

Konkurransetsatte sykehjem i Norge

Sammendrag

For velferdsstaten har undersøkt historien rundt anbudsrunder og konkurranseutsetting av sykehjem i Norge (1997-2012). Vi har funnet i alt 47 anbudsrunder (se oversikt i vedlegg). 15 kommuner har vært involvert i disse anbudskonkurransene: Asker, Askøy, Bergen, Bærum, Hobøl, Klæbu, Kristiansand, Kristiansund, Moss, Oppegård, Os, Oslo, Stavanger, Trondheim, Ålesund. Tre hovedfunn skiller seg ut:

- 1) De kommersielle dominerer stort med 38 av 47 anbudsvinnere og eierskapet konsentreres på stadig færre og finansielle aktører.
- 2) Valgfriheten er illusorisk - i 33 av 38 kontrakter med kommersielle selskaper er selskapet solgt eller omstrukturert i løpet av anbudsperioden.
- 3) Ideelle aktører vinner ikke anbud om drift av sykehjem. Der slike aktører har vanlige driftsavtaler med kommuner, har det imidlertid vært stabil drift.

For velferdsstatens gjennomgang bekrefter at et non-profitprinsipp for våre velferdstjenester er beste vei å gå for å fjerne de kommersielle aktørenes sugerør i felleskassa. Det bør gjøres på samme måte som i Privatskoleloven, der kommersiell drift og alle former for uttak av fortjeneste er forbudt. Rekommunalisering av privatiserte og konkurranseutsatte tjenester, samt bruk av begrensede anbudsrunder for ideelle aktører, er andre effektive tiltak for å hindre kommersialisering av vår velferd. Mer om våre forslag til tiltak finnes i heftet "Ta tjenestene tilbake".

1. Innledning

Omsorgstjenestene i Norge har tradisjonelt vært kommunenes ansvar, med et visst samarbeid med ideelle (non-profitt) aktører på basis av tillit, planer og budsjettbasert økonomisk støtte. Krav og forslag om konkurranseutsetting av sykehjem har kommet som et ledd i de siste årtienes markedsliberale utvikling. De har særlig vært begrunnet i følgende tre forhold:

1. Konkurranse skaper billigere og mer innovativ drift.
2. Brukere skal få velge fritt blant flere aktører på et marked.
3. Kommunene skal først og fremst være gode bestillere, mens andre aktører kan stå for utførelsen av oppgavene.

Gjennom en rekke grundige forskningsrapporter har det de siste årene blitt dokumentert at det ikke er dekning for påstanden i punkt 1 ovenfor (ref. svenske og danske). Videre blir brukervalget (punkt 2) illusorisk når det viser seg at de aller fleste av dem som vinner anbud endrer eier- og organisasjonsforhold i løpet av kontraktperioden. I forhold til punkt 3 har det vist seg at kommuner blir sittende med en stor risiko når eiere kan gå konkurs, legge ned, flytte penger ut av driftsselskaper osv. Kommuner har da også overraskende ofte måttet eller valgt å ta tilbake driften av sykehjem etter forsøk med konkurranseutsetting.

For velferdsstaten har nå gått gjennom alle anbud for sykehjem i Norge, basert på tilgjengelig informasjon.¹ 15 kommuner har vært involvert i disse anbudskonkurransene: Asker, Askøy, Bergen, Bærum, Hobøl, Klæbu, Kristiansand, Kristiansund, Moss, Oppedgård, Os, Oslo, Stavanger, Trondheim, Ålesund.²

Melløsparken i Moss var det første sykehjemmet som ble konkurranseutsatt i Norge. Det skjedde i 1997. Mange regner likevel Risenga i Asker som Norges første kommersielle sykehjem. Asker kommune vedtok i juni 1996 at driften av Risenga skulle utkontrakteres, men det ble ikke gjennomført anbudskonkurranse. ISS ble tildelt kontrakten uten konkurranse, og regnes dermed ikke inn i de 47 gjennomførte anbudskonkurransene. Den foreløpig siste anbudsrunden ble gjennomført i 2011. Det var andregangs konkurranse om Boganes sykehjem i Stavanger, som da ble overført fra Norlandia Omsorg AS til Aleris Omsorg AS.

¹ Gjennomgangen tar utgangspunkt i Servicebedriftenes landsforening (SBL - nå NHO Service) sin rapport "Status for valgfrihet i omsorgssektoren i Skandinavia" (2007), samt "Bransjestatistikk for omsorgssektoren. 2010". I tillegg er det supplert med opplysninger fra Kommunal rapport, Oslo kommune, "Håndbok ved konkurranseutsetting" (2003) av KFO, nå Delta, "Private sykehjem. En rapport om kommersiell sykehjemsdrift" (2001) av DeFaco, opplysninger fra kommunale vedtak.

