

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-05

Diarienummer N161-1363/23

Handläggare

Kaj Mutka

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: kaj.mutka@funktionsstod.goteborg.se

Förslag till nämnden för funktionsstöds lokalbehovsplan 2024

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd godkänner förvaltningens förslag till nämndens lokalbehovsplan 2024.
2. Nämnden för funktionsstöd översänder nämndens lokalbehovsplan 2024 till kommunstyrelsen som underlag för Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan 2024.
3. Nämnden för funktionsstöd översänder nämndens lokalbehovsplan 2024 till stadsfastighetsnämnden för information.
4. Nämnden för funktionsstöd förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Sammanfattning

Genom Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020-2026 har kommunfullmäktige beslutat att nya reglerande styrande dokument ska tas fram i syfte att utveckla stadens lokalförsörjningsprocess. I enlighet med den av kommunfullmäktige beslutade riktlinjen för stadens lokalförsörjningsprogram och nämnders lokalbehovsplaner ska nämnden översända en lokalbehovsplan till kommunstyrelsen senast under september månad. Syftet med lokalbehovsplanen är att beskriva nämndens behov av lokalförändringar. Lokalbehovsplanen redogör för nämndens behov av befintliga, tillkommande och avgående lokaler. Nämndernas lokalbehovsplaner utgör underlag till stadens samt ett underlag för stadsfastighetsnämndens planering för att möta lokalförsörjningsbehov

Förslaget till lokalbehovsplan 2024 beskriver att det behöver nyproduceras cirka 400 lägenheter inom bostad med särskild service (BmSS) under perioden 2024-2028 för att tillgodose behovet av bostad. Andelen personer som behöver bo i en BmSS med sammanhållen utformning med möjlighet till mycket nära stöd har ökat. Den planerade nybyggnationen av BmSS har över tid inte mött behovet av rätt utformning. Sammanhållna BmSS-enheter med gemensamt skalskydd planeras bäst i egenproducerade fastigheter där det finns en större möjlighet för flexibilitet vid nybyggnation. Därför behöver tillgången till tomter för BmSS i egen byggnad öka.

Nybyggnationen av BmSS har över tid inte motsvarat behovet vare sig till antal lägenheter eller lägenheter med rätt utformning. Trots bristen på bostäder riskerar nämnden ha lägenheter som är svåra att få uthyrda. En konsekvens av detta är att nämnden tills vidare avstår från projekt med BmSS i flerbostadshus såvida det inte kan garanteras lokaler med sammanhållen utformning.

För verksamheterna BmSS för barn och unga, daglig verksamhet, korttidshem, lägerverksamhet, korttidsboende samt kontors- och övriga verksamhetslokaler är bedömningen

att lokalbehoven är tillgodosedda i ett nutidsperspektiv (0-5 år) under förutsättning att redovisat lokalbehov tillgodoses.

Jämfört med 2023 beräknas lokalkostnaderna öka med 93 mnkr fram till år 2026, en ökning med 28 procent. Lokalkostnaderna för nämnden 2024 ökar med 58,1 miljoner kronor vilket motsvarar 17,2 procent jämfört med budgeten 2023.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Lokalkostnadsutveckling påverkas av förändringar i stadens befolkningsstruktur, behov av standardhöjande åtgärder i många lokaler samt för att eftersatta underhållsbehov måste omhändertas. Till detta kommer ökade kostnader på grund av hög inflation, fortsatt höga elkostnader, strukturellt underskott från tidigare lokalnämnden samt höjd räntenivå. Detta innebär en kraftig ökning av kapitalkostnader för både investeringar och reinvesteringar. Hyreskostnaden påverkas genom indexuppräkning baserat på driftskostnadsförändringar.

Lokalkostnadsutvecklingen utgör en av nämndens större utmaningar kommande år. Jämfört med 2023 beräknas lokalkostnaderna öka med 93 mnkr fram till år 2026, en ökning med 28 procent. Lokalkostnaderna för nämnden 2024 ökar med 58,1 miljoner kronor vilket motsvarar 17,2 procent jämfört med budgeten föregående år varav 11,9 miljoner för planerade underhållsåtgärder och 13,1 miljoner för planerad lokalexpansion.

Ökning av internränta från 1 procent till 2,25 procent mellan 2023 och 2024 innebär ökade kostnader för nämnden med 16,2 miljoner kronor. Denna kostnad finansieras inte inom ramen för lön- och prishöjningar i prisindex för kommunal verksamhet (PKV).

