

REFERAT Udvalget for Social, Sundhed og Ældre - 2022 - 2025 d. 11-11-2025

Mødedato	Tirsdag d. 11. november 2025 kl. 15:45
Mødested	Mødelokale 4, Allerslev
Mødedeltagere	Henning Nielsen, Ivan Mott, Birgitte Schytte, Flemming Damgaard Larsen, Connie B. Jensen, Peter Olsen

Indholdsfortegnelse

SSÆ - Godkendelse af dagsorden..... 3

SSÆ - Godkendelse af aftalestruktur, bygherre- og udbudsmodel, entrepriseform og tidsplan for eta 4

SSÆ - Eventuelt..... 10

SSÆ - Godkendelse af referat..... 11

Punkt 1: SSÆ - Godkendelse af dagsorden

Beslutning

Godkendt

Punkt 2: SSÆ - Godkendelse af aftalestruktur, bygherre- og udbudsmodel, entrepriseform og tidsplan for etablering af nyt plejehjem i Hvalsø

22-006089

Beslutning

Indstillingerne anbefales.

For stemte: Birgitte Schytte (L), Flemming Damgaard Larsen (V), Henning Nielsen (V) og Connie B. Jensen (A) - i alt 4.

Imod stemte: Ivan Mott (Ø) - i alt 1 - med en bemærkning om, at Enhedslisten ønsker et kommunalt bygget og ejet plejehjem.

Resumé

Kommunalbestyrelsen besluttede den 28. oktober 2024 (punkt 13), at det nye plejehjem i Hvalsø skal opføres i samarbejde med et alment boligselskab, idet den endelige model for samarbejdet skal afklares yderligere med henblik på politisk godkendelse.

Den 28. april 2025 (punkt 10) besluttede Kommunalbestyrelsen, at den plejemæssige drift af plejehjemmet skal varetages af en selvejende institution oprettet under OK Fonden med kommunal driftsoverenskomst.

Derudover besluttede Kommunalbestyrelsen den 26. maj 2025 (punkt 33), at plejehjemmets servicearealer skal ejes af Lejre Kommune, og at aftalegrundlaget senere skulle forelægges til politisk godkendelse.

Den 27. oktober 2025 (punkt 16) godkendte Kommunalbestyrelsen et overordnet skitseforslag for plejehjemmets udformning og indretning.

På baggrund af beslutningerne har administrationen været i dialog med Boligselskabet Sjælland og OK Fonden om aftalekonstruktionen og den tilhørende bygherre- og udbudsmodel for etablering og drift af plejehjemmet.

Den 3. november 2025 (punkt 3) besluttede Udvalget for Social, Sundhed & Ældre, at denne sag skulle udsættes med henblik på at få forskellene mellem hovedentreprise og totalentreprise belyst. Forholdene er nu yderligere belyst med sagen.

Med denne sag skal aftalestrukturen godkendes med henblik på senere godkendelse af de enkelte aftaledokumenter.

Derudover skal bygherre- og udbudsmodellen samt entrepriseformen godkendes.

Endelig skal en opdateret tidsplan for etableringen af plejehjemmet godkendes.

Advokat Nikolaj Kromann Hellesen fra advokatfirmaet Bech-Bruun deltager under mødet.

Indstilling

Direktionen indstiller:

1. at forslaget til aftalestruktur for etablering og drift af det nye plejehjem i Hvalsø godkendes med henblik på senere politisk godkendelse af de enkelte aftaledokumenter,
2. at plejehjemmet opføres i totalentreprise med Boligselskabet Sjælland som bygherre på baggrund af en af boligselskabet udbudt rammeaftale og
3. at administrationens forslag til opdateret tidsplan for etablering af plejehjemmet godkendes, idet administrationen vil afsøge muligheder for at fremrykke ibrugtagningen mest muligt.

Beslutningskompetence

Kommunalbestyrelsen.

Sagsfremstilling

Administrationen har været i dialog med Boligselskabet Sjælland og OK Fonden om aftalestrukturen, bygherre- og udbudsform og entrepriseform for etablering og drift af plejehjemmet.

