjon av lokaler, inventar og utstyr, innsynsrett i systemer for internkontroll, kvalitetssikring, rett til brukerdata samt rett til myndighetsutøvelse for tildeling av de enkelte tjenester og kontroll, klagebehandling og tilsyn av virksomheten.

**Eksempelvis:****11.2.1 Myndighetsutøvelse**

Oppdragsgiver har beslutningsmyndighet for så vidt gjelder tildeling av behandlings-/ rehabiliterings- og omsorgstjenester, samt myndighet til å utøve kontroll, klagebehandling og tilsyn med virksomheten.

**11.2.2 Tilsyn og kontroll av tjenestene**

For å sikre ivaretagelsen av brukernes behov og at oppdraget utføres i henhold til lover, forskrifter, enkeltvedtak og andre krav, forbeholder Oppdragsgiver seg rett til å foreta tilsyn og kontroll av tjenestene. Eventuell kontroll fritar ikke Leverandøren for ansvar og plikter etter kontrakten.

**11.2.3 Inspeksjon av lokaler, inventar og utstyr**

Oppdragsgiver forbeholder seg rett til å gjennomføre inspeksjoner av lokaler, inventar og utstyr i kontraktsperioden etter forutgående varsel til Leverandøren.

**11.2.4 Innsynsrett**

Oppdragsgiver har innsynsrett i Leverandørens systemer for internkontroll og kvalitetssikring, all underliggende dokumentasjon vedrørende oppdraget, samt Leverandørens forvaltning av eventuelle betroede midler tilhørende bruker.

**11.2.5 Brukerdata**

Oppdragsgiver er eier av alle data Leverandøren registrerer om brukerne uavhengig av om dataene registreres elektronisk eller manuelt.

Oppdragsgiver kan føre kontroll med at Leverandøren behandler alle personsensitive brukerdata i henhold til gjeldende konsesjonsbestemmelser og har adgang til å pålegge Leverandøren å utbedre feil og mangler hvis brudd på gjeldende konsesjonsbestemmelser blir påvist.

**12. VEDERLAG**

- Det må defineres hva oppdragsgiver skal betale for og når betalingsforpliktelsen inntreffer, herunder faktureringsrutiner.
- Denne bestemmelsen må samordnes med samarbeidsavtalens overordnede betalingsbestemmelser.

**Eksempelvis:****12.1 Pris for tjenestene**

Prisen framgår av vedlegg 2). Prisen, enten denne gjelder hoveddelen av kontrakten, opsjoner eller avtalte tillegg, inkluderer alle kostnader knyttet til det avtalte tilbudet, med unntak av:

- (her må unntakene tas inn)

*Dersom Oppdragsgiver har fastsatt en egenandel for brukere ved bruk av Leverandørens tjenester, er det ikke adgang for Leverandøren til å justere egenandelen i kontraktsperioden.*

## **12.2 Utbetaling og fakturering**

*70 % av kontraktssum utbetales forskuddsvis i 12 like månedlige rater den 20. i hver måned.*

*Fakturering for faktisk produserte tjenester skal foretas etterskuddsvis seinest den 10. hver måned. Det skal gjøres fradrag for mottatt forskudd.*

*Fakturagrunnlaget skal følge vedlegg 2 og framkommer som antall tjenester multiplisert med enhetspris. Gebyrer og lignende aksepteres ikke.*

*Oppdragsgiver skal betale innen 30 dager etter mottatt faktura. Utbetaling av forskudd eller betaling av faktura innebærer ingen godkjenning av grunnlaget for denne.*

## **12.3 Grunnlaget for rett til fakturering**

*All fakturering skal være basert på faktisk produserte tjenester.*

*Brukerens opphold i boligen løper fra den dato som framgår av rammeavtale, jfr vedlegg x.. Dersom bruker boligen mer enn 5-fem dager seinere enn avtalt dato i rammeavtalen, kan leverandøren fakturere tjenester for inntil 5 dager.*

*Dersom bruker ikke møter til opphold som framgår av rammeavtalen, kan Leverandør ikke fakturere for tjenester.*

## **12.4 Oppsigelsestid**

*Oppsigelsestiden knyttet til en avtale om heldøgntjenester for en bruker, er 14-fjorten dager regnet fra mottatt oppsigelse fra henvisende instans eller fra det tidspunkt brukeren faktisk forlater institusjonen dersom dette er forut i tid.*

*Det er ingen oppsigelsestid dersom bruker forlater institusjonen på det tidspunkt som framgår av rammeavtale, jfr. pkt. 6.21.2 eller seinere avtaler om forlengelse av rammeavtalen.*

## **12.5 Oppdragsgivers tilbakeholdsrett**

*Er det påløpt dagmulkt, eller har Oppdragsgiveren andre krav som følge av Leverandørens kontraktsmislighold, kan Oppdragsgiveren holde tilbake så mye av betalingen at han har tilstrekkelig sikkerhet til dekning av et spesifisert og begrunnet krav.*

