

Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2023-08-30
Diarienummer N160-1481/23

Handläggare: Madelen Eriksson, Martin Nilsson
madelen.eriksson@aldrevardomsorg.goteborg.se
martin.nilsson@aldrevardomsorg.goteborg.se

Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2023

Förslag till beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. antar äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2023 (nutid, närtid och framtid).
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 som ett budgetunderlag utgör lokalbehovsplanen också underlag till Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan. Lokalbehovsplanen innehåller lokalbehovsanalys, aktuella utmaningar och möjligheter, lokalkostnadsanalys samt riskanalys.

I befintliga verksamhetslokaler för hemtjänst och hälso- och sjukvård samt samlingslokaler för dagverksamhet och mötesplatser råder varierande ändamålsenlighet. Lokalerna har även för flera verksamheter uppnått sin maxkapacitet utifrån personalgruppens storlek vilket genererar flera nya lokalsök.

Förvaltningen arbetar med långsiktiga strategier för att främja ett självständigt liv i ordinärt boende för att på så sätt fördröja behoven av flytt till vård- och omsorgsboende. Förvaltningen bedömer dock att det långsiktigt behövs en utökad kapacitet på vård- och omsorgsboende med tillhörande tillagningskök för att hantera det faktiska behovet över tid. Förvaltningen ser även ett fortsatt behov av att se över möjligheten att lämna såväl icke ändamålsenliga lokaler som lokaler som är svåra att få en god driftsekonomi i. För att undvika kostnader för tomställda lokaler och utebliven intäkt för vård- och omsorgsboende bör avveckling av verksamhet ske först i samband med att ansvaret för lokalen överlämnas till stadsfastighetsförvaltningen. Detta då hyreskostnaden inte upphör förrän hyreskontraktet löpt ut och ansvaret är överflyttat till annan huvudman. Stadsfastighetsförvaltningen är intäktsfinansierad och i nuläget ingår ingen kostnadsersättning för tomställda lokaler.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Rådande hyresmodell baseras på faktiska kostnader genererade av lokalprojekt, såväl underhållsprojekt som verksamhetsanpassningar och nybyggnation/nya inhyrningar.

Detta resulterar i en så kallad internhyra enligt självkostnadsprincipen vilket innebär att förvaltningen med dess nämndbidrag ska bära samtliga hyreskostnader och dess utveckling. Nämnden får ersättning för nuvarande befolkning och inte för kommande befolkningsökning enligt Göteborgs Stads resursfördelningsmodell. En utökad budget för en äldre befolkning utgår först när förändringen är ett faktum. Därför är det svårt att rent ekonomiskt ha boenden i drift i avvaktan på framtida behov.

Utbyggnad av antalet vård- och omsorgsboende innebär ett omfattande investeringsbehov. Investeringarna hanteras i de ordinarie budgetberedningarna och beskrivs även i Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan. Här är det viktigt att tillgången till vård- och omsorgsboende motsvarar behoven. Det är även viktigt med samverkan för bästa ekonomiska hushållning ur ett hela staden-perspektiv.

Det finns en konstaterad underhållsskuld som påverkar fastigheternas värde. För att kunna återställa värde i fastigheterna och förhindra förkortad livslängd krävs investering till det eftersatta underhållet. För att planera detta krävs en kvantifiering av det eftersatta underhållet utifrån vad som behöver göras per fastighet. Förvaltningen bedömer att resurser för att täcka in dessa kostnader behöver tillföras förvaltningen. Om en större andel av förvaltningens totala ram går till kostnader som är knutna till fastigheter så kommer andra kostnader och satsningar att påverkas. Även om underhålls- och investeringsvolymerna är relativt stora i nutid och närtid, kommer underhållsbehovet på längre sikt troligtvis att plana ut till normala nivåer.

Det planerade underhållet har förvaltningen begränsad rådighet över. Därför är det viktigt att verksamhetsanpassningar och inhyrning av nya lokaler som initieras av förvaltningen hanteras via en tydlig prioritering utifrån förvaltningens ekonomiska förutsättningar med hänsyn till tidpunkt och omfattning.

I samband med omfattande underhåll som kräver evakuering av vård- och omsorgsboende har förvaltningen belastats för kostnader avseende såväl tomställda lokaler som för evakueringslösningar samtidigt som förvaltningen har fått lägre intäkter.

Evakueringslösningar har skett genom köp av externa platser men även genom nybyggnation i kommunal regi. Förvaltningen har genom delårsrapport i mars 2023 ansökt om att få ta del av kommuncentrala medel avsedda för investeringsrelaterade kostnader i samband med ny- och ombyggnationer, men fått begränsade medel som täcker en femtedel av kostnaderna.