² Servicebedriftenes landsforening (nå NHO Service) nevner i sin rapport "Status for valgfrihet i omsorgssektoren i Skandinavia" (2007) også Alta, Hurdal og Tønsberg blant kommunene med konkurranseutsatte sykehjem. Disse kommunene har ikke konkurranseutsatt sykehjem, men i Hurdal og Tønsberg finnes det private, kommersielle sykehjem. Vi har kontaktet kommuneadministrasjonen i Alta, men ikke fått svar. Vi regner med at det er en misforståelse der feilkilden er at ISS Carepartner i en periode var deleier i et rehabiliteringssenter i Alta. Det er heller ikke helt klart om det ble gjennomført en anbudsrunde i Hobøl. Svaret fra kommuneadministrasjonen var at kommunen kan ha startet eller gjennomført en anbudskonkurranse i 2002/2003, men det resulterte i fortsatt kommunal drift. Vi har valgt å ta det med på tross av uklarhetene.

De 47 gjennomførte anbudsrunderne ga følgende resultat:

- 38 av anbudene ble vunnet av kommersielle aktører.
- 5 av anbudene ble vunnet av kommunen, tre av disse er i Oslo.
- 1 anbud ble vunnet av en ideell aktør.
- 1 anbudsrunde fikk kun inn kommunalt tilbud.
- 2 anbudsrunder ble avsluttet etter at tilbudene var levert og kommunen drev videre i ordinær kommunal egenregi.
- Ingen anbudsrunder er vunnet av private småbedrifter.

Vi har også sammenstilt gjennomgangen av anbudsrunder med eierskifter i de kommersielle selskapene som har vunnet kontrakter.³ Denne sammenstillingen viser at i 33 av de 38 anbudene med kommersielle vinnere er selskapet endret i løpet av anbudsperioden. Endringene skjedde i form av oppkjøp, fusjoner, kontraktsbrudd, eierskifte eller en navnemessig make-over. Dette stiller store spørsmålstegn ved brukernes "valgfrihet".

2. Kommersielle anbudsvinnere

Det er en stor overvekt av kommersielle anbudsvinnere for sykehjem i Norge. Av de 47 anbudsrundene vi har funnet, er 38 vunnet av kommersielle aktører. De 38 kontraktene ble i utgangspunktet vunnet av 11 selskaper. Ettersom det i 33 av disse 38 tilfellene skjedde omfattende endringer av selskapene i løpet av anbudsperioden, er imidlertid mangfoldet i selskaper langt mindre en antallet anbudsvinnere skulle tilsi.

I 2012 er det dermed bare fem konserner som driver konkurranseutsatte sykehjem i Norge: Adecco Helse AS, Aleris Omsorg AS, Attendo Norge AS, Norlandia Omsorg AS og Unicare Omsorg AS. Ettersom Adecco Helse er på vei ut etter skandalene i 2011, er det i realiteten fire store som for tida deler dette markedet mellom seg. I gjennomgangen av disse selskapene nedenfor, framgår det hvor omfattende eierskifter og omstruktureringer som har foregått i anbudsperiodene.

Gjennom heftet "Private sugerør i fellesskapets kasser" (2010) har For velferdsstaten vist hvordan kommersielle selskaper innen omsorg, helse, barnehager og barnevern tjener store penger på offentlig finansiert drift, blant annet gjennom strategiske selskapsstruktureringer. Alle selskapene som nevnes nedenfor, unntatt Unicare Omsorg AS, som ble etablert i 2012, er også omtalt i dette heftet. I 2010 var samtlige kommersielle aktører på det norske sykehjemsmarkedet eid av finansielle investeringselskaper med registreringer i skatteparadis. Dette var i all hovedsak såkalt "private equity"-selskaper, gjerne kalt risikoinvesteringselskaper.⁴ Eneste unntaket var Adecco Helse, som var eid og fortsatt eies av sitt sveitsiske morselskap, Adecco S.A.

³ Opplysninger om eierskifter i selskapene er stor sett hentet fra pressemeldinger om kjøp og salg, eller selskapenes egne hjemmesider.

⁴ Private equity: I følge Norsk Venturekapitalforening er private equity en fellesbetegnelse for aktive eierfornd og "risikokapitalinvesteringer i selskaper med potensial for høy vekst." I norsk dagligtale går private equity-selskaper gjerne under samlebetegnelsen "investeringselskap", mens den vanlige betegnelsen i Sverige er "riskkapitalbolag". Investeringshorisonten for slike selskaper er som regel 3-7 år.

Adecco Helse AS

Adecco Helse drev ved inngangen av 2011 fem sykehjem i Norge: Greverud sykehjem i Oppegård, Klæbu sykehjem i Klæbu, Kleppstø sykehjem i Askøy og Ammerudlunden og Midtåsen sykehjem i Oslo. 17. februar 2011 startet et innslag på NRK Dagsrevyen det som i etterkant har blitt hetende Adecco-skandalen. Adecco Helse AS hadde gjennomgående lavere bemanning og ulovlige turnuser. Det var klare brudd på både arbeidsmiljøloven og anbudskontraktene. Oslo, Oppegård og Klæbu valgte og rekommunisere sykehjemmene ved å si opp avtalene med Adecco på grunnlag av kontraktsbrudd. Adecco har varslet at de skal trekke seg helt ut av sykehjemsdrift i Norge, men driver fortsatt Kleppstø sykehjem i Askøy kommune. Dette sykehjemmet skal nå inn i ny anbudsrunder våren 2013. Adecco vil trolig ikke levere nytt tilbud og avslutter dermed sin sykehjemsvirksomhet i Norge.