## **12.6 Slutfaktura**

*Leverandøren skal sende slutfaktura innen rimelig tid og senest innen 3 måneder etter at denne kontrakten er opphørt. Slutfakturaen skal omfatte alle Leverandørens krav. Krav som ikke er medtatt i slutfakturaen kan ikke fremsettes senere. Leverandøren kan likevel ta spesifisert forbehold om senere*



*endring av sluttsommen dersom grunnlaget for beregningen av kravet ikke har foreligget i tide*

### **12.7 Betalingsmislighold**

*Ved forsinket betaling kan Leverandøren kreve forsinkelsesrente i henhold til lov om renter ved forsinket betaling av 17. desember 1976 nr. 100. Purregebyr eller andre kostnader i forbindelse med forsinket betaling forutsettes dekket i gjeldende morarente.*

## **13. SIKKERHETSSTILLELSE**

- Leverandøren bør tilpliktes å stille sikkerhet for sine kontraktsforpliktelser.
- Hvilken type sikkerhet og tidspunktet for når sikkerhetsstillelsen skal erlegges oppdragsgiver må reguleres særskilt.
- Bestemmelsen må avstemmes mot samarbeidsavtalens pkt 9.

### ***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal stille sikkerhet for sine kontraktsforpliktelser, herunder forskuddsbetalinger, morarenter og inndrivelseskostnader ved mislighold. Sikkerheten skal stilles senest 14 dager etter kontraktens inngåelse. Den skal utgjøre et beløp som framkommer som antall plasser multiplisert med pris for tjenestene for første driftsår multiplisert med 30. Sikkerhetsstillelsen skal gjelde i hele kontraktsperioden og i 3 måneder etter periodens utløp.*

*Sikkerheten stilles som selvskyldnerkausjon fra bank, forsikringsselskap eller annen kredittinstitusjon. Kausjonsløftet fra garantisten skal rettes direkte til Oppdragsgiver og skal ikke være begrenset på annen måte enn det som følger av bestemmelsene her.*

*Garantistens ansvar skal ikke være begrenset ved forbehold for eventuell manglende premiebetaling eller annet mislighold fra den som stiller garantien.*

*Tilfredsstillende morselskapsgaranti kan tre i stedet for sikkerhetsstillelse som nevnt ovenfor. Manglende eller utilfredsstillende sikkerhetsstillelse anses som vesentlig mislighold*

## **14. FORSIKRING**

- Leverandøren må stille ansvarsforsikring for ting - og personskade og eventuelle yrkesskade for sine egne ansatte.
- Bestemmelsen må

### ***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal tegne følgende forsikringer:*

- Hus-, innbo- og løsøreforsikring av egne eiendeler (Må samsvare medleiekontrakten)

- *Ansvarsforsikring for ting- og personskade som Leverandøren, hans ansatte, underleverandører eller andre medhjelpere kan påføre Oppdragsgiver eller tredjemann, samt for det ansvar han kan pådra seg i henhold til kontrakten.*

*For personskade skal forsikringssummen være minimum 6 millioner kroner pr. skadetilfelle og for tingskade skal forsikringssummen være minimum 3 millioner kroner pr. skadetilfelle.*

- *Yrkesskedeforsikring for sine ansatte.*

*Ansvarsforsikringen skal være gyldig i 1 år etter kontraktperiodens utløp.*

*Forsikringsbeviset skal ikke inneholde bestemmelser som reduserer Oppdragsgivers rett til å kreve erstatning direkte fra forsikringsselskap, eller som kan redusere hans krav på grunn av sikredes forhold etter at forsikringstilfellet er inntrådt.*

*Forsikringsbeviset skal ikke inneholde unntak i forholdet til bestemmelser i denne kontrakt.*

*Forsikringsbeviset skal inneholde opplysninger om dekningsprinsipp og egenandelens størrelse. Forsikringsbeviset skal forelegges Oppdragsgiver for kontroll seinest ved kontraktsundertegning. Slik kontroll fratår ikke Leverandøren risikoen for at forsikringen er dekkende.*

## **15. OFFENTLIGRETTSLIGE KRAV**

- *Lovpålagte rammer for oppdraget må inntas i kontrakten.*

### ***Eksempelvis:***

*Leverandøren skal utføre oppdraget i samsvar med de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og offentlige vedtak, herunder enkeltvedtak, samt Oppdragsgivers krav og kvalitetsmål.*

*Det nevnes særskilt:*

- *Lov om sosiale tjenester av 13. desember 1991 nr. 81 (LOST)*
- *Forvaltningsloven av 10. feb. 1967 i klientsaker, jfr. LOST §8-2.*
- *Krav til journalføring i samsvar med gjeldende lover og regelverk.*
- *Krav til håndtering av legemidler i samsvar med gjeldende lover og regelverk.*
- 

*Leverandøren skal i samråd med Oppdragsgiver holde kontakt med og innhente nødvendige tillatelser fra offentlige myndigheter. Leverandøren skal varsle Oppdragsgiver om pålegg fra offentlig myndighet i anledning oppdraget som er rettet direkte mot ham.*

## 16. LEVERANDØRENS UAVHENGIGHET

- Leverandøren må være uavhengig og ikke interessekonflikt ved gjennomføringen av oppdraget.