På baggrund af dialogen har Bech-Bruun udarbejdet en præsentation af aftalestrukturen og vurdering af den foreslåede bygherre- og udbudsform. Præsentationen med vurdering er vedlagt som bilag 1.

Derudover har Bech-Bruun udarbejdet en oversigt over fordele og ulemper ved henholdsvis totalentreprise og hovedentreprise. Oversigten er vedlagt som bilag 2.

Endelig har administrationen indhentet boligselskabets bemærkninger til valg af entrepriseform.

Aftalekonstruktion for etablering

For Boligselskabet Sjællands etablering af plejehjemmet, herunder Lejre Kommunes servicearealer og det efterfølgende delte ejerskab, skal der indgås følgende aftaler mellem parterne:

- Samarbejdsaftale
- Betinget købsaftale
- Ejerforeningsvedtægter
- Administrationsaftale

Samarbejdsaftalens formål er at fastlægge rammerne for samarbejdet om etablering af plejecenteret og at regulere rettigheder og forpligtelser for Lejre Kommune og boligselskabet før, under og efter opførelsen.

Den betingede købsaftales formål er at fastsætte de vilkår, hvorunder en del af grunden og de tilhørende byggerettigheder overdrages under forudsætning af, at en række betingelser opfyldes.

Ejerforeningsvedtægternes formål er at regulere den kollektive drift og vedligeholdelse af fællesarealer samt fordeling af omkostninger i ejerforeningen.

Administrationsaftalens formål er at fastlægge boligselskabets opgaver og beføjelser som administrator af ejendommen, herunder Lejre Kommunes servicearealer.

Aftalekonstruktionen er yderligere beskrevet i bilag 1, side 3-5.

Skitseforslaget

Som beskrevet i sagen fra oktober om godkendelse af skitseforslaget er forslaget udarbejdet på et overordnet koncept-niveau, som har til formål at vise form og indhold for et byggeri på et tidligt stadie i designprocessen.

Skitseforslaget viser, hvordan kravene i værdi- og funktionsprogrammerne og lokalplanen i videst mulige omfang foreslås løst i byggeriet på et overordnet niveau, inden projektet tegnes færdigt med den nødvendige detaljeringsgrad for byggeriets opførelse.

I en totalentreprise inddrages entreprenøren i færdigprojekteringen for eksempel på baggrund af et skitseforslag for at gøre brug af entreprenørens viden og erfaring om løsninger og priser under projekteringen. I hovedentreprise antages en egen rådgiver, som står for færdigprojekteringen, og entreprenøren involveres som udgangspunkt først, når projektet er tegnet færdigt.

Et skitseforslag er således ikke udtryk for en færdigprojektering af byggeriet, men har til formål at vise byggeriets indhold og form på et helt overordnet niveau.

I den senere færdigprojektering vil der forekomme ændringer og justeringer i projektets indretning. Skitseforslaget skal danne grundlag for denne færdigprojektering med henblik på politisk godkendelse af det endelige projekt og projektøkonomien.

Bygherremodel

Boligselskabet Sjælland ønsker at stå for opførelsen af plejehjemmet som bygherre.

Bech-Bruun anbefaler, at projektet gennemføres efter en model med én bygherre over for entreprenøren.

Denne model giver ifølge Bech-Bruun færre grænsefladeproblematikker, ligesom én samlet styring af byggeriet kan fremme en bedre integration mellem plejeboligerne og servicearealerne. Tilsvarende vil denne fremgangsmåde reducere risikoen for fordyrelser i projektet ved modsatrettede instrukser fra to bygherrer.

Bech-Bruun anbefaler, at samarbejdsaftalen med Boligselskabet Sjælland regulerer rettigheder og forpligtelser for Lejre Kommune og boligselskabet før, under og efter opførelsen – særligt så Lejre Kommune får lignende indflydelse på servicearealerne, som hvis Lejre Kommune selv var bygherre.

Fordele og ulemper ved modellen er beskrevet i bilag 1, side 6.