Da Adecco-skandalen raste, var det noen som stilte spørsmålstegn ved hvorfor det internasjonale vikarbyrået Adecco drev sykehjem i Norge, og hvordan et selskap helt uten erfaring med sykehjemsdrift kunne vinne tilbud. Svaret er at Adecco ikke vant tilbud, men kom inn på det norske sykehjems markedet ved å kjøpe et selskap som hadde vunnet tilbud; norskeide Medisinsk vikarbyrå AS. Da Adecco kjøpte dette selskapet i desember 2004, kjøpte de seg i realiteten retten til å drive sykehjem i Oslo og Oppegård.

Etter etableringen av Adecco Helse AS i 2004 vant Adecco Helse flere anbudsrunder, men Adecco-skandalen viste at det var langt mellom den kvaliteten Adecco Helse lovet i tilbudspapirene og den kvaliteten selskapet faktisk leverte.

Aleris Omsorg AS

Aleris Omsorg AS driver i dag seks konkurranseutsatte sykehjem i Norge. Det er et datterselskap av Aleris AS som gjennom ulike datterselskaper i Norge selger tjenester innen helse, omsorg og tilrettelagte tjenester. Aleris AS eies av svenske Aleris Holding AB. Aleris ble etablert som selskap i 2005.⁵ Dette skjedde ved at private equity-selskapet EQT kjøpte Care Partner og ISS Health for så å slå disse sammen og etablere Aleris. Care Partner het tidligere ISS Carepartner og drev i perioden 1997-2002 Risenga sykehjem i Asker. Care Partner hadde vunnet to anbudskonkurranser i Norge, og drev i 2005 Odinsvei bosenter og Søreide sykehjem i Bergen. På Aleris sine hjemmesider står det om Odinsvei bosenter i Bergen: "Aleris Omsorg driver sykehjemsdelen på oppdrag for Bergen kommune, og vi har hatt ansvar for driften her siden april 2003."⁶ Men det var altså ikke Aleris som vant anbudskonkurransen i 2003, men Care Partner AS.

EQT eide Aleris fra etableringen i 2005 til 2010, da de solgte Aleris til investeringsselskapet Investor for 4,4 milliarder svenske kroner.⁷ Både EQT og Investor kontrolleres av den svenske Wallenbergfamilien.

Attendo Norge AS

Attendo Norge AS driver i dag tre konkurranseutsatte sykehjem, ett ikke konkurranseutsatt sykehjem (Maribu i Tønsberg) og leverer hjemmehjelpstjenester i ni bydeler i Oslo. Attendo eies av svenske Attendo Care AB. Attendo ble til i 2001 ved at selskapet byttet navn fra Partena Care. Det hadde da drevet Melløsparken sykehjem i Moss siden 1997. I 2004 kjøper Attendo opp Capio Omsorg, som, under navnet Actica, på det tidspunktet drev tre sykehjem i Norge.

Attendo Care AB ble i 2005 kjøpt opp av private equity-selskapet Bridgepoint, som solgte det videre etter to år. I 2007 var det private equity-selskapet IK Investment Partners (da

⁵ [EQT II sells Aleris](#) Pressemelding EQT 02.07.2010

⁶ <http://www.aleris.no/Aleris-Omsorg/Vare-virksomheter/Sykehjem-og-omsorgsboliger/Odinsvei-Bosenter/>

⁷ Se note 5

under navnet Industri Kapital) som kjøpte selskapet. Det eies fortsatt av IK, men i februar 2012 kom det melding i finansmedia om at IK ønsker å selge selskapet. Aleris blir nevnt som en potensiell kjøper av Attendo. Salget forventes å innbringe mellom 6 og 7 milliarder svenske kroner.⁸

Norlandia Care AS

Norlandia er det selskapet som har vunnet flest anbudsrunder om sykehjem i Norge, nemlig 11, men driver i dag kun tre. Norlandia Care AS har gjennomgått ulike selskapsendringer siden etableringen i 1997. De fleste av disse er mindre omstruktureringer som navneendring fra Norlandia Omsorg til Norlandia Care i 2008 og endringer i den overordnede konsernstrukturen. Norlandia Care AS er i dag en del av Adolfsen Group som driver barnehager, hotell, barnevern, helsevikartjenester, rusrehabilitering, eiendom og guidetjenester.

I perioden 2007 til 2011 var Norlandia Care delvis eid (44,95%) av private equity selskapet FSN Capital med kontorer i Oslo - og i skatteparadiset Jersey. Da oppkjøpet skjedde i 2007, drev Norlandia fire sykehjem (Risenga i Asker, Ravnanger i Askøy, Luranetunet i Os og Lambertseter i Oslo). I 2011 kjøpte Norlandia-gründerne, Kristian og Roger Adolfsen, tilbake eierposten fra FSN og har siden hatt fullt eierskap i selskapet.⁹

Unicare Omsorg AS

Unicare Omsorg AS driver i dag St. Hanshaugen sykehjem og leverer hjemmesykepleie og hjemmetjenester i 11 bydeler i Oslo. Men selskapet har aldri vunnet en eneste anbudskonkurranse. Det ble dannet i januar 2012 da det svenske Carema Vård och Omsorg AB solgte sin norske omsorgsvirksomhet, Carema Omsorg AS, til norskeide Unicare Helse AS. Det var Carema Omsorg AS som i 2008 vant anbudsrunder om St.Hanshaugen sykehjem, men fra januar 2012 var det nyetablerte Unicare Omsorg AS som drev sykehjemmet. Med på kjøpet fikk altså Unicare også retten til å levere hjemmesykepleie og hjemmehjelp i 11 bydeler i Oslo.