Kommunfullmäktige gav i april 2022 (KF: Handling 2022 nr 62) dåvarande lokalnämnden ett antal uppdrag för att utveckla ekonomistyrningen under 2022 och därmed ge verksamhetsnämnderna utökade möjligheter att förutse och påverka lokalkostnader. Det pågår fortsatt arbete med uppdrag relaterade till lokalers underhållsskuld, hyressättningsprinciper, gränsdragningslistor för byggprojektinvesteringar och förvaltning av lokaler samt strategi för minskande av produktionskostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

Om staden har bättre kunskap om vilka volymer som behövs byggas och vilka befintliga fastigheter som kan förändras eller utökas bidrar det till minskat klimatavtryck för ny- och ombyggnation. Ett mer lokaleffektivt utnyttjande av både befintliga och tillkommande lokaler bidrar sannolikt till en minskad klimatpåverkan genom ett mer cirkulärt användande av befintliga resurser.

Göteborgs Stad avser att på ett systematiskt sätt minska användningen av farliga ämnen i stadens verksamheter. Stadsfastighetsförvaltningen har som byggherre vid egenproduktion av BmSS högt ställda miljökrav som är specificerade i en miljöplan. Miljöplanen riktar sig till de projektörer som anlitas inom ett byggprojekt och är stadsfastighetsförvaltningens verktyg för att säkerställa att stadens miljöambitioner förverkligas i byggprojekt. I miljöplanen anges vilka huvudsakliga miljö- och energikrav som stadsfastighetsförvaltningen ställer på projekteringen bland annat genom krav på produkt- och materialval.

Bedömning ur social dimension

Nämndens lokalbehovsplan är ett underlag för stadens lokalförsörjningsplanering. Det förväntas ha en positiv inverkan när det gäller alla former och behov av kommunal service samt öka möjligheten till en lokalförsörjning i balans. Lokalbehovsplanen bidrar därmed till att skapa och förvalta en socialt hållbar stad och ger ett underlag för effektivt utnyttjande av stadens gemensamma resurser. En god lokalbehovsplanering möjliggör att tillgodose behov av stöd för de medborgare inom nämndens ansvarsområde. Lokalbehovsplaneringen bidrar till att nå målen om rätt till arbete, sysselsättning och fungerande bostad i enlighet med Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättningar.

Samverkan

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

Bilaga

1. Förslag Nämnden för funktionsstöds lokalbehovsplan 2024

Ärendet

Förvaltningen har tagit fram ett förslag till nämndens lokalbehovsplan 2024, som nämnden har att ta ställning till.

Nämnden ska översända en lokalbehovsplan till kommunstyrelsen senast 30 september 2023.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige antog den 19 mars 2020 § 4 (dnr 1006/18) Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020-2026. Genom programmet har kommunfullmäktige beslutat att nya reglerande styrande dokument ska tas fram i syfte utveckla stadens lokalförsörjningsprocess. Kommunfullmäktige antog den 27 januari 2022 § 14 (dnr 0479/21) riktlinje för stadens lokalförsörjningsprogram och nämnders lokalbehovsplaner. I enlighet med riktlinjen ska nämnden årligen översända en lokalbehovsplan till kommunstyrelsen senast under september månad.

Syftet med lokalbehovsplanen är att beskriva nämndens behov av lokalförändringar. Planen redogör för nämndens behov av befintliga, tillkommande och avgående lokaler. Nämndernas lokalbehovsplaner utgör underlag till stadens övergripande lokalförsörjningsplan som upprättas av kommunstyrelsen. I samband med ny organisation för stadsutveckling som trädde i kraft 2023 ansvarar stadsfastighetsnämnden för att säkerställa stadens lokalförsörjningsbehov genom hantering av inkommande uppdrag från stadens nämnder. Nämndens lokalbehovsplan blir därmed även ett underlag för stadsfastighetsnämndens planering för att möta nämndens behov av lokalutveckling.

Planens disposition

Nämnders lokalbehovsplaner ska i enlighet med stadens riktlinje alltid innehålla nedanstående fyra delar. Nämndens analys kopplat till dessa delar följs sedan upp i stadens lokalförsörjningsplan.

- Lokalbehovsanalys
- Aktuella utmaningar och möjligheter
- Lokalkostnadsanalys
- Riskanalys

Verksamheterna bostad med särskild service (BmSS) för vuxna samt barn och unga, daglig verksamhet, korttidshem, lägerverksamhet och korttidsboende har egna avsnitt i planen. Övriga verksamhetsområden behandlas samlade i ett avsnitt benämnt kontors- och övriga verksamhetslokaler.

Lokalförändringar som är av mer omfattande karaktär såsom tillkommande lokaler, identifierade behov av förändringar i befintliga lokaler, uppsagda och tomställda lokaler redovisas i planens bilagor per verksamhet och objekt.

