



KØBENHAVNS KOMMUNE

Kultur- og Fritidsforvaltningen
Økonomiforvaltningen

Offentligt-Privat Partnerskab (OPP)

redegørelse om anvendelsesmuligheder

Københavns Kommune

Indholdsfortegnelse:

1.	INDLEDNING	1
1.1	UDBREDELSE AF OPP	2
1.2	OPP-KARAKTERISTIKA	2
2.	OFFENTLIGT-PRIVAT PARTNERSKAB (OPP)	4
2.1	TRADITIONELLE KOMMUNALE ANLÆGSPROJEKTER I DAG	4
2.2	OPP-PROJEKTER	5
2.2.1	Økonomi og jura	5
2.2.2	Finansiering	7
2.2.3	Politisk indflydelse og fleksibilitet	7
2.2.4	Risici og konkurrenceudsættelse	7
2.2.5	Eksempler på risici	8
2.3	VURDERING AF OPP-EGNETHED	9
3.	KONKRETE PROJEKTER	11
3.1	BAVNEHØJ	11
3.1.1	Økonomi	12
3.1.2	Konklusion	13
3.2	IF STADION	13
3.2.1	Økonomi	13
3.2.2	Konklusion	14
3.3	NYT HOVEDBIBLIOTEK (BYENS HUS)	14
3.3.1	Økonomi	15
3.3.2	Konklusion	16
3.4	FREMTIDIGE PLEJEBOLIGER I ØRESTADEN	16
3.4.1	Økonomi	17
3.4.2	Konklusion	18
3.5	FREMTIDIGE PLEJEBOLIGER I ØRESTADEN	18
4.	SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER: MOMS, SKAT, DEPONERING OG SELSKABSKONSTRUKTION	18
4.1	MOMS	18
4.2	SKAT	19
4.3	DEPONERING	19
4.4	SELSKABSKONSTRUKTION	19
5.	PERSPEKTIVERING	20
6.	KONKLUSION	20

Redegørelse: Offentligt-Privat Partnerskab

Redegørelse om mulighederne for anvendelse af OPP til finansiering af nye anlæg i Københavns Kommune udarbejdet i henhold til BR-beslutning (BR 759/05).

1. Indledning

Offentligt-privat partnerskab (OPP) er en - i dansk sammenhæng - ny metode til at håndtere privat involvering i offentligt byggeri, vedligeholdelse og drift.

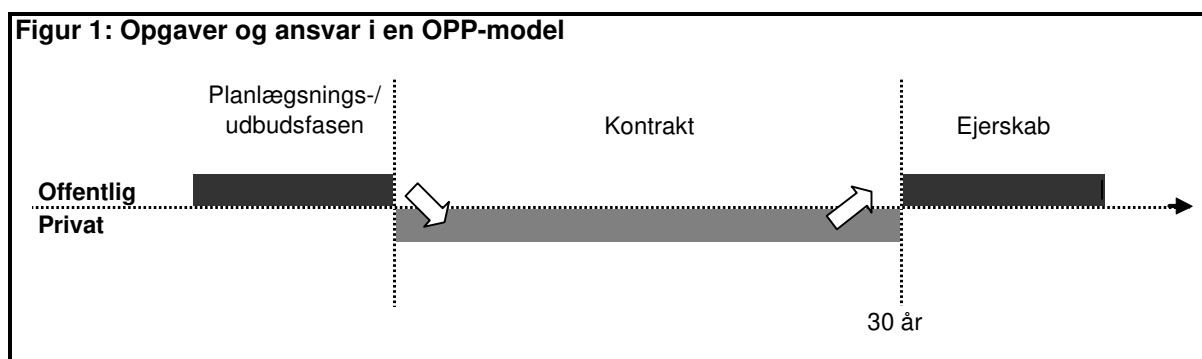
Den nuværende regering har igangsat en række initiativer for at understøtte brugen af nye organisations- og samarbejdsformer mellem den private og offentlige sektor, hvor OPP er en af dem. Der er bl.a. afsat to puljer på i alt 200 mio. kr. til, at amter og kommuner kan søge om dispensation fra låne- og deponeringsreglerne ved igangsættelse af OPP-projekter. Desuden er der i for perioden 2004-2006 afsat en pulje på 6 mio. kr. til at fremme iværksættelse af pilotprojekter på bygge- og boligområdet. Der eksisterer stadig midler til rådighed i puljerne. En række retningslinjer og vejledninger er udarbejdet for området, mens flere er på vej.

Overordnet kan der opstilles tre betingelser, som ifølge Erhvervs- og Byggestyrelsen skal være opfyldt for, at der er tale om et egentligt OPP-projekt:

- Den private del af investeringen i projektet er substantiel.
- Finansiering, design, udførelse og drift er samlet i et samlet udbud.
- Der foretages en systematisk, økonomisk funderet deling af risici mellem den offentlige og den private part, således at en given risiko allokeres til den part, der bedst kan forudse og håndtere risikoen, og som dermed kan sætte den laveste pris på risikoen.

I kapitel 2 gives en metodisk gennemgang af, hvad et OPP-projekt indebærer. Det bemærkes dog, at der ikke findes en gængs og alment accepteret definition af, hvad OPP nøjagtigt indebærer. I det efterfølgende tages der udgangspunkt i Erhvervs- og Byggestyrelsens betingelser for et OPP-projekt.

Hovedprincippet bag OPP er, at finansiering, byggeri, vedligehold og drift samt eventuelle andre serviceydelser udbydes som én samlet opgave til en privat part. I stedet for at udbyde de forskellige delelementer hver for sig, samles de i ét samlet udbud, hvor tidshorisonten typisk er betydeligt længere end i traditionelle kontrakter. En væsentlig afvigelse fra traditionelle anlægsprojekter er, at flere ydelser udbydes samlet, og at selve finansieringen er placeret i privat regi og ikke hos det offentlige. Den private leverandør, der efter udbud vinder en OPP-opgave, har altså ikke blot ansvaret for at opføre og aflevere et fysisk byggeri eller anlæg, men forpligter sig til – og sikrer sig samtidig også indtægten fra – at stille en samlet løsning til rådighed for det offentlige over en længere årrække. En løsning hvor både finansiering, anlæg, drift og vedligehold varetages af den private part. Ansvaret over tid mellem henholdsvis det private og det offentlige fremgår af figur 1.



1.1 Udbredelse af OPP

Internationalt er OPP inden for anlægsprojekter blevet anvendt i især Storbritannien, Tyskland og Island. De første OPP-projekter blev iværksat i Storbritannien i starten af 1990'erne, hvor regeringen valgte at lade private investorer håndtere genopretningen af en meget nedslidt ejendomsportefølje og infrastruktur med de midler, som regeringen havde til rådighed. I den forbindelse blev OPP valgt som redskab til at håndtere investeringerne.

I Danmark er der på nuværende tidspunkt tre konkrete OPP-projekter:

- Trehøje Kommune har i 2005 indgået en 30-årig kontrakt med en OPP-leverandør om at bygge, drive, vedligeholde og finansiere en skole til 700 elever
- Slots- og Ejendomsstyrelsen udsendte marts 2006 udbudsbekendtgørelse med henblik på at finde en OPP-leverandør, som skal forestå byggeri, drift, vedligehold og finansiering af et nyt rigsarkiv
- Staten har konkrete planer om en motorvejsstrækning i Sønderjylland til ca. 900 mio. kr. i anlægsudgift. Projektet er forsinket som følge af strukturreformen.

Herudover er der bl.a. OPP-overvejelser om et fængsel i Østdanmark, et multimediehus i Århus, et musik- og kulturhus i Odense samt et sundhedscenter på Fanø.

1.2 OPP-karakteristika

Nedenstående skema viser nogle af de karakteristika, der kendetegner OPP-projekter sammenlignet med henholdsvis offentligt-privat samarbejde (OPS) som eksempelvis skræddersyet byggeri og partnering samt traditionelt udbud i form af udlicitering. Bemærk at der eksisterer andre former for privat involvering i forbindelse med løsning af offentlige opgaver udover det nævnte, samt at de nævnte ligeledes kan optræde i andre variationer.

