



Tjänsteutlåtande

Utfärdat: 2024-07-31

Diarienummer: N161-1029/24

Handläggare: Johan Ohlsson

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: johan.ohlsson@funktionsstod.goteborg.se

Förslag till nämnden för funktionsstöds lokalbehovsplan 2025

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd godkänner förvaltningens förslag till nämndens lokalbehovsplan 2025.
2. Nämnden för funktionsstöd översänder nämndens lokalbehovsplan 2025 till kommunstyrelsen som underlag för Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan 2025.
3. Nämnden för funktionsstöd översänder nämndens lokalbehovsplan 2025 till stadsfastighetsnämnden för information.

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 2025 beskriver att det behöver nyproduceras cirka 340 lägenheter inom bostad med särskild service (BmSS) under perioden 2025–2029 för att tillgodose behovet av bostad. 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.

Behovet av lägenheter i BmSS är stort och ett alternativ till BmSS i egenproducerade fastigheter är sammanhållna BmSS-enheter med ett eget skalskydd i maximalt två våningsplan ingående i ordinära flerbostadshus. 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 nog värderar projekt med BmSS i flerbostadshus enligt ovan.

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.

Lokalkostnaderna för nämnden under 2025 beräknas öka med 22,7 miljoner kronor vilket motsvarar en ökning med 5,6 procent jämfört med budgeten för föregående år.

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. Lokalkostnaderna för nämnden under 2025 ökar med 22,7 miljoner kronor vilket motsvarar en ökning med 5,6 procent jämfört med budgeten föregående år. Kostnaden har räknats upp med inflation motsvarande 2 procent. Ökad inflation påverkar även produktionskostnader och kan resultera i högre kostnader för renovering och anpassning av lokaler.

Stadsfastighetsnämndens kostnadsnivå för nybyggnation av BmSS fortsätter ligga tydligt högre än snittet för landets kommuner. Övergången från nyckeltal till faktiskt utfall vid beräkning av driftkostnaden i samband med nya hyresmodellen, påverkar lokalkostnader för förvaltningens verksamheter såsom BmSS.

Den hyressättande princip baserat på självkostnad som antogs av kommunfullmäktige 2021 innebär utmaningar för verksamhetsnämnderna att utifrån gällande ansvar, roller och processer utforma en ekonomistyrning som påverkar hyresnivån. 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 utnyttjade 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 lämnas i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 21 augusti 2024.

Bilaga

1. Förslag till Nämnden för funktionsstöds lokalbehovsplan 2025

Ärendet

Förvaltningen har tagit fram ett förslag till nämndens lokalbehovsplan 2025, som nämnden nu har att ta ställning till.

Nämnden ska översända en lokalbehovsplan till kommunstyrelsen senast 30 september 2024.

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, befintliga lokaler med förändringsbehov där beslut om åtgärd finns samt uppsagda och tomställda lokaler redovisas i planens bilaga 2 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 ett resonemang om samnyttjande och samlokalisering görs.

Lokalbehov bostad med särskild service för vuxna

BmSS för vuxna är den av nämndens verksamheter som har störst andel lokaler. Det behöver nyproduceras cirka 340 lägenheter inom BmSS under perioden 2025–2029 för att tillgodose behovet av bostad.

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.

Behovet av lägenheter i BmSS är stort och ett alternativ till BmSS i egenproducerade fastigheter är sammanhållna BmSS-enheter med ett eget skalskydd i maximalt två våningsplan ingående i ordinära flerbostadshus.

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 noga värderar projekt med BmSS i flerbostadshus enligt ovan.

Erfarenheter från tidigare år visar att en andel av den planerade nybyggnationen blir försenad. Förseningar av nybyggnation beror många gånger på långa handläggningstider och försenade byggprocesser vilket ger en tidsförskjutning av planerad produktion.

Under perioden 2025–2026 finns totalt 168 BmSS-lägenheter för vuxna i den planerade nybyggnationen, den planerade utbyggnaden av lägenheter i BmSS kommer i enlighet med aktuell prognos över behov enligt planens bilaga 1, sammantaget under 2025–2029 (nutid) inte att täcka de uppskattade behoven, sett till antalet lägenheter.

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

Behovet av BmSS för barn och unga har varit relativt konstant de senaste åren. Förvaltningen har behov av lokaler för barn med autism som har omfattande stödbehov i det lilla sammanhanget.

En BmSS-lokal för vuxna kommer att anpassas till ett BmSS för barn och unga med inriktning autism för inflyttning 2025. Trots detta lokaltillskott i nutid tillsammans med ramavtalsköp av platser är bedömningen att det fortfarande kommer vara en brist på platser. Behovet av BmSS för barn och unga är svårbedömt i ett längre tidsperspektiv då omfattningen av andra insatser kan påverka hur länge barn och unga med funktionsnedsättning bor kvar i hemmet.