Planen beskriver vilka drivkrafter som finns bakom behovet av lokalförändringar, vilka tidsperspektiv som förändringarna omfattar (nutid 0-5 år, närtid 5-10 år och framtid 10 år och framåt), om det finns någon geografisk planering samt innehåller ett resonemang om samnyttjan och samlokalisering.

Lokalbehov bostad med särskild service för vuxna

BmSS för vuxna är den av nämndens verksamheter som har störst andel lokaler. Det finns ett behov av cirka 400 nya BmSS-lägenheter under perioden 2024-2028.

Andelen personer med behov av mycket nära stöd har ökat. De behöver bo i en BmSS med sammanhållen utformning med ett skalskydd runt lägenheter, gemensamhets- och personalutrymme. Dessa personer har många gånger svårt med det större sociala sammanhang det innebär att bo i en BmSS som är integrerad i flerbostadshus. En stor del av den planerade nybyggnationen av BmSS har över tid varit i flerbostadshus utan ett gemensamt skalskydd vilket har inneburit ett överskott av denna bostadsutformning. Den planerade nybyggnationen av BmSS har med andra ord inte mött behovet av rätt utformning. Sammanhållna BmSS-enheter med gemensamt skalskydd planeras bäst i egenproducerade fastigheter där det finns en större möjlighet för flexibilitet vid nybyggnation. Därför behöver tillgången till tomter för BmSS i egen byggnad öka.

Då nybyggnationen av BmSS över tid inte motsvarat utformningsbehovet riskerar nämnden ha lägenheter som är svåra att få uthyrda trots att behovet av bostäder är stort. En konsekvens av detta är att nämnden tills vidare avstår från projekt med BmSS i flerbostadshus såvida det inte kan garanteras lokaler med sammanhållen utformning.

På grund av tidigare erfarenheter av tidsförskjutna nybyggnationsprojekt samt pågående juridisk granskning om lagen om offentlig upphandling (LOU) avseende inhyrda lokaler finns en osäkerhet om hur stor volym nya BmSS-enheter som kommer att byggas enligt plan.

Mot bakgrund av den rådande bristen på BmSS är köp via externa leverantörer en förutsättning för att verkställa beslut i närtid. De externa leverantörernas utbud ger genom ramavtalet ökad möjlighet att verkställa beslut om BmSS.

Lokalbehov bostad med särskild service för barn och unga

Förvaltningen har i nutid behov av ytterligare BmSS för barn med autism som har omfattande stödbehov. Stöd till barn med funktionsnedsättningar och deras föräldrar kan ges genom olika insatser så som avlösarservice, ledsagarservice och korttidsvistelse och personlig assistans. Omfattning av dessa insatser kan i förlängningen påverka behovet av BmSS för barn och unga. Insatser utvecklas för att möta barn och familjers behov genom att arbeta tidigt och förebyggande i samverkan med andra nämnder för att minska behov av BmSS barn för barn.

Lokalbehov daglig verksamhet

Det finns behov av enheter med inriktning personer med autism som har ett omfattande stödbehov i samtliga stadsområden. Denna inriktning kräver särskilt anpassade lokaler vilket varit svårt att tillgodose genom de tomställda lokaler som finns tillgängliga. Om lokalfrågan inte kan lösas genom befintliga lokaler behöver nybyggnation övervägas. Mot bakgrunden av målgruppen behöver särskild hänsyn tas till enhetens geografiska lokalisering då en miljö som inte har så mycket stimuli efterfrågas.

Lokalbehov korttidshem

Det finns brist på lokaler för barn som har behov av korttidsvistelse i ett mycket litet socialt sammanhang. I övrigt bedöms behovet av korttidshem vara i balans i nutid.

Lokalbehov lägerverksamhet

Samtliga lägergårdar har ett eftersatt underhållsbehov och finns med i lokalförvaltningens underhållsplanering för kommande år. Daglägerverksamhet har behov att utöka sin verksamhet under kommande år och behöver därför större lokaler.

Lokalbehov korttidsboende

Korttidsboendet vid Dalheimers hus kommer att flytta till tillfälliga ersättningslokaler i avvaktan på permanenta lokaler då byggnaden behöver totalrenoveras. Det pågår en förstudie för att hitta nya lokaler för permanent placering av korttidsboendet då verksamheten inte ska flytta tillbaka efter renoveringen. Framtida flytt till permanenta anpassade lokaler med utökat antal platser ger ökade förutsättningar att kunna tillgodose stadens behov av korttidsboende för personer med funktionsnedsättning i åldern 18–65 år. Bedömningen görs att behovet är cirka 32 platser i permanenta korttidsboendelokaler.