OFFENTLIGT-PRIVAT PARTNERSKAB (OPP)

KØBENHAVNS KOMMUNE

KRITERIER	'OPP' OPP	'OPS' SKRÆDDERSYET BYGGERI	'OPS' PARTNERING	'Traditionelt udbud' UDLICITERING / UDBUD
Beskrivelse	Offentlig myndighed indgår kontrakt baseret på en funktions-beskrivelse med en privat OPP-leverandør om samlet levering af byggeri, drift, vedligehold og finansiering. Anlæg leveres tilbage til det offentlige ved kontraktens udløb. Udførelse af drift, anlæg mv. er baseret på samarbejde mellem de to parter.	Offentlig myndighed indgår en lejekontrakt med privat part, der opfører anlæg, så det præcist dækker det offentlige behov.	Offentlig myndighed indgår kontrakt med åben kravspecifikation med den private part om levering af byggeri samt drift. Udførelse af drift og anlæg mv. er baseret på samarbejde mellem de to parter.	Offentlig myndighed indgår kontrakt på baggrund af udarbejdet kravspecifikation med privat part om opførelse af anlæg eller varetagelse af driftsopgaver.
Ydelse	Kobling af drift, vedligehold, service, anlæg (projektering, design, byggeri) samt finansiering. Levering af ydelser samlet hos én OPP-leverandør. Ydelse betales løbende.	En kombination af drift, vedligehold, service og anlæg. Lejeaftale indgået på markedsvilkår.	Drift <i>eller</i> Anlæg (projektering, design og byggeri)	Drift <i>eller</i> Anlæg
Politisk indflydelse	Optimal <i>før</i> udbud/kontraktindgåelse. Indflydelse til dels mulig før opstart af anlægsprojekt. Efter udbud er indflydelse begrænset og ofte forholdsmæssig dyr - fleksibilitet afhænger endvidere af indgået kontrakt.	Optimal <i>før</i> udbud/kontraktindgåelse. Efter udbud afhænger fleksibilitet af indgået kontrakt.	Optimal <i>før</i> udbud. Da ydelser vedr. drift er fordelt på flere kontrakter, og da de indgås løbende, er der i forbindelse med genudbud mulighed for indflydelse.	Optimal <i>før</i> udbud. Da ydelser vedr. drift er fordelt på flere kontrakter, og da de indgås løbende, er der i forbindelse med genudbud mulighed for indflydelse. Er endvidere alt andet lige lettere at ændre i en alm. kontrakt i forhold til en OPP-kontrakt.
Kontraktslængde / Løbetid	Længerevarende: 20-25 år – OPP-leverandøren har tjent investeringen ind.	Længerevarende. Ca. 10-20 år. Længde afhænger af kontrakten.	<u>Drift</u> : Kort. Ofte 5 år. Løbende behov for at ydelsen fortsætter, selvom kontrakten udløber. <u>Anlæg</u> : Kort, begrænset til byggeri er leveret.	<u>Drift</u> : Kort. Ofte 5 år. Løbende behov for at ydelsen fortsætter, selvom kontrakten udløber. <u>Anlæg</u> : Kort, begrænset til byggeri er leveret.
Finansiering	Privat part	Privat part	Offentlig myndighed	Offentlig myndighed

Investeringsniveau for anlægs-byggeri	Erhvervs- og Byggestyrelsen skønner at det samlede volume for både anlæg og drift, som minimum bør udgøre en anlægssum på 100 mio. kr. for den offentlige part for at gevinster overstiger transaktionsomkostningerne over tid.	Ingen beløbsgrænser	Ingen beløbsgrænser	Ingen beløbsgrænser
---------------------------------------	---	---------------------	---------------------	---------------------

For en mere uddybende gennemgang af henholdsvis OPP, skræddersyet byggeri, partnering og udlicitering se bilag A.

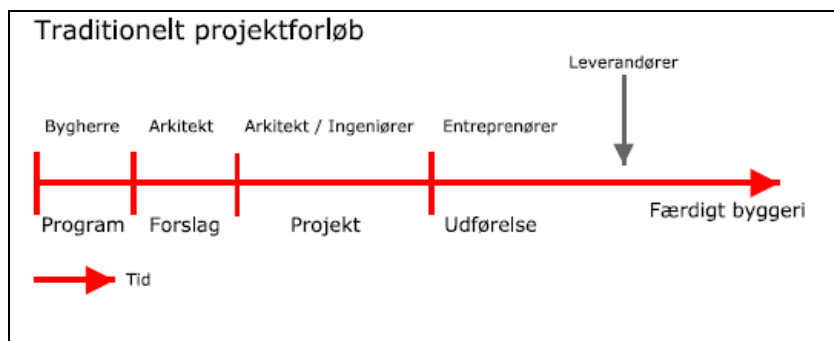
2. Offentligt-privat partnerskab (OPP)

Efterfølgende afsnit indeholder en mere uddybende beskrivelse af OPP-projekter i forhold til mere traditionelle anlægs- og driftsprojekter, samt en beskrivelse af hvilke kriterier, der umiddelbart bør opfyldes for at en mere systematisk OPP-vurdering er relevant. De opstillede kriterier danner udgangspunkt for en foreløbig OPP-vurdering af projekterne Bavnehøj, IF Stadion, nyt hovedbibliotek samt fremtidige seniorboliger i kapitel 3.

2.1 Traditionelle kommunale anlægsprojekter i dag

Traditionelle anlægsprojekter, hvor den offentlige part er bygherre, forløber via en række selvstændige etaper med forskellige leverandører. Den ene etape afløser den anden uden at der forekommer overlap.

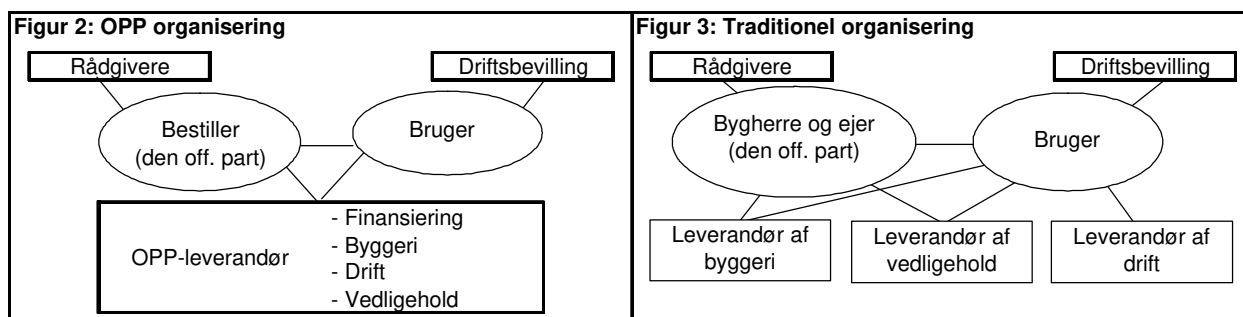
Fra første idé om et anlægsprojekt til selve anlægsprojektet kan tages i brug sker typisk følgende, såfremt anlægsprojektet gennemføres som et traditionelt anlægsprojekt, hvor den offentlige part er bygherre: Den offentlige part udarbejder program for det ønskede anlægsprojekt, hvorefter den offentlige part allierer sig med en arkitekt, der kan tegne det ønskede anlæg, alternativt udskrives en arkitektkonkurrence. Herefter kontaktes en ingeniør, der i samarbejde med arkitekten udarbejder et detaljeret program, der efterfølgende danner grundlag for entreprenørernes udførelse af selve byggeriet. Det færdige byggeri vedligeholdes fremover af den offentlige part, mens driftsopgaver såsom eksempelvis rengøring udbydes jævnlige.