Boligselskabets bemærkninger vedrørende valg af entrepriseform

Bech-Bruun har beskrevet fordele og ulemper ved henholdsvis totalentreprise og hovedentreprise i bilag 2. Derudover har administrationen indhentet boligselskabets bemærkninger til valg af entrepriseform.

Boligselskabet Sjælland ønsker at opføre plejehjemmet i totalentreprise.

En totalentreprise er kendetegnet ved, at entreprenøren - udover udførelsen - også står for den væsentligste del af projekteringen.

Boligselskabet Sjælland oplyser, at en opførelse af plejehjemmet i hovedentreprise vil medføre en betydelig forsinkelse af projektet på op mod et år, da udførelsen i hovedentreprise forudsætter et separat rådgiverudbud med henblik på færdigprojektering før et udbud af entreprisen.

Færdigprojekteringen ved egen rådgiver og et efterfølgende hovedentrepriseudbud indeholder ifølge boligselskabet yderligere den ulempe, at entreprenøren ikke inddrages tidligt i projekteringen. Den manglende tidlige inddragelse af entreprenørens viden og kompetencer medfører en forøget risiko for, at det udarbejdede projekt ikke kan realiseres indenfor det økonomiske budget.

Derudover vil udførelse i hovedentreprise betyde, at rådgiver projekterer frem til et færdigt udbudsprojekt, inden man kender prisen, hvilket betyder, at der bindes væsentligt flere midler i den indledende fase.

Ved hovedentreprise vil tilbudsprisen ifølge boligselskabet næsten altid ligge over budget, hvorefter projektet skal igennem en sparerunde, som medfører omkostninger til omprojektering, som næsten altid medfører mangler i projektet og deraf følgende ekstrakrav fra entreprenøren.

Ved totalentreprise med tidlig inddragelse har alle parter et langt højere ejerskab til projektet, hvilket ifølge boligselskabet giver et meget bedre samarbejde.

Derudover giver opførelse i totalentreprise efter boligselskabets erfaring mere byggeri for pengene, da entreprenørens sædvanlige risikopulje til uforudsete udgifter i højere grad kan anvendes til mere byggeri, når entreprenøren, som ved totalentreprise, forstår projekteringen. En hovedentreprenør, som byder ind på en fast pris, vil derimod være nødt til at lægge en pulje ind til uforudsete udgifter, som bygherren ikke får byggeri og kvalitet for. Afhængigt af hvor forsigtige hovedentreprenørerne er, vil denne pulje ligge mellem 5 - 15 %.

Totalentreprise med tidlig inddragelse giver ifølge boligselskabet langt bedre mulighed for at overholde tidsplanen.

Derudover medfører totalentreprise ikke de samme grænsefladeproblemer mellem rådgivers udbudsprojekt og entreprenørens fastprisaftale, hvor der erfaringsmæssigt altid er noget ”der falder mellem to stole”, og som i en traditionel hovedentreprise medfører ekstraregninger for bygherren.

Boligselskabet er trykke ved modellen med totalentreprise, da entreprisekontrakten vil give både boligselskabet og Lejre Kommune mulighed for at træde ud, hvis total-entreprenørens projekt eller pris ikke lever op til forventningerne eller budget.

Derudover medfører modellen, at totalentreprenøren inddrager boligselskabet og Lejre Kommune i processen om udarbejdelsen af projektet, og at totalentreprenøren løbende kalkulerer projektets økonomi.

Sikring af Lejre Kommunes interesser ved totalentreprise

Under den foreslåede model vil det godkendte skitseprojekt og Lejre Kommunes værdi- og funktionsprogram danne grundlag for entreprisekontrakten og totalentreprenørens færdigprojektering.

For at sikre Lejre Kommunes indflydelse på totalentreprenørens færdigprojektering, skal projekteringen derudover ske gennem et tæt samarbejde mellem totalentreprenøren, boligselskabet og Lejre Kommune.

