

Tjänsteutlåtande

Handläggare: Simon Cederholm, Emma Højgaard

Utfärdat 2024-08-25

Diarienummer N160-1176/24

Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2024

Förslag till beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. antar äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2024
2. förklarar beslutet omedelbart justerat.

Sammanfattning

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden ansvarar för att ta fram en långsiktig lokalbehovsplan för nämndens samtliga lokaler enligt *Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner*. Förutom att leverera en bild och analys till nämnden utgör lokalbehovsplanen också underlag till Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan. Lokalbehovsplanen innehåller lokalbehovsanalys, aktuella utmaningar och möjligheter, lokalkostnadsanalys samt riskanalys.

Lokalplanering är komplext och innebär långsiktiga planeringshorisonter med koppling till ekonomiska förutsättningar, demografisk utveckling och tillgång till kompetens. Att sammanväga olika drivkrafter så som göteborgarens behov, framtida trender, demografisk utveckling och underhållsbehov innebär osäkerheter. De senaste åren har staden förändrat styrningen kring lokalbehovs- och lokalförsörjningsplanering. Styrningen innebär bland annat uppdaterade riktlinjer och en ny finansieringsform, självkostnadshyra.

För att framåt minska osäkerheten kommer förvaltningen arbeta med flera möjliga scenarion. Ett av de två scenarierna kommer fortsatt utgå ifrån dagens nyttjandegrad av vård- och omsorgsboende. Det andra scenariot kommer att ta hänsyn till fortsatta hälsoförbättringar och förändring i arbetskraftsutbud. Båda scenarion uppdateras årligen och baseras på befolkningsutvecklingen och aktuell nyttjandegrad. Det är dagens nyttjandegrad som ligger till grund för lokalbehovsplaneringen och eftersök av lämplig mark.

I nutid (år 2024–2028) bedöms lägre risk för underkapacitet när det gäller lokaler. I närtid (år 2029 – 2033) finns en högre risk för underkapacitet utifrån nuläges scenariot. Utifrån samma scenario finns hög risk för underkapacitet för framtiden (2034-2045).

Bedömning ur ekonomisk dimension

Framtidens befolkningsutveckling kommer innebära att omsorgskonsumtionen ökar vilket medför framtida kostnader för kommande utbyggnader och upprustningen av Göteborgs Stads vård- och omsorgsboenden. Därtill befinner vi oss i en ekonomisk

omvärld som påverkas av inflation, ränteutveckling och byggmaterialsbrist. Byggekostnadsutvecklingen som statistiska centralbyrån (SCB) tar fram visar att de senaste årens inflationstakt på byggekostnaderna har legat på över åtta procent och dessa nivåer har Sverige inte haft sedan åttiotalet.

Lokalkostnadsutveckling drivs i synnerhet av befolkningsmässiga förändringar. I Göteborgs Stads budgethandling beräknas befolkningen kontinuerligt bli lite äldre. Detta går i linje med stadsledningskontorets befolkningsprognos. För att inte överskatta framtida behov lägger Göteborgs Stad in en förändringsfaktor med 0,2 procent för befolkning 85 år och äldre samt 0,4 för befolkning 65–84 år. Det innebär att förvaltningen får lite mindre pengar varje år per invånare i ålderstilldelning. Förvaltningens två framtida scenarier av vård- och omsorgsboende kommer att innebära ökade kostnader för Göteborgs Stad och för nämnden. Utvecklingsscenariot kommer innebära att till 2030 kommer kostnaderna att öka med knappt åtta procent, cirka 250 miljoner kronor och med nuläggsscenarioet knappt 17 procent cirka 560 miljoner kronor.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utökandet av vård- och omsorgsboende genom nybyggnation eller ombyggnation av befintliga fastigheter kommer att innebära en påverkan på miljön. Hur mycket går först att säga i samband med projektering. Göteborgs Stad har höga ambitioner när det gäller miljöriktigt byggande som kommer att tillämpas vid projektering. Detta innefattar miljömässigt hållbara material och byggnadskonstruktion för att minska klimatpåverkan i så stor utsträckning som möjligt.

Att genomföra underhålls- och renoveringsåtgärder kan innebära positiva effekter på klimatpåverkan, bland annat minskad energianvändning samt återbruk.

Bedömning ur social dimension

Det är i dagsläget en utmaning att få tag i ändamålsenliga lokaler för hemtjänst, hälso- och sjukvård, mötesplatser och dagverksamhet i flera stadsområden. Lokalerna behöver ligga vid strategiska knutpunkter för att säkerställa tillgänglighet för vård- och omsorgstagare inom stadsområdet.

För att säkerställa att lokalerna stödjer det framtida arbetssättet krävs att lokaler för denna typ av kommunal service alltid omhändertas i detaljplanearbete och ingår i den naturliga stadsbilden. Ändamålsenliga lokaler kan även bidra till att rekrytera och behålla medarbetare vid konkurrens om arbetskraft.

Samverkan

Information i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 21 augusti 2024.