Caremakonsernet har operert under mange navn i Norge og har en lang tradisjon for strategiske selskapsendringer. Under navnet Norsk omsorg og rehabilitering AS (NOR) vant Caremakonsernet to anbudsrunder i Oslo: Hovseterhjemmet i 2000 og Vindern i 2001. Etter et års drift og sju millioner kroner i underskudd på Vindern sa NOR opp avtalen. På en ukes varsel måtte kommunen ta over driften. Da skilte Caremakonsernet ut Hovseterhjemmet og alle resterende verdier fra NOR over til et nytt selskap: Pluss omsorg og rehabilitering AS. Oslo kommune og bydel Vinderen stod igjen med en regning i timillionersklassen, et sykehjem uten driver og et verdiløst selskap som det var vanskelig å saksøke.¹⁰ I 2005 inngikk Oslo kommune forlik med selskapet, som da het Cesti AS. Forliket er unntatt offentlighet - altså hemmelig for innbyggerne som måtte dekke regningen over skatteseddelen. Samtidig drev altså Caremakonsernet videre på Hovseter. Samme eiere, men nye selskap og nye navn. Kanskje ikke så rart at Oslos daværende byråd for eldre og sosiale tjenester, Sylvi Listhaug, glemte å ta med Vindern bo- og servicesenter da hun i 2010 ble bedt om en oversikt over historikken på de konkurranseutsatte sykehjemmene i Oslo.¹¹

⁸ [IK appoints advisers on Attendo sale](#) Reuters UK: 28.02.2012

⁹ "FSN LP II has signed an agreement to divest Norlandia Care" Pressemelding fra FSN 01.12.2011

¹⁰ "Privatisering – en kritikk" (2004) av Roar Eilertsen og Paul Bjerke.

¹¹ Notat til bystyretsorganer fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester. "Spørsmål til byrådet fra Nina Backe (A) vedrørende byråds sak 91/09 – Konkurransetsatte sykehjemsdrift". 01.02.2010

3. Kommunen som anbudsgiver

Av de 47 gjennomførte anbudsrunderne for sykehjem i Norge har åtte endt med kommunal drift. Det er likevel kun ved tre anbudsrunder, alle i Oslo, at kommunens egne etater/selskap har vunnet anbud og drevet sykehjemmet gjennom hele anbudsperioden på anbudskontraktens premisser. I de fem andre rundene som endte med kommunal drift, ble enten anbudsrunder avsluttet eller driften ble etter kort tid tilbakeført til ordinær kommunal egenregi. Det er etter vår kjennskap tre ulike måter for kommunen å drive:

- Kommunal egenregi.
- Kommunalt fristilt enhet, drift uten konkurranse.
- Kommunalt selskap (KF) med drift gjennom anbudskontrakt etter konkurranse.

Oslo kommune opprettet det kommunale selskapet Kommunal konkurranse Oslo KF 1.1.2001. Det har som formål å "levere konkurransedyktige tilbud på vegne av Oslo kommune (internbud) og levere tjenester i samsvar med inngått kontrakt når KKF har vunnet konkurransen."¹² Selskapet vant anbudene i første konkurranserunde av Oppsalhjemmet, St.Hanshjemmet og Casinetto sykehjem, og drev dem i anbudsperioden gjennom anbudskontrakt. Casinetto ble så nedlagt i 2007 fordi sykehjemmet var for lite til å være driftsmessig lønnsomt.¹³ Det står fortsatt tomt, og var heller ikke omtalt da byråd for eldre, Sylvi Listhaug, la frem historikken rundt konkurranseutsatte sykehjem i Oslo.¹⁴ Driften av Oppsalhjemmet og St.Hanshaugen ble i henholdsvis 2009 og 2008 anbudssatt på nytt med Norlandia Care og Carema Omsorg som vinnere. I perioden 2009-2011 var det kommunale selskapet dermed uten kontrakter, men da Oslo kommune sa opp kontraktene med Adecco Helse AS, etter Adecco-skandalene i 2011, ble driften av Ammerudlundan overført til selskapet, som i mellomtiden var omdøpt til Omsorg Oslo KF. I årsrapporten fra 2011 står det at selskapet har som mål å vinne minst ett sykehjem hvert år.

Kristiansand kommune lyste ut og kommunens eget selskap vant et anbud om å drive Vågsbygd-tunet i 2000. Men etter ett år med stort underskudd, tok kommunen sykehjemmet tilbake til ordinær kommunal egenregi.

Da Kristiansund skulle konkurranseutsette Bergan sykehjem i 2003 var det kun Norlandia som la inn bud. Kommunen valgte da heller å drive videre i vanlig egenregi

I 2002 lyste Ålesund kommune ut anbudskonkurranse om Skarbøvik sykehjem, men det var ingen private aktører som leverte anbud. Sykehjemmet ble derfor videreført under kommunal egenregi.