For at sikre yderligere indflydelse på færdigprojekteringen, foreslår Bech-Bruun, at Lejre Kommune skal have ret til at udtræde af projektet via følgende exit-klausuler:

- Manglende godkendelse af totalentreprisekontrakten (inden denne indgås).
- Manglende godkendelse af i) projektforslag samt ii) Skema A (samlet godkendelse).
- Manglende godkendelse af i) udbuds-/udførelsesprojekt samt ii) Skema B (samlet godkendelse).

Exit-klausulerne skal sikre totalentreprenøren det nødvendige incitament til at opfylde Lejre Kommunes ønsker til det endelige projekt.

Udbudsmodel

Boligselskabet Sjælland ønsker at udbyde en rammeaftale med én totalentreprenør, som skal omfatte flere fremtidige opgaver udført i totalentreprise, herunder boligselskabets plejehjemsprojekter.

Efter udbuddet skal totalentreprisekontrakten for plejehjemmet i Hvalsø indgås med afsæt i rammeaftalen.

I praksis minder modellen i høj grad om et udbud med "tidlig entreprenørinddragelse", idet totalentreprenøren tilknyttes i processen tidligt og skal bidrage til optimering og færdigprojektering af projektet.

Forskellen er, at entreprenøren ved rammeaftalemodellen vælges på forkant til flere opgaver, hvorimod der ved et konkret udbud vil blive valgt en totalentreprenør målrettet det konkrete projekt. I begge tilfælde vil der dog indgås en konkret totalentreprisekontrakt for projektet.

Bech-Bruun vurderer, at udbudsmodellen grundlæggende kan være en hensigtsmæssig løsning for Lejre Kommune, forudsat at Lejre Kommune gennem samarbejdsaftalen med Boligselskabet Sjælland sikrer sig indflydelse på de dele af projektet, der er væsentlige for Lejre Kommune.

Fordele og ulemper med modellen er beskrevet i bilag 1, side 7-9.

Aftalekonstruktion for drift

Kommunalbestyrelsen besluttede den 28. april 2025, at den plejemæssige drift af plejehjemmet skal varetages af en selvejende institution under OK Fonden med kommunal driftsoverenskomst indgået uden udbud efter den udvidede inhouse-regel.

På denne baggrund indgik Lejre Kommune og OK Fonden i maj 2025 en hensigtserklæring (Letter of Intent) om tilvejebringelse af aftalegrundlag for den plejemæssige drift.

Aftalegrundlaget vil bestå af en kommunal driftsoverenskomst samt vedtægter for den selvejende institution.

Driftsoverenskomsten og vedtægterne skal tilsammen regulere forholdet mellem Lejre Kommune og institutionen og skal derudover sikre, at konstruktionen opfylder betingelserne for anvendelse af den udvidede inhouse-regel.

Driftsoverenskomsten regulerer samarbejdet mellem kommunen og institutionen om den plejemæssige drift. Driftsoverenskomsten regulerer blandt andet:

- Kommunens krav til faglige og økonomiske rammer for udførelsen af opgaven
- Kommunens kontrol med udpegning og valg af medlemmer til institutionens ledelsesorganer
- Kommunens kontrol med væsentlige økonomiske dispositioner
- Kommunens tilsyn med institutionens drift og økonomi
- Kommunens godkendelse af institutionens vedtægter og vedtægtsændringer

Institutionens vedtægter regulerer de indre forhold i institutionens drift, organisering og beslutningskompetence.

Udkast til driftsoverenskomst og vedtægter udarbejdes af Bech-Bruun i samarbejde med OK Fonden med henblik på senere politisk godkendelse.

Tidsplan

I den seneste godkendte tidsplan for projektet var indflytning fastsat til første halvdel af 2028.

Administrationen har i dialog med Boligselskabet Sjælland vurderet, at der bør afsættes yderligere tid til projekteringen af projektet, som skal ske i en tæt dialog med Lejre Kommune og med tilstrækkelig tid til de politiske godkendelser af projektet. Derfor har parterne udarbejdet en opdateret tidsplan for etablering af plejehjemmet.

En tidsplan der, jf. denne dagsorden, vil blive skubbet med cirka et år, såfremt anden entrepriseform vælges.

Tidsplanen er vedlagt som bilag 3.