2.2 OPP-projekter

OPP-projekter er karakteriseret ved, at den offentlige myndighed indgår en kontrakt med én privat OPP-leverandør om en samlet levering af byggeri, drift, vedligehold og finansiering. Hermed overføres bygherrerollen fra den offentlige part til den private part. En OPP-kontrakt bør som udgangspunkt være baseret på en funktionsbeskrivelse, der redegør for hvilke funktioner, der er behov for, uden at der er defineret konkrete løsningsmodeller. De enkelte detaljer for projektet findes gennem samarbejde mellem OPP-leverandøren og den offentlige part. OPP-leverandøren har til opgave at skabe den mest optimale løsning for den offentlige myndighed med den mest hensigtsmæssige drift og vedligeholdelse af den pågældende ejendom i et totaløkonomisk perspektiv for en given periode.

I en OPP-løsning udbydes byggeri, drift, vedligehold og finansiering samt eventuelle serviceydelser som én samlet opgave til en OPP-leverandør. Den samlede placering af de forskellige bidragsydere (ingeniør, arkitekt, entreprenør, leverandør af drift og vedligehold samt finansiell partner) hos OPP-leverandøren medfører, at de forskellige bidragsydere samarbejder om at opfylde ét fælles mål. Sammenlignet hermed er de forskellige processer i et traditionelt anlægsprojekt opdelt i etaper med de enkelte bidragsydere, der hver især har individuelle mål. Dette er illustreret i figur 2 og 3.



OPP er således baseret på en helhedsvurdering af, hvordan en offentlig opgave kan løses mest hensigtsmæssigt i et totaløkonomisk perspektiv. I et OPP-projekt er der derved i højere grad mulighed for at skabe rum til innovation i både organiseringen og i håndteringen af anlægs- og driftsfasen i forhold til traditionelt byggeri og drift. Endvidere er der, som følge af samarbejdsrelationen i OPP-konstruktionen, fokus på en optimal udnyttelse af de offentlige og private kompetencer for at opnå, at disse supplerer hinanden bedst muligt.

Selve perspektivet for udførelse af en given opgave er hos OPP-leverandøren langsigtet, da det er OPP-leverandøren, der skal forestå den fremtidige drift, vedligehold mv. af ejendommen i modsætning til traditionelle anlægsprojekter, hvor henholdsvis drift og anlæg er adskilt, og hvor kommunerne normalt står for drift og vedligeholdelse af anlægget.

2.2.1 Økonomi og jura

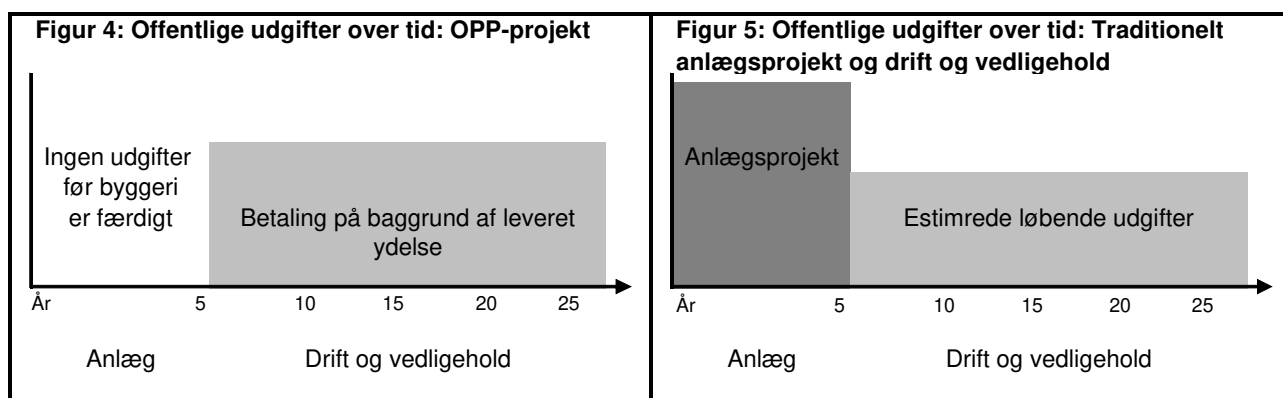
Ifølge Erhvervs- og Byggestyrelsen bør den samlede anlægs- og driftssum i et OPP-projekt som minimum udgøre 100 mio. kr. for den offentlige part for at gevinster overstiger transaktionsomkostningerne. I Storbritannien er grænsen på minimum 500 mio. kr. Transaktionsomkostninger omfatter den offentlige parts omkostninger i forbindelse med

udarbejdelse af bl.a. forundersøgelse, funktionsbeskrivelse af behov i vedrørende byggeri, vedligehold og drift, afdækning og analyse af risici, udarbejdelse af udbudsmateriale samt indgåelse af kontrakt med OPP-leverandør, herunder risikoallokering.

Omfanget af forberedelse før en OPP-kontrakt kan indgås medfører, at perioden før selve byggeriet kan igangsættes er forholdsvis lang. Transaktionsomkostningerne og den lange forberedelsesperiode skyldes bl.a. at anlæg, drift, vedligehold og finansiering udbydes samlet og ikke er fordelt på flere udbudsrunder som ved traditionelt udbud, samt pga. kontraktperiodens længde på typisk 20-25 år. Endvidere kan manglende erfaring og ekspertise om OPP-udbud ligeledes øge transaktionsomkostningerne i forbindelse med de første OPP-projekter. Som følge heraf er transaktionsomkostningerne i et OPP-projekt høje og forberedelsesperioden forholdsvis lang i forhold til eksempelvis et traditionelt udbud af et anlægsprojekt. Ved gentagne OPP-udbud for en offentlig part reduceres transaktionsomkostningerne som følge af opbygget erfaringsgrundlag inden for udarbejdelse af funktionsbeskrivelser, udbud, risici, kontrakter mv.

Kontraktformen for OPP-projekter betyder, at det er muligt at anvende incitamentsstyring, der kan bidrage til opnåelse af gode resultater. Incitamentsstyringen har til hensigt at fremme en ønsket adfærd. På baggrund af samarbejdsrelationerne i en OPP-model er det muligt ”...at etablere en afregningsmodel, som i langt højere grad end ved traditionelle samarbejdsformer afspejler de reelle succeskriterier i forhold til den opgaver, der løses, eller den service, der leveres. Med udgangspunkt i åbne kalkulationer kan parterne desuden indgå aftaler om fordeling af evt. effektiviseringsgevinster fra løbende procesoptimering, så der er en fælles interesse i at holde omkostningerne nede.” (Kilde: De hårde sider af partnerskabet af Martin Haaning, www.udbudsportalen.dk)

Selve OPP-konstruktionen betyder, at OPP-leverandøren har økonomisk interesse i levering af et byggeri til det aftalte tidspunkt og den aftalte pris, eftersom den i kontrakten aftalte betaling fra den offentlige myndighed først påbegyndes, når den aftalte ydelse er klar til brug.



Ved OPP-kontraktens udløb er det en option for den offentlige myndighed at få overdraget anlægget. Anlægget skal overdrages i den aftalte tilstand, der fremgår af kontrakten. Den

aftalte tilstand skal bl.a. sikre, at den private part ikke slækker på vedligeholdelsesniveauet i årene op til tilbageleveringstidspunktet. Såfremt OPP-leverandøren alligevel ikke leverer den aftalte drift og vedligeholdelse, er den offentlige myndighed berettiget til at tilbageholde den i kontrakten aftalte ydelse.

2.2.2 Finansiering

Finansieringen af et anlægsprojekt samt efterfølgende drift og vedligehold i et OPP-projekt er placeret hos den private part. Ifølge de gældende regler er den offentlige myndighed dog forpligtiget til at deponere et beløb svarende til anlægssummen. Konkrete aktiviteter kan dog være undtaget for deponeringsforpligtelsen (se afsnit 4.3), ligesom det p.t. er muligt at søge om fritagelse hos Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Finansieringselementet i OPP betyder, at den finansielle part tager ansvaret for, at økonomien i det pågældende projekt er holdbar i kontraktperioden. Den finansielle part vil derfor fokusere på om projektet er bæredygtigt og økonomisk rentabelt, da den finansielle part ikke vil have interesse i at finansiere en investering, der strækker sig over typisk 20-25 år, såfremt der er risiko for tab.