Gullhella sykehjem i Asker ble anbudssatt i 2003, men Asker kommune forkastet alle anbudene og valgte å drive Gullhella som fristilt kommunal enhet.

Vi har ikke fått helt klarhet rundt situasjonen i Hobøl kommune, som NHO Service har nevnt som en kommune med konkurranseutsatt sykehjem. Kommuneadministrasjonen sier at det ikke har vært noe konkurranseutsatt sykehjem i kommunen, men at det kan ha vært startet eller gjennomført en anbudsrunde i 2002/2003. Vi har regnet med Hobøl blant kommunene på tross av uklarhetene.

¹² Årsberetning og årsregnskap for Kommunal konkurranse Oslo KF for driftsåret 2005.

¹³ "[Oslo kommune betaler 6,4 millioner for ingenting](#)" Ditt Oslo:13.04.12

¹⁴ Se note 11.

4. Ideelle aktører

Av de 47 gjennomførte anbudskonkurransene er kun en vunnet av en ideell aktør. Det var første anbudsrunde for Paulus Sykehjem i Oslo i 2003. Premisset i denne anbudsrunden var at de ansatte fortsatt skulle ha bruttopensjonsordning tilsvarende offentlig tjenstepensjon.¹⁵ Kirkens bymisjon, som har bygd sine pensjonsavtaler på avtaleverket i det offentlige, vant anbudsrunden og drev sykehjemmet fra 2003 til 2008. Dette er det eneste eksempelet på at en ideell aktør har vunnet frem i anbudskonkurranse om drift av sykehjem. Forklaringen ligger i det spesielle premisset om pensjonsordning.

Da Paulus sykehjem ble konkurranseutsatt på nytt i 2008, var kvalitet vektet med 70% og pris med 30%. Kirkens bymisjon hadde full skår på kvalitet, men tapte likevel anbudet til Attendo Care AS. Knut Ousdal, rådgiver i Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo (SKBO), som arbeidet med den økonomiske siden ved anbud, bekreftet ovenfor Fagbladet (nr. 6, 2009) at de tapte anbudet på Paulus sykehjem på grunn av prisen, og at det er pensjonsutgiftene som gjør at de ideelle organisasjonene ikke er konkurransedyktige på pris.

Gjennomgangen viser med all tydelighet at anbudskonkurranser ikke er veien å gå dersom kommunen vil samarbeide med ideelle/ikke-kommersielle aktører. Imidlertid finnes det fortsatt flere kommuner med langsiktige driftsavtaler med ikke-kommersielle sykehjem. Oslo har for eksempel fortsatt 12 ikke-kommersielle sykehjem med slike driftsavtaler. Det er altså mulig å inngå avtaler med ideelle aktører om drift av sykehjem uten anbudsrunde. Dersom kommunen ønsker konkurranse kan den velge å benytte seg av begrensende anbudsrunder der kun ideelle aktører er med, slik man har gjort innen barneverns- og rusbehandlingsanskaffelser.

5. Rekommunaliserte sykehjem

Det er ni tilfeller av rekommunaliserte sykehjem i Norge. Fire er rekommunalisert etter utløpt periode, fire er rekommunalisert etter kontraktsbrudd og en avtale er ensidig sagt opp av leverandør.

Sykehjemmene som er rekommunalisert etter utløpt anbudsperiode, er: Atriumgården i Bærum, Moholt og Ranheim sykehjem i Trondheim og Melløsparken sykehjem i Moss. De tre sistnevnte ble rekommunalisert som følge av politisk skifte disse byene. Mens Atriumgården i høyrestyrte Bærum ble rekommunalisert i 2010 ved at kommunen sa opp kontrakten med Attendo Care AS. Det juridiske etterspillet og konflikten mellom Bærum kommune og Attendo Care pågår fortsatt.¹⁶

De sykehjemmene som er blitt rekommunalisert etter kontraktsbrudd, dreier om oppgjøret etter Adecco-skandalen i 2011. Fire av Adecco Helse AS sine driftskontrakter ble sagt opp som følge av skandalen. Oppegård og Klæbu gjennomførte full rekommunalisering, mens Oslo har sagt at rekommunaliseringen er midlertidig og kun i påvente av nye anbudsrunder.

Som nevnt ovenfor under beskrivelsen av Unicare Omsorg AS sa Norsk omsorg og rehabilitering AS (NOR) i 2002 opp avtalen med Vindern bydel og Oslo kommune om drift av Vindern bo- og omsorgssenter. Kommunen ble tvunget til å overta, og sykeheimen har vært kommunalt drevet siden.

¹⁵ - [De ideelle tynes](#). LO-aktuelt 29.08.2011.

¹⁶ "[Prinsipptrytteri rammer uskyldige](#)" Bærum Budstikke: 06.06.2012

6. Konklusjoner og politiske anbefalinger

Gjennomgangen i dette notatet viser tre sentrale lærdommer fra erfaringene med anbudsrunder og konkurransetsatte sykehjem i Norge:

- De kommersielle dominerer stort med 38 av 47 anbudsvinnere, og eierskapet konsentreres på stadig færre og finansielle aktører.
- Valgfriheten er illusorisk - i 33 av 38 kontrakter med kommersielle selskaper er selskapet solgt eller omstrukturert i løpet av anbudsperioden.
- Ideelle aktører vinner ikke anbud om drift av sykehjem. Der slike aktører har vanlige driftsavtaler med kommuner, har det imidlertid vært stabil drift.