## 17. HEVING

- Det anbefales å innta standard gjensidig hevingsklausul.
- Bestemmelsen må koordineres med samarbeidsavtalen og leiekontrakten.

### **Eksempelvis:**

*Hver av partene har rett til å heve kontrakten dersom den annen vesentlig misligholder sine kontraktsforpliktelser eller det er klart at slikt mislighold vil inntre. Før heving kan skje, må den part som vil påberope seg mislighold, skriftlig overfor den annen part redegjøre for hva som anses misligholdt, og hvilke forhold som kreves rettet. Før heving kan skje, skal parten videre gis en rimelig frist til å rette forholdet.*

*Følgende situasjoner skal alltid anses som vesentlig mislighold fra Leverandørens side:*

- *Gjentatte brudd på lov, forskrifter, instruksjer og enkeltvedtak*
- *Gjentatte brudd på rapporteringsplikt*
- *Brudd på samarbeid med Oppdragsgiver*
- *Brudd på uavhengighet i henhold til pkt. x.x*
- *Manglende gjennomføring av kvalitetsmålinger i henhold til pkt. x.x*
- *Manglende gjennomføring av tiltak for å oppnå mål om brukertilfredshet i henhold til pkt. x.x*
- *Resultater under minstestandard, jfr. pkt. x.x*

*Likeledes kan Oppdragsgiver skriftlig heve kontrakten dersom Leverandøren går konkurs eller hvis han blir eller erkjenner å være insolvent, med mindre det uten ugrunnet opphold godtgjøres at oppdraget vil bli fullført i samsvar med kontrakten.*

*Ved heving har Leverandøren krav på betaling for de kontraktsmessige ytelsene som er utført frem til hevingstidspunktet.*

*Den part som hever kan kreve erstatning i henhold til gjeldende rett for tap han påføres som følge av misligholdet. Betalt dagmulkt skal gå til fradrag i erstatningen i den utstrekning den er kompensasjonsrelevant*

## 18. KONTRAKTENS OPPHØR

- Avslutningen av kontrakten må reguleres særskilt, herunder leverandørens forpliktelser til å overlevere dokumentasjon vedrørende journaler, beboere, etc
- Leverandøren bør tilpliktes til å bistå ved overgang til ny leverandør.

### **Eksempelvis:**

*Ved oppsigelse, heving eller ordinær avslutning av kontraktsforholdet skal Leverandøren overlevere all relevant dokumentasjon vedrørende brukerne til Oppdragsgiver, herunder journaler og annen brukerinformasjon,*

*Leverandøren skal medvirke til smidig overgang til eventuell ny leverandør.*

## **19. FORHOLDET TIL SAMARBEIDSKONTRAKTEN OG LEIEKONTRAKTEN**

- Dersom oppdragsgiver samtidig inngår kontrakten om leie av lokaler med leverandøren og en overordnet samarbeidsavtale bør forholdet mellom disse kontraktene reguleres særskilt.
- Avtalenes innbyrdige avhengighet og trinnhøyde bør reguleres.
- Konsekvensen av bortfall av en avtale og forholdet til gjenværende avtale bør reguleres.

## **20. TVISTER**

- Denne bestemmelsen bør være i samsvar med Samarbeidsavtalen og Leiekontrakten.

### ***Eksempelvis:***

*Dersom det oppstår tvist om fortolkning eller rettsvirkninger av kontrakten, skal dette søkes løst ved forhandlinger. Fører ikke forhandlinger frem, skal tvisten avgjøres av de ordinære domstoler, med mindre partene blir enige om avgjørelse ved voldgift. Voldgiften må i tilfelle være begjært innen 14 dager etter at partene har blitt enige om voldgiftsbehandling.*

*Hver av partene oppnevner en voldgiftsmann og voldgiftsmennene oppnevner i fellesskap en oppmann. Unnlater en part å oppnevne voldgiftsmann, eller blir voldgiftsmennene ikke enige om oppmann, foreta oppnevningen av sorenskriver i..... For voldgiften gjelder ellers bestemmelsene i tvistemålsloven kap. 32 (Ny lov om Voldgift av 1.1 2005).*

*Voldgiften avgjøres med endelig og bindende virkning for begge parter.*

## **21. VEDLEGG**

Vedlegg 1: Kravspesifikasjon

Vedlegg 2: Rammeavtale mellom bruker, institusjon og sosialtjeneste om behandling, rehabilitering, omsorg eller oppfølging

Vedlegg 3: Retningslinjer for rapportering til oppdragsgiver

Vedlegg 4: .....

\*\*\*\*\*

Denne Avtale er utstedt i to – to - eksemplarer, ett til hver av Partene.

Sted/dato...

Oppdragsgiver:

---

Leverandør:

---