2.2.3 Politisk indflydelse og fleksibilitet

Indgåelse af en OPP-kontrakt binder en andel af den offentlige parts budget i en længerevarende periode på ca. 20-25 år, hvilket alt andet lige begrænser det økonomiske råderum for politiske omdisponeringer i denne periode. Samtidig vil en OPP-kontrakt dog sikre levering af aftalte ydelser i en given periode, hvilket eksempelvis kan bidrage til en fastholdelse af vedligeholdelsesstandarder. I forbindelse med indgåelse af kontrakten er der mulighed for at håndtere et ønske om fleksibilitet ved eksempelvis at beskrive vilkår for til- og frakøb af ydelser i kontrakten. Angivne stramninger, begrænsninger og ønsker om fleksibilitet i en OPP-kontrakt, vil andet lige, medføre en fordyrelse, da OPP-leverandørens ageren begrænses som følge heraf.

2.2.4 Risici og konkurrenceudsættelse

Et af de væsentlige elementer i OPP er, at projektets risici bæres af den part, som er bedst til det. Dette betyder, at den offentlige part med fordel ved forberedelse af et projekt kan klarlægge:

- hvilke risici der generelt findes i det pågældende marked for f.eks. byggeri
- hvilke specifikke risici, projektet indebærer.

Risiciene bør så vidt muligt kvantificeres, således at deres indflydelse på totaløkonomien i projektet afdækkes.

Afdækning og analyse af risiciene betyder, at den offentlige part vil være i stand til:

- at foreslå en fordeling af risiciene mellem sig og den private part
- at fokusere på de væsentlige risici frem for mindre væsentlige risici.

I forberedelsen af et OPP-udbud vil der kunne udarbejdes en risikomatrix, der kan danne grundlag for den videre proces omkring en optimal fordeling af risiciene mellem den offentlige part og den private part.

2.2.5 Eksempler på risici

OPP-leverandøren vil prissætte de risici, som denne skal bære ud fra sandsynligheden for, at den pågældende risiko indtræder, og hvad det i givet fald koster at håndtere den. Som følge heraf bør risikoen bæres af den af parterne, der er nærmest til at kontrollere den, dvs. har indflydelse på, hvorvidt den indtræder og hvilken økonomisk effekt den har.

Forsinkelse

Et eksempel på en økonomisk risiko kan være forsinkelse i byggeprocessen. I et traditionelt anlægsprojekt, vil den offentlige part betale løbende for de udførte arbejder i henhold til en aftalt betalingsplan. Hvis entreprenøren går konkurs inden aktivet tages i brug, risikerer den offentlige part at blive påført ekstraudgifter, fordi en anden entreprenør skal færdiggøre arbejdet. I en OPP-model påbegynder den offentlige part ikke betalingen før aktivet tages i brug i kontraktmæssig stand. Sidstnævnte betyder, at det er OPP-leverandøren, som bærer den økonomiske risiko for forsinkelse.

Efterspørgsel

En anden økonomisk risiko er efterspørgsel - f.eks. forudsættes x antal besøgende i en nyopført svømmehal i en given periode. Den offentlige part kan vælge selv at påtage sig risikoen for efterspørgsel og derved betale for at aktivet er tilgængeligt. Alternativt kan denne risiko overlades til OPP-leverandøren, således at denne påtager sig risikoen for, at aktivet bruges. Derved modtager OPP-leverandøren kun betaling for den reelle brug af den pågældende svømmehal.

Kommercielle aktiviteter

Et eksempel på en yderligere generel risiko er kommercielle aktiviteter, som f.eks. butikker, fitnesscenter mv. etableret i forbindelse med eksempelvis en svømmehal. Oftest vil den private part være bedre til at påtage sig kommercielle risici, da dette er en sædvanlig aktivitet for det private marked, og ikke en del af den offentlige parts kernevirkingsomhed. Såfremt en kommerciel aktivitet påtænkes som en del af et samlet OPP-projekt, vil det således ofte være oplagt at overlade denne risiko til OPP-leverandøren.

Lov- og reguleringsændringer

En yderligere risiko i forbindelse med OPP-projekter er lov- og reguleringsændringer. En mulig fordeling af denne risiko kan være, at OPP-leverandøren påtager sig risikoen for generelle lovændringer, som f.eks. ændring af arbejdsmarkedets generelle regler i funktionærloven. Den offentlige part kan derimod påtage sig risikoen for ændring af specifik regulering, som f.eks. ændring af lokalplansbestemmelser for det konkrete projekt i fremtiden.

I selve udbudsprocessen, hvor den offentlige part vælger en OPP-leverandør, vil risiciene typisk være genstand for enten dialog, eksempelvis ved anvendelse af udbudsformen 'konkurrencepræget dialog', eller være et parameter, som tilbudsgiverne vil kunne konkurrere på, f.eks. som en del af tildelingskriterierne.

Konkurrenceudsættelse

OPP-projekter vil typisk være af en størrelse, der indebærer, at projektet skal konkurrenceudsættes i henhold til EU-direktiverne. I OPP-kontrakten udbydes samlet finansiering, anlæg, vedligehold og drift - typisk for 20-25 år. Nogle ydelser skal dog konkurrenceudsættes løbende i kontraktperioden, så som almindelige driftsopgaver, der er omfattet af EU's tjenesteydelsesdirektiv. Endvidere kan den offentlige part vælge at genudbyde opgaven, når OPP-kontrakten udløber. Konkurrenceudsættelsen sker således både i den indledende fase af OPP-projektet, hvor den samlede ydelse udbydes, men ligeledes løbende i kontraktperioden og eventuelt ved dennes udløb. Som følge heraf er det væsentligt, at OPP-kontrakten håndterer konkurrenceudsættelsen i kontraktperioden.

Generelt bør en OPP-kontrakt regulere incitament, risikofordeling, samarbejdsmodel, ændringsbehov mv. over tid i den samlede kontraktperiode på typisk 20-25 år. Kontrakten vil således medvirke til, at den offentlige part allerede ved kontraktindgåelsen kender principperne for f.eks. håndtering og prissætning af ændringsbehov i hele kontraktperioden.

2.3 Vurdering af OPP-egnethed

En vurdering af om et anlægsprojekt med efterfølgende drift og vedligehold med fordel kan opføres af en OPP-leverandør afhænger af en række faktorer om bl.a. projektets størrelse, muligheden for at forudse ændringsbehov over tid mv. Med henblik på en foreløbig vurdering af et projekts egnethed som OPP-projekt, kan nedenstående skema anvendes.

OPP-vurdering (model)