Sykehjem er offentlig finansierte tjenester og derfor bør alle pengene brukes til tjenester og ikke privat profitt. Et non-profitprinsipp for velferdstjenester er beste vei å gå for å fjerne de kommersielle aktørenes sugerør i felleskassa. Det bør gjøres på samme måte som i Privatskoleloven, der kommersiell drift og alle former for uttak av fortjeneste er forbudt. Rekommunalisering av privatiserte og konkurransetsatte tjenester er et annet effektivt tiltak for å hindre kommersialisering av vår velferd. Rekommunalisering kan gjøres ved utløpt kontrakt, som i Moss og Trondheim, eller etter kontraktsbrudd, slik det ble gjort i kjølvannet av Adecco-skandalen. I enkelte tilfeller er det også mulig å kjøpe aktører ut av kontrakter.

Dersom man ønsker ideelle aktører innen velferdstjenestene, viser denne gjennomgangen at anbudskonkurranser ikke er veien å gå. Det er mulig å velge å benytte seg av begrensende anbudsrunder der kun ideelle aktører er med, slik man har gjort innen barneverns- og rusbehandlingsanskaffelser. Likevel er det best å inngå direkte avtaler med ideelle aktører om drift av sykehjem - uten anbudsrunder. I Oslo finnes det fortsatt 12 ikke-kommersielle sykehjem med slike driftsavtaler.

Mer om våre forslag til tiltak finnes i heftet "Ta tjenestene tilbake".

Vedlegg 1: Bestemor solgt igjen – og igjen

*Kronikk på trykk i Dagsavisen 26.10.2012
Linn Herning, rådgiver i For velferdsstaten*

Hvor er valgfriheten når du velger en sykehjemsleverandør, for så å bli videresolgt til en annen? Forkjemperne for konkurranseutsetting av sykehjem argumenterer med valgfrihet. Men når brukere velger en leverandør og kommunen inngår avtaler med et selskap, som så selges eller omdannes til et annet selskap - hvor reell er valgfriheten da?

For velferdsstaten har undersøkt samtlige anbudsrunder for sykehjem i Norge og funnet at i 33 av de 47 gjennomførte anbudsrunderne ble selskapet endret i løpet av anbudsperioden. Endringene skjer enten i form av oppkjøp, fusjoner, eierskifte eller en navnemessig make-over.

Alle de fem selskapene som nå driver konkurranseutsatte sykehjem i Norge, Aleris Omsorg AS, Attendo Norge AS, Norlandia Omsorg AS, Unicare Omsorg AS og Adecco Helse AS, er eksempler på dette. Norlandia var fra 2007 til 2011 delvis eid av internasjonal finanskapital gjennom private equity-selskapet FSN Capital med kontorer i Oslo - og i skatteparadiset Jersey. Private equity omtales tilforlatelig som «investeringsselskap» i Norge, mens det i Sverige har det mer betegnende navnet «risikokapitalselskap». Da oppkjøpet skjedde i 2007, drev Norlandia fire sykehjem (Risenga i Asker, Ravnanger i Askøy, Luranetunet i Os og Lambertseter i Oslo). De beboerne som før 2007 benyttet seg av sitt frie brukervalg og valgte en norsk, privateid sykehjemsleverandør, fikk fra 2007 en leverandør deleid av internasjonal finanskapital med skatteparadisregistrering. Det samme gjaldt dem som jobbet på sykehjemmene før 2007, og ikke minst kommunene som før 2007 inngikk avtaler med et norskeid selskap som i løpet av anbudsperioden fikk en helt annen form for eierskap.

UniCare Omsorg er det nyeste eksempelet. I januar 2012 solgte svenske Carema sin norske omsorgsvirksomhet til det norske selskapet Unicare Helse AS, som dannet selskapet Unicare Omsorg AS. Det som ble solgt, var en kontrakt for å drive St. Hanshaugen omsorgssenter i Oslo, samt retten til å levere hjemmesykepleie og hjemmehjelp i 11 bydeler i Oslo. Byråden for eldre i Oslo, Aud Kvalbein (KrF), har til bystyrets finanskomité (18.02.2012) svart følgende på spørsmål om dette salget: «Kontraktsrettslig kan ikke en kontrakt overdras til noen andre uten at det foreligger samtykke fra oppdragsgiver. Videre kan Oslo kommune normalt ikke gi samtykke til at en kontrakt overdras fra en leverandør til en annen da dette vil kunne ses på som en ulovlig direkteanskaffelse og en omgåelse av regelverket.» Men dette hindret altså verken dette eller tidligere salg av slike kontrakter.