Lokalbehov kontors- och övriga verksamhetslokaler

Förvaltningen har dialog med socialförvaltningarna och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen för att samordna ett effektivt nyttjande av kontorslokaler i staden. I samband med omorganisation har det uppstått ett behov av kontors- och möteslokaler i vissa stadsområden då förvaltningar önskat samlokalisera sina verksamheter. Det pågår en översyn tillsammans med övriga socialförvaltningar av hur befintliga kontorslokaler i Centrum ska utnyttjas mer effektivt.

Då hela Dalheimers hus med konferenslokaler, daglig verksamhet, korttidsboende, kontors- och aktivitetslokaler för funktionsrättsorganisationer med mera ska totalrenoveras kommer evakueringslokaler erbjudas för de olika verksamheterna som finns där.

Lokalkostnadsanalys

Lokalkostnadsutvecklingen utgör en av nämndens större utmaningar kommande år. Jämfört med 2023 beräknas lokalkostnaderna öka med 93 mnkr fram till år 2026, en ökning med 28 procent. Lokalkostnadsutveckling påverkas av förändringar i stadens befolkningsstruktur, behov av standardhöjande åtgärder i många lokaler samt för att eftersatta underhållsbehov måste omhändertas. Andra faktorer som stadsfastighetsnämnden lyfter och som kan påverka kostnaden är inflationen, fortsatt höga elkostnader, strukturellt underskott från tidigare lokalnämnden samt ökade kapitalkostnader på grund av investeringar och höjd ränta. Hyreskostnaden påverkas genom indexuppräknings baserat på driftskostnadsförändringar.

Lokalkostnaderna för nämnden 2024 ökar med 58,1 miljoner kronor vilket motsvarar 17,2 procent jämfört med budgeten föregående år varav 11,9 miljoner för planerade underhållsåtgärder och 13,1 miljoner för planerad lokalexpansion.

Ökning av internränta från 1 procent till 2,25 procent mellan 2023 och 2024 innebär ökade kostnader för nämnden med 16,2 miljoner kronor. Denna kostnad finansieras inte inom ramen för lön- och prishöjningar i prisindex för kommunal verksamhet (PKV).

Kommunfullmäktige gav i april 2022 (KF: Handling 2022 nr 62) dåvarande lokalnämnden ett antal uppdrag för att utveckla ekonomistyrningen under 2022 och därmed ge verksamhetsnämnderna utökade möjligheter att förutse och påverka lokalkostnader. Under våren 2023 har stadsfastighetsnämnden redovisat status för uppdragen om utvecklad ekonomistyrning. Det pågår fortsatt arbete med uppdrag

relaterade till lokalers underhållsskuld, hyressättningsprinciper, gränsdragningslistor för byggprojektinvesteringar och förvaltning av lokaler samt strategi för minskande av produktionskostnader

Samnyttjan och samlokalisering

Samnyttjan och samlokalisering definieras som när flera olika kommunala verksamheters aktiviteter och funktioner genomförs på samma plats eller är lokaliserade i nära relation med varandra. Den lokalförvaltningsform av förvaltningens lokaler som mest lämpar sig för samnyttjan är kontors-, mötes- och rastlokaler.

Förvaltningens bedömning

Föreslagen lokalbehovsplan redovisar lokalbehov för nämndens olika verksamhetsområden samt lyfter utmaningar, möjligheter, risker och lokalkostnadskonsekvenser. Lokalbehovsplanen sammanfattar utvecklingsbehovet för nämndens befintliga lokalbestånd och ger förutsättningar för att tillgodose kommande lokalbehov genom att vara ett underlag för stadens samlade lokalförsörjningsplanering.

Föreslagen lokalbehovsplan innehåller främst behov och planering i ett nutidsperspektiv (0-5 år). För BmSS, som är den insats som utgör den största andelen av nämndens lokalbehov, finns det en utarbetad metod för att göra en behovsanalys i flera tidsperspektiv. För många av nämndens övriga insatser är det svårt att göra långsiktiga behovsanalyser. Orsaker till detta är att personer med funktionsnedsättningar är en mycket heterogen grupp med individuella behov av stöd som kan tillgodoses genom olika insatser. Det är därför inte tillförlitligt att använda sig av till exempel befolkningsprognoser för att avgöra det långsiktiga behovet av lokaler. Flera insatser verkställs i olika omfattning av externa leverantörer vilket också kan påverka möjligheten att göra lokalbehovsanalyser i ett längre tidsperspektiv.

Även om det finns utmaningar med den långsiktiga behovsanalysen så är förvaltningens bedömning att föreslagen lokalbehovsplan följer den riktlinje som kommunfullmäktige beslutat om och att den är ett relevant underlag i stadens lokalförsörjningsplanering och till Göteborgs stads lokalförsörjningsplan 2024.

Camilla Blomqvist

Linda Wenthe

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Kvalitet och utveckling