	Enig	Uenig	Ikke relevant	Forklaring
Projektets størrelse berettiger til en OPP-vurdering.				<i>Volumen (anlæg og drift) er på 100 mio. kr. eller derover for den offentlige part for, at gevinster overstiger transaktionsomkostningerne.</i>
Projektet er ikke ramme for en myndighedsopgave.				<i>Hvis projektet vedrører myndighedsopgaver vil OPP-mulighederne kunne begrænses, såfremt opgaverne ikke ønskes udført af private leverandører.</i>
Det forventes, at der findes eller at der kan etableres potentielle OPP-leverandører i ind- eller udland				<i>Hvis projektet fx er meget kompleks og indtjeningsmulighederne for OPP-leverandøren er begrænsede, kan det være svært at finde potentielle OPP-leverandører.</i>
Det er muligt at beskrive eventuelle fremtidige ønsker om tilpasning af bygningen i en OPP-løsning uden				<i>Det er muligt at håndtere eventuelle fremtidige ønsker</i>

ekstraordinære høje omkostninger			<i>om tilpasning af bygningen i OPP-kontrakten fx ombygning af skolelokaler til større projektrum uden store udgifter forbundet hermed.</i>
Der indgår omfattende driftsopgaver i projektet			<i>Jo større volumen af driftsopgaver i et projekt, des større muligheder er indtjeningsmulighederne for en OPP-leverandør, hvilket, alt andet lige, gør en investering mere attraktiv. Driftsopgaver i fx en svømmehal kan omhandle rengøring, billetsalg, livreddere mv. jf. opgaver, der kan varetages af OPP-leverandøren.</i>
Det er muligt at indgå en kontrakt for en 20-25-årig periode.			<i>Det er fx ikke muligt at trække sig ud af kontrakten på grund af en strukturreform eller lign.</i>
Den offentlige part er åben i forhold til alternative / utraditionelle / innovative løsningsforslag (der foreligger ikke allerede konkrete planer for projektets udformning, der kan begrænse OPP-potentialet).			<i>Der er åbenhed over for innovative forslag, der kan bidrage til effektiviseringsgevinster, bedre lokaleanvendelse mv. Jo tidligere et projekt udbydes jo større mulighed for gevinst.</i>
OPP-leverandøren har mulighed for at gøre investering mere attraktiv ved at øge projektets volumen eller ved at udnytte ledig kapacitet.			<i>OPP-leverandøren har mulighed for at udføre kommercielle aktiviteter i form af eksempelvis fitness center, cafe mv., eller ved at udleje eksempelvis lokaler, når det offentlige ikke benytter dem, for at øge indtjeningen og derved reducerer udgifterne for den offentlige part.</i>
Der er ikke allerede truffet en række beslutninger om projektets udførelse.			<i>Der sondres mellem om der foreligger en funktionsbeskrivelse, der beskriver projektets behov, og som derved giver OPP-leverandøren mulighed for at udarbejde det mest hensigtsmæssige projektforslag eller som der foreligger konkrete løsningsforslag for projektet i form af arkitektforslag, helhedsplaner mv., der begrænser OPP-leverandørens muligheder for at udarbejder den mest</i>

			<i>hensigtsmæssige løsningsmodel.</i>
Er der særlige sikkerhedshensyn? Hvis JA: Der er muligt at forudse og beskrive disse sikkerhedshensyn.			<i>Ex. terrorforanstaltninger, beredskab, brand, bygningsmæssig sikkerhed, der skal tages hensyn til. Hvis disse kan beskrives hindre de ikke en OPP-løsning.</i>

Note: Inspiration til skemaet er hentet fra Vejledning om OPP til bekendtgørelse om OPP, partnering og nøgletal, Erhvervs- og Boligstyrelsen, februar 2004.

Såfremt ovenstående vurdering er koncentreret om besvarelserne 'enig', kan dette danne grundlag for en beslutning om at gennemføre en mere systematisk OPP-vurdering i form af en totaløkonomisk vurdering, der både analyserer risici, markedsanalyse mv. samt fordele og ulemper ved en OPP-løsning i forhold til OPS og traditionelle anlægsprojekter. I tilfælde hvor besvarelserne i vurderingen er koncentreret om svarmuligheden 'uenig', bør andre muligheder såsom skræddersyet byggeri, partnering og udliciteringen overvejes. Såfremt den samlede volumen overstiger 100 mio. kr. for den offentlige part vil en OPP-vurdering dog kunne være relevant, da der ofte er mulighed for at håndtere de andre punkter i en given kontrakt.

Skemaet bør opfattes som et screeningsapparat, der kan give en indikation af, om der er baggrund for en decideret OPP-vurdering. Skemaet kan derfor ikke anvendes til at konkludere, om et givent projekt skal udføres som OPP. OPP er endvidere kun en mulighed blandt flere, hvorfor muligheder som skræddersyet byggeri, partnering og udlicitering ligeledes bør vurderes.

Ud over de opstillede kriterier i skemaet for OPP-vurderingen, er det relevant at overveje behovet for politisk indflydelse i en OPP-løsning, og om hvorledes dette bør håndteres. Herunder i hvilken grad der ønskes indflydelse før udbud og efter opstart af anlægsprojektet. En mulighed for at håndtere politiske krav til projekter er bl.a. at inkludere disse i tildelingskriterier for valg af OPP-leverandør.

Ovenstående skema anvendes i kapitel 3 til en foreløbig OPP-vurdering af projekterne Bavnehøj, IF Stadion, Nyt Hovedbibliotek samt fremtidige plejeboliger i Ørestaden.

3. Konkrete projekter

Beskrivelse af status for projekterne Bavnehøj, IF Stadion, Nyt Hovedbibliotek og Fremtidige Plejeboliger samt en foreløbig OPP-vurdering af de enkelte projekter på baggrund af skemaet i kapitel 2. Alle projekter hvor til der ikke er tilvejebragt kommunal finansiering.

3.1 Bavnehøj

Brugerbestyrelsen for Bavnehøj Idrætsanlæg har fremlagt et forslag til et samlet udbygningsprojekt benævnt Bavnehøj Sports- & Fritidscenter. Baggrunden for forslaget er,

at Bavnehøjhallen gennem flere år ikke har været i stand til at dække efterspørgslen på hal- og banetid fra lokalområdets brugere.

Bavnehøj Sports- & Fritidscenter er på i alt 15.000 m². Projektet omfatter 4 nye haller, renovering af den nuværende hal, 4-5 nye træningssale, omklædningsrum, kontor- og mødelokaler, caféområde, arealer til fitness/motion/velvære, bowling, squash mv. samt et vandrehjem/sports-hotel. De udendørs arealer opgraderes med en kunstgræsbane. Anlægget er let tilgængeligt for udefrakommende brugere.

Kultur- og Fritidsforvaltningen har forhørt sig hos Indenrigs- og Sundhedsministeriet om muligheden for dispensation fra låne- og deponeringsreglerne for projektet. Ministeriets tilbagemelding var, at der på baggrund af henvendelsen om projektet formodentlig ikke kan opnås dispensation.

3.1.1 Økonomi

På opfordring af Brugerbestyrelsen for Bavnehøj Idrætsanlæg, har Skanska udarbejdet et skitseprojekt til 169 mio. kr. Skanska har tilmed tilbudt sig som privat investor, forudsat at Københavns Kommune årligt bidrager med 6,4 mio. kr. i driftsmidler. De nuværende driftsudgifter til Bavnehøj Sports- og Fritidscenter er ca. 3 mio. kr. årligt.

OPP-vurdering af Bavnehøj

	Enig	Uenig	Ikke relevant	Begrundelse
Projektets størrelse berettiger til en OPP-vurdering.	X			Projektet er budgetteret til 169 mio. kr.
Projektet er ikke ramme for en myndighedsopgave.	X			Der er mulighed for at udlicitere opgaven.
Det forventes, at der findes eller at der kan etableres potentielle OPP-leverandører i ind- eller udland	X			
Det er muligt at beskrive eventuelle fremtidige ønsker om tilpasning af bygningen i en OPP-løsning uden ekstraordinære høje omkostninger	X			
Der indgår omfattende driftsopgaver i projektet	X			Udover den almindelige drift, er der en række driftsopgaver i forbindelse med de kommercielle aktiviteter.
Det er muligt at indgå en kontrakt for en 20-25-årig periode.	X			
Den offentlige part er åben i forhold til alternative / utraditionelle / innovative løsningsforslag (der foreligger ikke allerede konkrete planer for projektets udformning, der kan begrænse OPP-potentialet).	X			

OPP-leverandøren har mulighed for at gøre investering mere attraktiv ved at øge projektets volumen eller ved at udnytte ledig kapacitet.	X		Der er planer om bl.a. cafe, vandrehjem / sportshotel, bowling mv.
Der er ikke allerede truffet en række beslutninger om projektets udførelse.		X	Der er vedtaget en helhedsplan for projektet.
Er der særlige sikkerhedshensyn? Hvis JA: Der er muligt at forudse og beskrive disse sikkerhedshensyn.			X

3.1.2 Konklusion

Bavnehøj Sports- og Fritidscenter opfylder kriteriet om volumen på 100 mio. kr. eller derover samt de resterende kriterier med undtagelser af kriteriet om omfanget af beslutninger allerede truffet. For Bavnehøj Idrætsanlæg er der udarbejdet en helhedsplan, hvilket vil resultere en i række begrænsninger for OPP-leverandørens muligheder for at udarbejde den mest hensigtsmæssige løsning, hvorfor projektet eventuelt foreslås løst som OPS eller som traditionelt anlægsprojekt.