Det svenske Carema-konsernet, som også eies av finanskapitalen, er i sentrum av en opprivende skandale i Sverige, og det var kanskje en medvirkende årsak til salget? Carema-konsernet har lang tradisjon for å gjøre strategiske eiergrep, som i etterkant av skandalen med Vindern bo- og servicesenter i Oslo. Under navnet Norsk omsorg og rehabilitering AS (NOR) vant Caremakonsernet to anbudsrunder i Oslo: Hovseterhjemmet i 2000 og Vindern i 2001. Etter et års drift og sju millioner kroner i underskudd på Vindern sa NOR opp avtalen. På en ukes varsel måtte kommunen ta over driften. Da skilte Carema-konsernet ut Hovseterhjemmet og alle resterende verdier fra NOR over til et nytt selskap: Pluss omsorg og rehabilitering AS. Oslo kommune og bydel Vinderen sto igjen med en regning i timillionersklassen, et sykehjem uten driver og et verdiløst selskap som det var vanskelig å

saksøke. I 2005 inngikk Oslo kommune forlik med selskapet, som da het Cesti AS. Forliket er unntatt offentlighet - altså hemmelig for innbyggerne som måtte dekke regningen over skatteseddelen. Samtidig drev altså Caremakonsernet videre på Hovseter. Samme eiere, men nye selskap og nye navn. Kanskje ikke så rart at Oslos daværende byråd for eldre og sosiale tjenester, Sylvi Listhaug, glemte å ta med Vindern bo- og servicesenter da hun i 2010 ble bedt om en oversikt over historikken på de konkurranseutsatte sykehjemmene i Oslo.

På Aleris sine hjemmesider står det om Odinsvei bosenter i Bergen: «Aleris Omsorg driver sykehjemdelen på oppdrag for Bergen kommune, og vi har hatt ansvar for driften her siden april 2003.» Det er jo merkelig ettersom selskapet Aleris ble etablert i juni 2005. Det var nemlig ikke Aleris som vant anbudsrunden i 2003, men et selskap som het Care Partner AS. Dette selskapet ble i 2005 kjøpt av private equity-selskapet EQT, som samtidig kjøpte helse- og omsorgsdelen i ISS. Disse to selskapene ble så slått sammen til Aleris - i 2005.

i februar i år kom meldingen i finansmedia om at eierne av Attendo, private equity-selskapet IK Invest, ønsker å selge selskapet. Attendo driver et sykehjem i Bærum og to i Oslo og er godkjent leverandør av hjemmetjenester i ni bydeler i Oslo. Hvem som ender opp som driver av sykehjemmene og hjemmetjenester, er det ingen som vet. Brukere og ansatte får bare vente og se. Så mye for deres valgfrihet. Da Adecco-skandalen raste, var det noen som stilte spørsmål ved hvorfor det internasjonale vikarbyrået Adecco drev sykehjem i Norge og hvordan et selskap helt uten erfaring med sykehjemsdrift kunne vinne anbud. Svaret er at Adecco ikke vant anbud, men kom inn på det norske sykehjemsmarkedet ved å kjøpe et selskap som hadde vunnet anbud: norskeide Medisinsk vikarbyrå AS. Da Adecco kjøpte dette selskapet i desember 2004, kjøpte de seg i realiteten retten til å drive sykehjem i Oslo og Oppegård.

Kontrakter for å drive velferdstjenester for fellesskapets regning kan altså kjøpes og selges. Eller for å si det på en annen måte - brukernes valgfrihet er en omsettelig vare. Vår gjennomgang av konkurranseutsatte sykehjem i Norge viser at det er regelen heller enn unntaket at kommersielle sykehjemskontrakter videreselges eller at selskapene som driver sykehjemmene endres underveis i avtaleperioden. Det er kun fem av 38 kommersielle anbudsvinnere som dette ikke gjelder for, nemlig de fire kontraktene Norlandia hadde før 2007 og Aleris sin siste kontrakt som startet i fjor.

Valgfrihet for brukerne er allerede i utgangspunktet en begrenset «frihet» til å ønske seg en viss logo på hus og pleiepersonalets uniformer. Når det i tillegg er overveiende sannsynlig at selskapet man velger endres eller at man blir videresolgt som en del av kundegrunnlaget i en kontrakt, bortfaller også denne «friheten.»