Tidsplanen indeholder blandt andet følgende processkridt:

Periode	Aktivitet
November 25	Politisk godkendelse af aftalestruktur og tidsplan (denne sag)
December 25	Politisk godkendelse af samarbejdsaftale med boligselskabet
Februar 26	Boligselskabet indgår totalentreprisekontrakt
Februar – maj 26	Projektering frem mod skema A ansøgning
Maj 26	Skema A ansøgning med projektforslag og økonomi
August 26	Politisk godkendelse af Skema A, projektforslag og økonomi
September – november 26	Byggeansøgning
Februar 27	Politisk godkendelse af skema B
Februar 27 – november 28	Byggeperiode
Januar 29	Indflytning

Med den opdaterede tidsplan er indflytningen fastsat til januar 2029. Administrationen vil - i dialog med boligselskabet og totalentreprenøren - afsøge mulighederne for en tidligere ibrugtagning af plejehjemmet.

Administrationen er derudover i dialog med OK Fonden om tidsplanen for udarbejdelse og indgåelse af aftalegrundlag for den plejemæssige drift af plejehjemmet med henblik på senere politisk godkendelse.

Administrationens vurdering

Det er administrationens vurdering, at Bech-Bruuns forslag om indgåelse af samarbejdsaftale, betinget købsaftale, ejerforeningsvedtægter og administrationsaftale med Boligselskabet Sjælland udgør en hensigtsmæssig og tilstrækkelig aftalestruktur for etableringen af plejehjemmet.

Det er administrationens vurdering, at plejehjemmet bør etableres efter en bygherremodel med én bygherre for hele projektet samt, at Boligselskabet Sjælland bør varetage denne opgave, idet Lejre Kommune gennem samarbejdsaftalen får rettigheder og indflydelse på særligt servicearealerne, som hvis Lejre Kommune selv var bygherre.

Grundet byggeriets omfang og kompleksitet er det administrationens vurdering, at byggeriet - som foreslået af Boligselskabet Sjælland - bør udføres i totalentreprise med tidlig inddragelse.

Det er endvidere Bech-Bruuns vurdering, at totalentrepriseformen er sædvanligt i denne type store og komplekse byggerier, og den kan derfor anbefales som en hensigtsmæssig fremgangsmåde for dette projekt.

Derudover er det administrationens og Bech-Bruuns vurdering, at boligselskabets forslag til udbudsmodel med udbud af en rammeaftale og efterfølgende indgåelse af totalentreprisekontrakt udgør en hensigtsmæssig model for projektet.

Det er administrationens vurdering, at den tidligere besluttede aftalestruktur for den plejemæssige drift af plejehjemmet ved en selvejende institution med vedtægter og kommunal driftsoverenskomst bør fastholdes.

På denne baggrund anbefaler administrationen, at forslaget til aftalestruktur for etablering og drift af det nye plejehjem i Hvalsø godkendes med henblik på senere politisk godkendelse af de enkelte aftaledokumenter.

Derudover anbefaler administrationen, at plejehjemmet opføres i totalentreprise med Boligselskabet Sjælland som bygherre på baggrund af en af boligselskabet udbudt rammeaftale.

Det er administrationens vurdering, at den reviderede tidsplan er realistisk og tager højde for projektets kompleksitet og de forskellige faser frem mod ibrugtagning af plejehjemmet. Det er derfor administrationens anbefaling, at forslaget til opdateret tidsplan godkendes, idet administrationen vil afsøge muligheder for at fremrykke ibrugtagningen mest muligt.

Økonomi og finansiering

Sagen giver ikke i sig selv anledning til økonomiske konsekvenser.

Bilag

Bilag 1 - Bech-Bruuns præsentation og vurdering

Bilag 2 - Bech-Bruuns oversigt over fordele og ulemper med hovedentreprise og totalentreprise

Bilag 3 - Tidsplan for plejehjem i Hvalsø

Punkt 3: SSÆ - Eventuelt

Beslutning

Intet under dette punkt.

Punkt 4: SSÆ - Godkendelse af referat

Beslutning