Bemærk at OPP-vurderingen af Bavnehøj Sports- og Fritidscenter er baseret på beskrivelsen ovenfor.

3.2 IF Stadion

Siden 2001 har håndboldklubben IF Stadion arbejdet for en dobbelthal på ca. 6.000 m² i alt, som også tilgodeser skolernes behov for idrætsfaciliteter. Hallen skal også rumme fitness, bowling og restaurant. IF Stadion har kontakt til investor, som vil opføre hallen mod en 20-årig lejekontrakt med Kultur- og Fritidsudvalget og Uddannelses- og Ungdomsudvalget.

Investor er ved at udarbejde et skitseforslag. Københavns Idrætsanlæg har tidligere givet tilsagn om, at det nuværende Husum Idrætspark, Gadelandet, kan stilles til rådighed for anlægget. Der skal i givet fald udarbejdes lokalplan. m.v.

Anlægget etableres primært med blik for organiseret idrætsudøvere – bredde såvel som elite. Anlægget henvender sig i nogen grad også til selvorganiserede idrætsudøvere i kraft af Fitness og bowling delen.

3.2.1 Økonomi

Ejendomsudviklingsfirmaet Avenir har tilbudt en 100 pct. privat finansiering på ca. 65 mio. kr. til projektet. Dette forudsætter, at der bliver indgået en driftsoverenskomst med Københavns Kommune (skolernes benyttelse I dagtimerne og idrætsforeninger om eftermiddagen og aftenen), hvor kommunen årligt bidrager med 7 mio. kr.

OPP-vurdering af IF-Stadion

	Enig	Uenig	Ikke relevant	Begrundelse
Projektets størrelse berettiger til en OPP-vurdering.		X		Projektet er budgetteret til 65 mio. kr.
Projektet er ikke ramme for en myndighedsopgave.	X			Der er mulighed for at udlicitere opgaven.
Det forventes, at der findes eller at der kan etableres potentielle OPP-leverandører i ind- eller udland				
Det er muligt at beskrive eventuelle fremtidige ønsker om tilpasning af bygningen i en OPP-løsning uden ekstraordinære høje omkostninger	X			
Der indgår omfattende driftsopgaver i projektet	X			Udover den almindelige drift, er der en række driftsopgaver i forbindelse med de kommercielle aktiviteter.
Det er muligt at indgå en kontrakt for en 20-25-årig periode.	X			
Den offentlige part er åben i forhold til alternative / utraditionelle / innovative løsningsforslag – (der foreligger ikke allerede konkrete planer for projektets udformning, der kan begrænse OPP-potentialet).	X			
OPP-leverandøren har mulighed for at gøre investering mere attraktiv ved at øge projektets volumen eller ved at udnytte ledig kapacitet.	X			Der er planer om fitnesscenter, bowling og restaurant.
Der er ikke allerede truffet en række beslutninger om projektets udførelse.	X			
Er der særlige sikkerhedshensyn? Hvis JA: Der er muligt at forudse og beskrive disse sikkerhedshensyn.			X	

3.2.2 Konklusion

IF Stadion har en samlet volumen på 65 mio. kr., og opfylder derfor ikke kriteriet om volumen på 100 mio. kr. eller derover. Som følge heraf bør OPS i form af skræddersyet byggeri eller partnering eventuelt overvejes.

Bemærk at OPP-vurderingen af IF Station er baseret på beskrivelsen ovenfor.

3.3 Nyt hovedbibliotek (Byens Hus)

En arbejdsgruppe i Københavns Kommune har udarbejdet en rapport, der gennemgår de planmæssige, trafikale, arkitektoniske og økonomiske overvejelser ved etablering af et Byens

Hus på Vandværksgrunden. Huset skal samtidig indeholde et nyt hovedbibliotek. Baggrunden for disse overvejelser skyldes et behov for et nyt og større hovedbibliotek, der kan rumme flere hylde meter end det eksisterende.

Byens hus skal tilbyde en række kommercielle aktiviteter som naturligt supplement til hovedbiblioteksfunktionen. Der peges i rapporten på muligheden for at etablere f.eks. en boghandel og en musik/ dvd-handel. Ligeledes vurderes det, at ville være interesse i markedet for etablering af biografer i kælderplan. Omfanget skønnes at kunne udgøre 6-8 biografer. Sådanne kulturtilbud kan kombineres med et fitnessstudie samt café og/eller tagrestaurant.

Ud over husets egne behov for parkeringsplads vurderes det i rapporten, at der kan opføres en kommercielt drevet, underjordisk p-kælder for besøgende til Indre By. Der peges på et kundeunderlag midt i et område med adskillige teatre, biografer og andre publikumsattraktive aktiviteter.

Ifølge rapporten skønnes et nyt hovedbibliotek at skulle rumme samlinger på ca. 500.000 enheder, at kunne samle ca. 1,8 mio. besøgende årligt og at udgøre et teknologisk center med computere, publikumsarbejdspladser, digitale services og "samlinger" samt IT-læringspladser for publikum. Ligeledes åbnes muligheden for arrangementsfaciliteter og udstillingsmuligheder for Stadsarkiv og Bymuseum.

Det samlede pladsbehov for Byens Hus vurderes til 28.500 m², heraf udgør biblioteksfunktionen 20.000 m², mens andre faciliteter udgør 8.500 m².

Spillestedet Pumpehuset bevares enten som en integreret del af det nye hus eller i et stadig fungerende Pumpehus.

3.3.1 Økonomi

Den samlede anlægssum vurderes til 860 mio. kr. med de nuværende beskrevne aktiviteter. Efter frasalgs af ejerlejlighedspartier vil etableringen af Byens Hus indebære et kommunalt nettofinansieringsbehov på ca. 750 mio. kr. Herefter vil Kultur- og Fritidsforvaltningen fortsat besidde ca. 21.000 etagemeter til hovedbibliotek og spillested (Pumpehuset).

Der bør påregnes driftsudgifter pr. etagemeter på minimum 200 kr. pr. år til dækning af skatter og afgifter, ind- og udvendig vedligeholdelse og renholdelse, forsikring, forbrug mv., i alt ca. 4 mio. kr. pr. år.

OPP-vurdering af Nyt Hovedbibliotek (Byens Hus)

	Enig	Uenig	Ikke relevant	
				Begrundelse

OFFENTLIGT-PRIVAT PARTNERSKAB (OPP)

KØBENHAVNS KOMMUNE

Projektets størrelse berettiger til en OPP-vurdering.	X		Projektet er budgetteret til ca. 750 mio. kr.
Projektet er ikke ramme for en myndighedsopgave.	X		Der er mulighed for at udlicitere opgaven.
Det forventes, at der findes eller at der kan etableres potentielle OPP-leverandører i ind- eller udland	X		
Det er muligt at beskrive eventuelle fremtidige ønsker om tilpasning af bygningen i en OPP-løsning uden ekstraordinære høje omkostninger	X		
Der indgår omfattende driftsopgaver i projektet	X		Udover den almindelige drift, er der en række driftsopgaver i forbindelse med de kommercielle aktiviteter.
Det er muligt at indgå en kontrakt for en 20-25-årig periode.	X		
Den offentlige part er åben i forhold til alternative / utraditionelle / innovative løsningsforslag – (der foreligger ikke allerede konkrete planer for projektets udformning, der kan begrænse OPP-potentialet).	X		
OPP-leverandøren har mulighed for at gøre investering mere attraktiv ved at øge projektets volumen eller ved at udnytte ledig kapacitet.	X		Der er forslag om at etablere boghandel, biograf, musikbutik mm.
Der er ikke allerede truffet en række beslutninger om projektets udførelse.	X		
Er der særlige sikkerhedshensyn? Hvis JA: Der er muligt at forudse og beskrive disse sikkerhedshensyn.		X	

3.3.2 Konklusion

Projektet Nyt Hovedbibliotek opfylder kriterierne i den opstillede OPP-vurderings-model. Som følge heraf anbefales en mere systematisk OPP-vurdering af disse projekter, da den opstillede model kun giver en indikation af, at OPP eventuelt kan være en mulig løsningsmodel.