Bilagor

1. Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2024
2. Pågående ärenden samt uppskattad hyrespåverkan
3. Planerat underhåll i respektive stadsområde

4. Planering för staden och respektive stadsområde 2030 – 2045

Beslutet skickas till

Exploateringsförvaltningen

Stadsbyggnadsförvaltningen

Stadsfastighetsförvaltningen

Stadsledningskontoret

Ärendet

Ärendet innehåller förslag till äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan år 2024 (nutid, närtid och framtid) som nämnden ska ta ställning till. Beslutet översänds därefter till kommunstyrelsen senast den 30 september 2024.

Beskrivning av ärendet

Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan följer Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan samt nämnders lokalbehovsplan. Lokalbehovsplanen ska ge nämnden en tydlig struktur för och analys av nämndens lokalbehovsplanering kopplat till behov och identifierade utmaningar. Det innebär att nämnden ska redogöra för lokalbehov av befintliga, tillkommande och avgående lokaler.

Nämndens lokalbehovsplan utgör underlag till stadens övergripande lokalförsörjningsplan avseende nämndens behov av lokaler. Beslutad lokalförsörjningsplan är i sin tur underlag till stadsfastighetsnämndens investeringsnominering och budgetprocess.

Lokalbehovsplanen är inte en beställning. Lokalbehovsplanen är en behovsanalys över kommande lokalbehov som följs upp och justeras årligen. Behov av verksamhetsförändringar hanteras och beslutas i linje med *Göteborgs Stads regler för styrning och ledning av Göteborgs Stads lokalförsörjning* samt *Göteborgs Stads rutin för hantering av verksamhetsförändringar i fastighetsbeståndet*.

Befolknings- och bostadsprognoser utgör ett viktigt underlag för att kunna bedöma förväntade behov av lokaler. Planen utgår ifrån stadens befolkningsprognos 2024–2050 som redovisades våren 2024.

För att framåt minska osäkerheten och trygga göteborgarens behov kommer förvaltningen arbeta med flera möjliga scenarion. Ett av de två scenarierna kommer fortsatt utgå ifrån dagens nyttjandegrad av vård- och omsorgsboende, vilket framöver benämns som nulägesscenariot. Det andra scenariot kommer att ta hänsyn till fortsatta hälsoförbättringar och förändring i arbetskraftsutbud, vilket framöver benämns som utvecklingsscenariot. Båda scenarion uppdateras årligen och baseras på befolkningsutvecklingen och aktuell nyttjandegrad, i december föregående år, för respektive åldersgrupp av personer i vård- och omsorgsboende. Det är nulägesscenariot som ligger till grund för lokalbehovsplaneringen i eftersök av lämplig mark.

Långsiktig planering

Den långsiktiga planeringen för reservering av mark för nybyggnadsprojekt kräver en beredskap om behovet förändras. Förvaltningen har flera lokalsök för att få förslag om lämplig mark för vård- och omsorgsboende för att säkerställa behov och kvalitet. Skarp planering sker genom att successivt anpassa utbyggnadstakten efter verkligt utfall. Konkreta byggprojekt i projektportföljen påbörjas först när det finns ett konstaterat behov. Projekt kan därmed både tidigareläggas och senareläggas för att bättre möta behovet av lägenheter inom den tidsram de uppstår.

Lämplig mark

Exploateringsförvaltningen har identifierat att det råder brist på lämplig mark för ändamålet. För att möta behovet har exploateringsförvaltningen tillsammans med äldre

samt vård- och omsorgsförvaltningen initierat ett arbete för att analysera förutsättningarna utifrån Göteborgs Stads samlade befintliga fastighetsbestånd.

Nyproduktion

Göteborgs Stad står inför utmaningen att utifrån den demografiska utvecklingen möta kommande behov av utökning gällande vård- och omsorgsboenden. Det innebär att fastighetsbeståndets volym behöver motsvara efterfrågan och behov. Fastigheterna behöver också vara utformade och rustade för att skapa förutsättningar för god vård och omsorg. Det innebär att nya boenden behöver komma till och för boenden som över tid inte kommer vara ändamålsenliga behöver det samtidigt ske en anpassning av nämndens fastighetsbestånd.

Utbyggnad

Att förädla, optimera och bygga ut fastigheter är en mycket viktig strategi som komplement till att komma över nya tomter och bygga nytt. Tillvägagångssättet är det som är mest kostnadseffektivt för förvaltningen men även för Göteborgs Stad som helhet. Förvaltningen har använt sig av denna strategi i flera lokalprojekt. Exempelvis Moräns Vård- och omsorgsboende och Toftaåsens Vård- och omsorgsboende där fler lägenheter för äldre och mer ändamålsenliga lokaler har skapats. Stadsfastighetsförvaltningen arbetar aktivt med att utreda olika möjligheter för förvaltningens befintliga fastigheter.

Koppling till budget

I Lokalförsörjningsplanen görs ingen bedömning om hur många vård- och omsorgsboenden som är i drift utan endast vad som är möjligt utifrån ett lokalperspektiv. Det är i nämndens budget som antal lägenheter i drift planeras och budgeteras. Antal möjliga lägenheter genom avrop på ramavtal ska inte förväxlas med det som förvaltningen budgeterar för externa köp.