Vedlegg 2: Anbudsrunder for sykehjem i Norge - en oversikt

Kommune	Sykehjem	Kontrakt	Kontraktsvinner	Eierskifte, navneskifte og andre kommentarer
Asker	Risenga bo- og omsorgssenter	(1997-2002) 2002-2008 2008-2012	ISS* Norlandia Omsorg AS Norlandia Care AS	Kontrakt gitt til ISS uten anbud. ISS solgte seg ut i 2002. Norlandia kjøpes 45% av FSN i 2007. FSN selger seg ut i 2011.
	Gullhella	2003?	Kommunen - fristilt enhet	Anbudsrunde avbrutt. Drift i kommunalt utskilt enhet.
Askøy	Ravnanger bo- og omsorgssenter	2003-2008 2008-2013	Norlandia Omsorg AS Aleris Omsorg AS	Norlandia kjøpes 45% av FSN i 2007. EQT selger Aleris til Investor i 2010.
	Kleppestø sykehjem	2010-2013	Adecco Helse AS	Adecco Helse AS driver til kontrakten utløper mars 2013.
Bergen	Odinsvei bosenter	2003-2008 2008-2014	Carepartner Norge AS Aleris Omsorg AS	Kjøpes av EQT i 2005. Inngår i nyetablerte Aleris. EQT selger Aleris til Investor i 2010.
	Søreide sykehjem	2004-2008 2008-2014	Carepartner Norge AS Aleris Omsorg AS	Kjøpes av EQT i 2005. Inngår i nyetablerte Aleris. EQT selger Aleris til Investor i 2010.
Bærum	Gullhaug bo- og behandlingshjem	2001-2006 2006-1013	Actica Omsorg AS Attendo Care AS	Actica kjøpes opp av Attendo i 2004. Bridgepoint selger Attendo til IK invest i 2007.
	Atriumgården	2000-2010	Actica Omsorg AS	Actica kjøpes opp av Attendo i 2004.
(Hobøl	Hobøl bo- og behandlingssenter	2002/2003?	Kommunen)	Anbudsrunde avbrutt. Drift i kommunal egenregi.
Klæbu	Klæbu sykehjem	2010-2011	Adecco Helse AS	Kommunen sa opp avtalen i 2011 som følge av Adecco-skandalen.
Kristiansand	Vågsbygd tunet	2000-2001	Kommunen	Ett års drift etter kontrakt, deretter tilbake til kommunal egenregi.
Kristiansund	Bergan sykehjem	2003	Kommunen	Kun Norlandia og kommunen som la inn bud.
Moss	Melløsparken	1997-2001	Partena Care AS	Partena Care bytter i 2001 navn til Attendo Care.
		2001-2004	Norlandia Omsorg AS	Kommunen rekommuniserte etter utløpt anbudsperiode i 2004.
Oppegård	Greverud sykehjem	2004-2009	Medisinsk vikarbyrå AS	Adecco kjøper Medisinsk vikarbyrå 1. januar 2005.
		2009-2011	Adecco Helse AS	Kommunen sa opp avtalen i 2011 som følge av Adecco-skandalen.

Kommune	Sykehjem	Kontrakt	Kontraktsvinner	Eierskifte, navneskifte og andre kommentarer	
Os	Luranetunet (kun 2. etasje)	2001-2006 2006-??	Norlandia Omsorg AS Aleris Omsorg AS	EQT selger Aleris til Investor i 2010.	
Oslo	Hovseterhjemmet	2000-2003 2003-2008	Norsk omsorg og rehabilitering AS Pluss omsorg og rehabilitering AS	Navneskifte til Pluss Omsorg og rehabilitering. Carema AB eier. Navneskifte til Carema Omsorg i 2005 etter slag til PE-selskapet 3i.	
	Vindern bo- og servicesenter	2008- 2001-2002	Attendo Care AS Norsk omsorg og rehabilitering AS	Bridgepoint selger Attendo til IK invest i 2007. Avtalen sies opp etter ett år. Selskapet splittes opp.	
	St. Hanshaugen sykehjem	2001-2008 2008-2014	Kommunen - KF Carema Omsorg AS	Selges til Unicare Helse 2012, navneskifte til Unicare Omsorg AS.	
	Madserud sykehjem	2002-2007 2007-2013	Actica Omsorg AS Norlandia Omsorg AS	Actica kjøpes opp av Attendo i 2004. Norlandia kjøpes 45% av FSN i 2007 som selger seg ut i 2011.	
	Casinetto sykehjem	2003-2007	Kommunen - KF	Nedlegges i 2007 fordi det var for lite til å være driftsmessig forsvarlig.	
	Ammerudlunden sykehjem	2003-2008 2008-2011	Medisinsk vikarbyrå AS Adecco Helse AS	Adecco kjøper Medisinsk vikarbyrå 1. januar 2005. Kommunen sa opp avtalen i 2011 som følge av Adecco-skandalen.	
	Paulus sykehjem	2003-2008 2008-2014	Kirkens bymisjon Attendo Care AS	Bridgepoint selger Attendo til IK invest i 2007.	
	Oppsalhjemmet	2004-2009 2009-2015	Kommunen - KF Norlandia Care AS	FSN selger seg ut i 2011.	
	Midtåsenhjemmet	2005-2010 2010-2011	Attendo Care AS Adecco Helse AS	Bridgepoint selger Attendo til IK invest i 2007. Kommunen sa opp avtalen i 2011 som følge av Adecco-skandalen.	
	Lambertseter sykehjem	2005-2010 2010-2016	Norlandia Omsorg AS Aleris Omsorg AS	Norlandia kjøpes 45% av FSN i 2007 som selger seg ut i 2011. EQT selger Aleris til Investor i 2010.	
	Stavanger	Boganes sykehjem	2006-2011 2011-2015	Norlandia Omsorg AS Aleris Omsorg AS	Norlandia kjøpes 45% av FSN i 2007 som selger seg ut i 2011.
	Trondheim	Ranheim sykehjem	2000-2004	Norlandia Omsorg AS	Kommunen rekommuniserte etter utløpt anbudsperiode i 2004.
		Moholt sykehjem	2000-2004	Norlandia Omsorg AS	Kommunen rekommuniserte etter utløpt anbudsperiode i 2004.
Ålesund	Skarbøvik sykehjem	2002	Kommunen	Ingen andre aktører leverte anbud.	