Bemærk at OPP-vurderingen af projektet Nyt Hovedbibliotek er baseret på beskrivelsen ovenfor.

3.4 Fremtidige plejeboliger i Ørestaden

I 'Boligpolitik for Ældre', som Borgerrepræsentationen vedtog i 2004, er variation og fleksibilitet i tilbudene et af hovedhjørnestene. Indtil nu har ombygningerne primært fokuseret på at skabe den nødvendige fleksibilitet i byggeriet, så der bliver skabt mulighed for tilpasninger i forhold til ændrede behov. Opdelingen i mindre boenheder har ligeledes åbnet op for muligheden for at lade en enkelt boenhed i en plejeboligbebyggelse blive reserveret til en særlig gruppe borgere, når behovet opstår. Bortset herfra har ombygningerne haft et 'generelt' præg, og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen mener nu, at man med mulighederne i Ørestaden bør overveje, om der bør skabes et innovativt område indenfor plejeboliger og plejen.

Ved fastlæggelse af endeligt koncept skal mindst to hjørnестene være opfyldt. Den ene er, at den enkelte borger skal have mere privat plads, helst 2 værelser med bad, ca. 45 m² netto, den anden at de private boliger skal ligge samlet i selvstændige boenheder på 10 – 15 boliger med dertil hørende fælles opholds- og spisefaciliteter og med fælles personale. Holdningen bag principperne er udtryk for en respekt for den enkeltes behov for en god bolig i kombination med en struktur, der muliggør større nærhed og hjemlighed, og hvor både beboere og personale er den samme afgrænsede gruppe personer.

Det er vigtigt ikke at skabe for mange snærende bånd for fantasien i den fase, hvor fokus er på konceptudviklingen. Dog er der et par forudsætninger, der ikke kan fraviges:

- 4-ugers garantien skal kunne overholdes
- enhver borger, der visiteres til plejehjem, skal have lige muligheder for at vælge frit. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen afventer p.t. lovforslag om frit valg og friplejeboliger, der vil blive præsenteret inden sommerferien. Heri vil det være gældende, at det frie valg skal gælde uanset indkomst, hvorfor priserne på plejeboliger skal ligge på samme niveau, uanset ejerforhold.

Etablering af nye plejeboliger kan i princippet sammentænkes med hotel- og kongresvirksomhed, forskning indenfor ny teknologi, fitness og ”wellnesscentre”, sundheds- og lægecentre og apotekervirksomhed mv.

3.4.1 Økonomi

Overvejelserne om Fremtidige Plejeboliger i Ørestaden er på nuværende tidspunkt ikke konkretiseret i forhold til antal bolig. Som følge heraf foreligger der ikke et skøn for projektets økonomi.

OPP-vurdering af Fremtidige Plejeboliger

	Enig	Uenig	Ikke relevant	Begrundelse
Projektets størrelse berettiger til en OPP-vurdering				Kan ikke udfyldes, da projektets volumen ikke er fastsat.
Projektet er ikke ramme for en myndighedsopgave.	X			
Det forventes, at der findes eller at der kan etableres potentielle OPP-leverandører i ind- eller udland	X			
Det er muligt at beskrive eventuelle fremtidige ønsker om tilpasning af bygningen i en OPP-løsning uden ekstraordinære høje omkostninger	X			
Der indgår omfattende driftsopgaver i projektet	X			
Det er muligt at indgå en kontrakt for en 20-25-årig periode.	X			Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vil i de kommende par revidere driftsoverenskomster, hvorfor

			en kontrakt af sådan en varighed ikke er umulig.
Den offentlige part er åben i forhold til alternative / utraditionelle / innovative løsningsforslag – (der foreligger ikke allerede konkrete planer for projektets udformning, der kan begrænse OPP-potentialet).	X		Fremtidens plejeboliger vil kræve nytænkning, eksempelvis mht. teknologi.
OPP-leverendøren har mulighed for at gøre investering mere attraktiv ved at øge projektets volumen eller ved at udnytte ledig kapacitet.	X		
Der er ikke allerede truffet en række beslutninger om projektets udførelse.	X		
Er der særlige sikkerhedshensyn? Hvis JA: Der er muligt at forudse og beskrive disse sikkerhedshensyn.		X	

3.4.2 Konklusion

Projektet Fremtidige Plejeboliger opfylder kriterierne i den opstillede OPP-vurderings-model med undtagelse af kriteriet om projektets volumen, da der endnu ikke er udarbejdet et samlet projektforslag, der kan danne grundlag for et budgetskøn. Som følge af at dette er det eneste kriterium, der ikke er opfyldt, anbefales det, at der foretages en ny vurdering, når dette foreligger.

Bemærk at OPP-vurderingen af Fremtidige Plejeboliger er baseret på beskrivelsen ovenfor.

3.5 Fremtidige plejeboliger i Ørestaden

Det påpeges, at selv om der er udarbejdet en systematisk OPP-vurdering, der anbefaler en OPP-løsning for et givent projekt, skal det påpeges, at det kun er BR, der kan træffe den endelige beslutning om etablering af et anlæg i Københavns Kommune.

4. Særlige problemstillinger: Moms, skat, deponering og selskabskonstruktion

OPP-projekter afviger på en række områder fra traditionelle anlægsprojekter, hvilket bl.a. har medført, at der er en række problemstillinger i forbindelse med OPP-projekter, hvor der ikke eksisterer klare retningslinjer for selve håndteringen. Dette omhandler bl.a. moms, skat, deponering og selskabskonstruktion. Erhvervs- og Byggestyrelsen arbejder p.t. på en vejledning for håndteringen af problemstillingerne, der forventes offentliggjort efteråret 2006.

4.1 Moms

Momsproblematikken omhandler, at enten er et selskab momspligtigt og kan som følge heraf fratrage momsen *eller* at selskabet er kommunalt, der som følge heraf kan fratrage momsen over den kommunale momsudligningsordning. Hvilken af de to momsformer, der skal anvendes i forbindelse med OPP-projekter er ikke afklaret. Momsproblematikken har ikke en økonomisk betydning, eftersom momsen enten kan fratragendes i et momspligtigt

selskab eller kan afløftes i den kommunale momsudligningsordning. Den manglende afklaring giver dog usikkerhed i såvel markedet som for kommunen.

4.2 Skat

Som behandlet indtil nu har en OPP-leverandør som udgangspunkt ikke det reelle ejerskab til anlægsaktivet i kontraktperioden, hvorfor OPP-leverandøren hverken har mulighed for at foretage skattemæssige afskrivninger eller afløfte moms. Som følge heraf bør OPP-leverandørens ejerskab af aktivet sikres i kontrakten. En tværministeriel arbejdsgruppe arbejder p.t. på en mere fremadrettet løsning.

4.3 Deponering

Efter de gældende regler for kommunernes økonomiske aktivitet, skal en kommune ved indgåelse af en kontrakt, hvor der skal erlægges en ydelse over en længere årrække, deponere for det samlede kontraktbeløb ved kontraktens indgåelse. Kommunen skal således afsætte en rådighedsbevilling i budgettet svarende til anlægsudgiften i forbindelse med et OPP projekt. Rådighedsbevillingen udmøntes herefter som anlægsbevilling som deponeres hos et pengeinstitut. Lånebekendtgørelsens nuværende regler gør det imidlertid uattraktivt for en kommune at indgå en momsbelagt kontrakt idet der tillige skal deponeres moms af kontraktbeløbet. Det betyder under de nuværende regler, at der skal deponeres 25 pct. mere end traditionelle anlægsprojekter, hvor den offentlige part er bygherre.