Förvaltningen ser ett fortsatt behov av att lämna såväl icke ändamålsenliga lokaler som lokaler som är svåra att få en god driftsekonomi i. För att inte skapa en underkapacitet är det dock viktigt med val av tidpunkt för eventuell avveckling. En extern inhyrning ger möjlighet till att gå ur lokal vid avtalsperiodens slut utan fortsatta kostnader. I och med nya hyressättande principer vid egenägd fastighet kvarstår fortsatta driftskostnader för nämnden i form av hyreskostnader till dess att stadsfastighetsförvaltningen hittat en ny hyresgäst. Det är därför viktigt att det finns former för hur en finansiering av tomma lokaler kan ske och att det finns incitament för att få driv i att hitta andra kommunala verksamheter alternativt säga upp för avyttring eller rivning.

Det råder för tillfället begränsad tillgång till projektledare från stadsfastigheter i samband med ny- och ombyggnation av vård- och omsorgsboende samt nya inhyrningar. Vidare råder det stor osäkerhet gällande nyproduktioners framdrift vilket bland annat kan

härledas till förändrade förutsättningar på byggnadsmarknaden avseende såväl tillgång till byggmaterial som förändrad kostnadsbild. Dessa aspekter behöver därför tas hänsyn till detta vid genomförandet av bygg- och inhyrningsprojekt.

För verksamhet som riktar sig till ordinärt boende finns behov om att gå ur befintliga lokaler för att uppnå bättre ändamålsenlighet och för anpassa lokalerna till antalet medarbetare. Nämnden har som uppdrag att verka för att effektivisera sitt lokalnyttjande som en del i Göteborgs Stads nya styrmiljö för lokalförsörjning. I samband med ny nämndorganisation och funktionsindelade förvaltningar sker det en utträngning både mellan förvaltningar och inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen. Detta som ett led i att förvaltningar och verksamheter blir alltmer specialiserade och får förändrade uppdrag. Utträngningen skapar behov av nya lokaler som kommer generera ökade kostnader.

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.

Tillgång till äldreomsorg anpassad efter individens behov underlättas genom en långsiktig planering och ett effektivt genomförande kan ge utrymme för en god verksamhet. En social dimension, som även kan beröra den ekonomiska dimensionen, handlar om att hänsyn även behöver tas till stadsplanering och hur kommunal service påverkar trygghet och stabilitet i utsatta områden. Den demografiska utmaningen när allt fler blir äldre ställer krav på att bygga en stad som alla åldrar kan verka, bo och leva i, även äldre personer.

Samverkan

Information ges i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 20 september 2023.

Bilagor

1. Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan 2023
(Nutid – närtid – framtid)

Beslutet skickas till

Exploateringsförvaltningen
Stadsbyggnadsförvaltningen
Stadsfastighetsförvaltningen
Stadsledningskontoret

Ärendet

Ärendet innehåller förslag till äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan år 2023 (nutid, närtid och framtid) som nämnden ska ta ställning till. Beslutet översänds därefter till kommunstyrelsen senast den 30 september 2023.

Beskrivning av ärendet

Lokalbehovsplanen ska ge nämnden en tydlig struktur för och analys av nämndens lokalbehovsplanering, kopplade till behov och identifierade utmaningar. Det innebär att nämnden ska redogöra för lokalbehov av befintliga, tillkommande och avgående lokaler.

Nämndens lokalbehovsplan utgör sedan underlag till Göteborgs Stads övergripande lokalförsörjningsplan. Beslutad lokalförsörjningsplan är i sin tur underlag till stadsfastighetsnämndens investeringsnominering och budgetprocess.

Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan utgör även ett underlag till nämndens egen budgetprocess. Lokalbehovsplanen är därmed ett analysunderlag i budgetprocessen för både äldre- samt vård och omsorgsnämnden och för Göteborgs Stad som helhet.

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.

Planeringsförutsättningarna och val av planens inriktning grundar sig i dagsläget utifrån den demografiska utmaningen i att:

- för verksamhet och medarbetare i förvaltningen skapa en ändamålsenlig behovstäckning avseende verksamhetslokaler för kommunal service som riktar sig till ordinärt boende samt administrativa lokaler.
- för den äldre medborgaren skapa en ändamålsenlig behovstäckning avseende vård- och omsorgsboende oavsett regi samt tillhörande tillagningskök.

Hänsyn tas till följande:

- Lokalernas kvalitet utifrån ändamålsenlighet, lagstiftning, riktlinjer och styrande dokument där sådana finns.
- Behov av lokalisering i förhållande till geografi för verksamhetslokaler för kommunal service som riktar sig till ordinärt boende.
- Behov av lokalisering utifrån kösituation till vård- och omsorgsboende i förhållande till geografi och inriktning.
- Hållbarhet i ett långsiktigt perspektiv – tajming.
- Hushållande av resurser.