Med kunskap om detta är det av stor vikt att kunna styra uppstart av stadens egna projekt samt styra tidpunkter för underhåll och avveckling med målet att uppnå balans mellan tillgång till och behov av platser vid varje tidpunkt. Detta förfarande bekräftas av stadsledningskontoret och planerande förvaltningar inom ramen för den nya styrmiljön för lokalförsörjning i Göteborgs Stad.

Klimatanpassningar och krisförberedande åtgärder

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden ger i samband med kommande renoveringar och nybyggnation uppdrag till stadsfastighetsförvaltningen att utreda och komma med lämpliga lösningsförslag avseende klimatanpassningar och krisförberedande åtgärder.

Behov av underhåll

Stadsfastighetsförvaltningens planerade underhåll av vård- och omsorgsboende kan eventuellt resultera i behov av evakuering. Om ett sådant behov uppstår kommer lösning föreslås beroende på förutsättningar och tajming relaterat till det enskilda boendet. I samband med större underhållsåtgärder undersöks även behov av verksamhetsanpassningar.

Förvaltningens bedömning

I nutid bedöms lägre risk för underkapacitet när det gäller lokaler. Dock är förvaltningen beroende av att tidsplaner i renoverings- och byggprojekt hålls. I närtid finns en högre risk för underkapacitet utifrån nuläges scenariot om inte nybyggnadsprojekt och detaljplaner har den framdrift som bedöms behövas. Utifrån samma scenario finns hög risk för underkapacitet för framtiden om inte nya projekt kommer in i planeringen.

Beroende på nuvarande fastighetsbestånds ålder, där de flesta är byggda mellan 1955–1980 och med varierande ändamålsenlighet, behövs ytterligare beredskap genom planarbete och tomtanskaffning avseende ytterligare vård- och omsorgsboende under perioden. Behoven bedöms finnas i samtliga stadsområden där prioriteringsordning tas fram i dialog mellan stadsfastighetsförvaltningen och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Lokalplanering är komplext och innebär långsiktiga planeringshorisonter med koppling till ekonomiska förutsättningar, demografisk utveckling och tillgång till kompetens. Att sammanväga olika drivkrafter så som göteborgarens behov, framtida trender, demografisk utveckling och behov av underhåll innebär osäkerheter. De senaste åren har staden förändrat styrningen kring lokalbehovs- och lokalförsörjningsplanering. Styrningen innebär bland annat uppdaterade riktlinjer och en ny finansieringsform, självkostnads hyra.

Aktuella utmaningar i lokalplaneringen

- Kontinuerligt ökande kostnader för fastigheterna och där det innebär ett stort ekonomiskt åtagande.
- Nuvarande fastighetsbestånd, framför allt av vård- och omsorgsboende, kräver omfattande underhåll och anpassade lösningar kommande år.
- Planerade lokalförändringar håller inte tidsplan vilket innebär att avvikelser behöver vara med i planeringen och bidrar till osäkerheter av framtiden.
- Omvärldsfaktorer såsom demografisk utveckling, ekonomi och materialbrist påverkar hur framtidens behov av omsorg och därmed lokaler kan tillgodoses.
- Framtida behov av vård- och omsorgsboende innebär att staden behöver reservera lämplig mark som är ändamålsenlig för att bygga vård- och omsorgsboende.
- Framtidens omsorgsbehov är osäkra. Att planera vård- och omsorgsboenden och andra verksamhetslokaler utifrån hur behovet av lokaler ser ut i framtiden är därför både svårt och fullt av osäkerheter.
- Förvaltningens två framtida scenarier av vård- och omsorgsboende kommer att innebära ökade kostnader för Göteborgs Stad och för nämnden. Utvecklingsscenariot kommer innebära en ökning av kostnader om knappt 8 procent (ca 250 miljoner kronor) fram till 2030. Nuläges scenariot innebär en ökning om knappt 17 procent (ca 560 miljoner kronor).
- Lokalförändringar har långa ledtider vilket innebär att prognoser är viktiga men kan leda till över- eller underkapacitet av lokalbeståndet.

Aktuella möjligheter i lokalplaneringen

- I nutid bedöms lägre risk för underkapacitet när det gäller lokaler. Dock är förvaltningen beroende av att tidsplaner i renoverings- och byggprojekt hålls.

- Nuvarande kapacitet i fastighetsbeståndet möjliggör nödvändiga förändringar i beståndet för att öka kvalitet och arbetsmiljö.
- Flera behovsscenarier bidrar till att analysera behov av framtida kapacitet och lokalförändring med årlig revidering
- Nya digitala hjälpmedel och förändrade arbetssätt kan bidra till ökad effektivitet och därmed dämpa behovet av nya verksamhetslokaler och vård- och omsorgsboende
- Äldres boendeanternativ påverkar behoven där anpassade bostäder och tillgängliga stadsmiljöer minskar behovet av vård- och omsorgsboende

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Simon Cederholm
Avdelningschef

Babbs Edberg
Förvaltningsdirektör