Med henblik på at gøre det første OPP-projekt i Danmark muligt, har Trehøje Kommune opnået en tilkendegivelse fra staten om, at de uafklarede punkter ikke kommer til at belaste projektet økonomisk.

4.4 Selskabskonstruktion

Der eksisterer ikke specifikke krav for, hvordan et OPP-projekt skal organiseres. Af hensyn til en klar ansvarsfordeling mellem de forskellige parter, vil OPP-leverandøren dog typisk etableres som en selvstændig juridisk enhed, der er oprettet til lejligheden.

En selvstændig juridisk enhed kan ejes af en entreprenør og en finansiel partner, som så udliciterer drift og vedligeholdelse til en serviceleverandør. Alternativt er serviceleverandøren også medejer. En anden mulighed er, at OPP-konstruktionen ejes af en developer og en finansiel partner (developer-modellen), hvor developeren udliciterer anlæg, drift og vedligehold, da developeren typisk ikke selv har kapacitet til sådanne opgaver.

Afhængig af selskabskonstruktionen er det den selvstændige juridiske enhed, der er oprettet til lejligheden eller developeren og den finansielle partner (developer-modellen), der har den reelle økonomiske risiko og reelle ejendomsret ved indgåelse af en OPP-kontrakt. Ved kontraktens udløb afhænger ejendomsretten af bestemmelserne herom i den indgæede kontrakt.

5. Perspektivering

Der er en række muligheder for at anvende OPP i Københavns Kommune, såfremt en systematisk OPP-vurdering anbefaler en OPP-løsning frem for eksempelvis skræddersyet byggeri, partnering og udlicitering. Potentialet ved anvendelse af OPP kan bl.a. findes i:

- fokus på totaløkonomi ved at sammentænke anlæg og drift
- samkøring af flere projekter, eksempelvis bygning og drift af en skole plus vedligeholdelse af fem andre skoler
- flere faciliteter til borgerne for de samme penge, som følge af muligheden for en kombination af kommercielle aktiviteter og offentlig service

Jo tidligere et projekt udbydes som et OPP-projekt og jo færre konkrete planer, der allerede foreligger for det konkrete projekt, jo større er muligheden for at realisere potentialerne ved OPP. Opnåelse af potentialerne ved OPP kræver dog særlige kompetencer hos den offentlige part (Københavns Kommune) som følge af den nye form for udbud, behov for risikoallokering mv.

En OPP-løsning kan endvidere være relevant såfremt, der foreligger konkrete behov i et pågældende projekt om eksempelvis innovation i byggeriet, sikkerhed for tid og pris, udlicitering af vedligehold og service samt behov for udvikling af et projekt.

Udover de allerede nævnte eksempler kan OPP anvendes i forbindelse med renovering og udvikling af idrætsanlæg, biblioteker, skoler, kulturhuse, veje, parkering, parker mv.

På nuværende tidspunkt er der gjort en række konkrete overvejelser om at bygge en ny svømmehal på Bellahøj til 145 mio. kr. med et årligt driftstilskud på ca. 12 mio. kr. Ifølge Deloitte's vurdering fra november 2005 er der et økonomisk potentiale på ca. 3 mio. kr. i at opføre Bellahøj som OPP-projekt. Leverandører til såvel opførelse som drift har udvist interesse for projektet, og interessen har vist sig at være ligefrem proportional med muligheden for at påvirke projektet. Leverandørerne har ligeledes udvist interesse i at komme med tillægsydelse i form af fitnesscenter samt anvendelse af hallen udenfor ordinær åbningstid. Kommunen har i forbindelse med udbuddet mulighed for at fastlægge krav til åbningstider, serviceniveau, tillægsydelser mv. på linie med de servicekrav, der vedtages i kommunens budget. De konkrete overvejelser fortsætter.

Såfremt yderligere OPP-projekter ønskes igangsat, er der i 2006 potentiel mulighed for at opnå støtte til iværksættelse af pilotprojekter hos Erhvervs- og Byggestyrelsen

6. Konklusion

OPP er en mulighed blandt flere forskellige modeller for udførelse af en offentlig opgave. Vælges OPP som løsningsmodel kræves samme politiske proces som andre projekter, dvs. det kræver en politisk beslutning af BR førend et projekt kan realiseres. Der findes således ikke kommunal finansiering til de fire projekter omtalt i kapitel 3.

Overordnet kan der opstilles tre betingelser, som ifølge Erhvervs- og Byggestyrelsen skal være opfyldt for, at der er tale om et egentligt OPP-projekt:

- Den private del af investeringen i projektet er substantiel.
- Finansiering, design, udførelse og drift er samlet i et samlet udbud.
- Der foretages en systematisk, økonomisk funderet deling af risici mellem den offentlige og den private part, således at en given risiko allokeres til den part, der bedst kan forudse og håndtere risikoen, og som dermed kan sætte den laveste pris på risikoen.

Førend et projekt er OPP-egnet bør følgende kriterier endvidere være opfyldt:

- Projektet skal have en volumen på 100 mio. kr. eller derover for den offentlige part. Dette relateres især til de transaktionsomkostninger, der er forbundet med OPP.
- OPP-leverandøren bør have mulighed for at etablere kommercielle aktiviteter i forbindelse med projektet, da det alt andet lige, vil øge det private markedes incitamentet til at indgå i projektet. Endvidere kan kommercielle aktiviteter eventuelt bidrage til at reducere udgifterne for den offentlige part.
- Den offentlige part skal være åben overfor nye udefrakommende tiltag og ikke pålægge OPP-leverandøren for mange restriktioner, da OPP leverandøren bør have frihed til at finde den mest optimale løsningsmodel for projektet.

Såfremt ovenstående kriterier er opfyldt og der ønskes størst mulig gevinst ved anvendelse af OPP, er mulighederne herfor større jo tidligere et projekt udbydes som et OPP-projekt og jo færre konkrete planer, der allerede foreligger for det konkrete projekt ved udbud.

I kapitel 3 er der gennemført en foreløbig OPP-vurdering af projekterne Bavnehøj, IF Stadion, Nyt Hovedbibliotek og plejeboliger i Ørestaden. IF Stadion har en samlet volumen på 65 mio. kr., hvorfor projektet ikke er egnet til OPP. I stedet kan OPS i form af skræddersyet byggeri eller partnering eventuelt overvejes. Bavnehøj Idrætsanlæg opfylder kriteriet om volumen på 100 mio. kr. eller derover, men da der allerede er udarbejdet en helhedsplan for projektet, og derved allerede truffet en række beslutninger, vil dette begrænse OPP-leverandørens løsningsmuligheder, hvorfor en alternativ løsningsmodel bør overvejes.

De to resterende projekter, Nyt Hovedbibliotek og Fremtidige Plejeboliger opfylder de opstillede kriterier i den opstillede OPP-vurderingsmodel. Som følge heraf kan der foretages en mere systematisk OPP-vurdering af disse projekter, da den opstillede model kun giver en indikation af, at OPP eventuelt kan være en mulig løsningsmodel. En sådan vurdering er udført for Bellahøjbadet, som viste en besparelspotentiale på ca. 3 mio. kr. En tilsvarende redegørelse beløber sig til ½-1 mio. kr.

På nuværende tidspunkt er der stadig en række uafklarede spørgsmål i relation til deponering, skat og moms. Erhvervs- og Byggestyrelsen arbejder p.t. på en fremadrettet løsning og vejledning for håndteringen af problemstillingerne.

Udover de fire konkrete projekter, der behandles i kapitel 3, er der en række muligheder for at anvende OPP i Københavns Kommune. OPP kan eksempelvis anvendes i forbindelse med

renovering og udvikling af idrætsanlæg, kulturhuse, biblioteker, skoler, veje, parkering, parker mv.