Antal personer som är 65 år och äldre har ökat kraftigt. I Göteborg är det åldersgruppen 65–79 år som stått för merparten av ökningen. De kommande åren kommer den stora gruppen fyrtioåringar in i åldrarna 80 år och uppåt med ökade behov av kommunal service som följd. Den demografiska utmaningen, som handlar om att allt färre personer i arbetsför ålder ska försörja och ta hand om allt fler äldre som behöver vård och omsorg, ställer allt högre krav på resurseffektiva och ändamålsenliga lokaler.

Planen visar på uppdaterade förslag om utbyggnad av fler vård- och omsorgsboenden fram till och med 2040, där en kontinuerlig uppföljning och revidering av planen samt ökad samordning av verkställandet av utbyggnaden krävs. Planen tar också upp behov om omfattande underhåll och verksamhetsanpassningar så att ändamålsenlighet för såväl vård- och omsorgsboende som övriga verksamhetslokaler kan uppnås.

Stadsfastighetsförvaltningen aviserar omfattande underhåll som i flera fall kommer kräva tomställning av vård- och omsorgsboende med behov av evakuering av hyresgäster och verksamheter som finns i vård- och omsorgsboendet.

Förvaltningens bedömning

Äldre samt vård- och omsorgsnämndens lokalbehovsplan följer *Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner* och är en behovsanalys över kommande lokalbehov. Planen är ett inriktningsbeslut som innefattar nämndens samtliga lokaler och ska inte bedömas som en budgethandling. Särskilda förslag relaterat till lokalkostnader och prioritering kan komma att behövas för att hantera ekonomiska förutsättningar och grunduppdrag i budget för nästkommande år, där denna plan utgör ett viktigt underlag.

Förvaltningen arbetar med långsiktiga strategier för att främja ett självständigt liv i ordinärt boende för att på så sätt fördröja behoven av flytt till vård- och omsorgsboende. Förvaltningen bedömer dock att det långsiktigt behövs en utökad kapacitet på vård- och omsorgsboende med tillhörande tillagningskök för att hantera det faktiska behovet över tid.

Förvaltningen ser även ett fortsatt behov av att se över möjligheten att lämna såväl icke ändamålsenliga lokaler som lokaler som är svåra att få en god driftsekonomi i. För att undvika kostnader för tomställda lokaler och utebliven intäkt för vård- och omsorgsboende bör avveckling av verksamhet ske först i samband med avtal löper ut och möjlighet att bli av med hyreskostnader.

I tillägg föreslår förvaltningen att det skapas en planerad tillgång till vård- och omsorgsboende som möjliggör evakuering i samband med av stadsfastighetsförvaltningen planerat underhåll.

Förvaltningen delar stadsledningskontorets bedömning att Göteborgs Stad även framöver i första hand ska äga lokaler för vård- och omsorgsboende, men att inhyrning av lokaler och slutande av ramavtal behöver vara en del i strategin för behovstäckning i balans. Att förändra fördelning mellan egen regi och extern leverantör i nutid bedöms som begränsat eftersom Göteborgs Stad har behov av externa aktörer för behovstäckning utifrån dagens förutsättningar.

I befintliga verksamhetslokaler för hemtjänst och hälso- och sjukvård samt samlingslokaler för dagverksamhet och mötesplatser råder varierande ändamålsenlighet. Lokalerna har även för flera verksamheter uppnått sin maxkapacitet utifrån personalgruppens storlek vilket genererar flera nya lokalsök.

För att kunna klargöra om och när samnyttjan eller samlokalisering är lämpligt bör det utredas hur detta hanteras inom den egna förvaltningen.

Förvaltningen kommer nogsamt följa att fastighetsrelaterade kostnader över tid inte ökar i andel av den totala ramen. Former och arbetssätt för styrning och kontroll behöver

vidareutvecklas och implementeras. Förvaltningen har genom delårsrapport i mars 2023 ansökt om att få ta del av kommuncentrala medel avsedda för investeringsrelaterade kostnader i samband med ny- och ombyggnationer av vård- och omsorgsboende, men fått avslag.

Trots osäkra planeringsförutsättningar ses möjlighet att möta dessa utmaningar. Förvaltningen ser även möjligheter med den nya styrningen i lokalförsörjningsfrågor och arbetar för att organisera och implementera de nya riktlinjerna i takt med att de beslutas.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Simon Cederholm

Avdelningschef kvalitet och utveckling

Babbs Edberg

Förvaltningsdirektör