Lokalbehov daglig verksamhet

Daglig verksamhet finns idag geografiskt spridd över hela staden. Vid lokalplanering är det angeläget att ha med en geografisk spridning av daglig verksamhet med olika inriktningar. Deltagarna ges då större möjligheter att hitta lämplig daglig verksamhet i närområdet.

Det finns i somliga stadsområden behov av enheter med inriktning personer med autism som har ett omfattande stödbehov. 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.

För att minska antalet personer med ej verkställda beslut behöver verksamheter inom daglig verksamhet enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) göra anpassningar för att möta brukarbehovet. Det pågår därav i sammanhanget en vidare kartläggning av kommande lokalbehov.

Lokalbehov korttidshem

Det finns brist på lokaler för barn som har behov av korttidsvistelse i ett litet socialt sammanhang, förvaltningens bedömning är därmed att lokalbehovet rörande korttidshem ökar i nutid. Vidare värderas om befintliga lokaler i staden i stort kan nyttjas för att tillgodose dessa ökade behov.

Lokalbehov lägerverksamhet

Nämnden har under 2024 fattat beslut om avveckling av lägerverksamhet vid en lägergård. Lägerverksamhet ska fortsatt bedrivas i de tre kvarvarande lägergårdarna utanför Göteborg. Behovet av lägervistelse har minskat över tid. Därmed behöver fortsatta överväganden göras om hur många lägergårdar nämnden behöver för att verkställa nuvarande volym av beslut om korttidsvistelse i form av läger.

Daglägerverksamheten förväntas utvecklas under kommande år och dess lokalbehov behöver därför anpassas efter denna utveckling.

Lokalbehov korttidsboende

Korttidsboende enligt socialtjänstlagen verkställs idag i förvaltningens regi vid Dalheimers hus. Det finns ett ökat behov av korttidsboende för förvaltningens målgrupp, därmed finns även behov av större lokaler som är anpassade för korttidsboende, i planeringen ligger en utökning från dagens 19 till totalt 32 platser.

Aktuell utökning och det redan befintliga korttidsboendet vid Dalheimers hus planeras att samlat flyttas till permanenta ersättningslokaler i stadsområde Hisingen, Byalagsgatan 3 under 2024 då Dalheimers hus ska totalrenoveras.

Lokalbehov kontors- och övriga verksamhetslokaler

I samband med omorganisation har det uppstått ett behov av kontors- och möteslokaler i vissa stadsområden då förvaltningar tidigare önskat samlokalisera sina verksamheter.

Förvaltningen för vidare dialog med de fyra socialförvaltningarna och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen för att samordna ett effektivt nyttjande av kontorslokaler i staden generellt.

Genomförda inhyrningar och omflyttningar har exempelvis under det senaste året hanterat behov av lokaler för personlig assistans och myndighetsutövning i stadsområde Centrum. Förvaltningen för funktionsstöd verkar nu för att etablera så kallade områdeskontor med kontorslokaler i respektive stadsområde.

Uthyrningen av kontors- och aktivitetslokaler vid Dalheimers hus till flera funktionsrättsorganisationer i Göteborg är en del av förvaltningens föreningsstödjande uppdrag. Då hela Dalheimers hus ska totalrenoveras kommer evakueringslokaler erbjudas för de olika funktionsrättsorganisationerna.

Lokalkostnadsanalys

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 indexuppräknings baserat på driftskostnadsförändringar.

Lokalkostnadsutvecklingen utgör en av nämndens större utmaningar kommande år. Lokalkostnaderna för nämnden under 2025 ökar med 22,7 miljoner kronor vilket motsvarar en ökning med 5,6 procent jämfört med budgeten föregående år. Kostnaden har räknats upp med inflation motsvarande 2 procent. Ökad inflation påverkar även produktionskostnader och kan resultera i högre kostnader för renovering och anpassning av lokaler.

Stadsfastighetsnämndens kostnadsnivå för nybyggnation av BmSS fortsätter ligga tydligt högre än snittet för landets kommuner. Övergången från nyckeltal till faktiskt utfall vid beräkning av driftkostnaden i samband med nya hyresmodellen, påverkar lokalkostnader för förvaltningens verksamheter såsom BmSS.

Den hyressättande princip baserat på självkostnad som antogs av kommunfullmäktige 2021 innebär utmaningar för verksamhetsnämnderna att utifrån gällande ansvar, roller och processer utforma en ekonomistyrning som påverkar hyresnivån. Det pågår fortsatt arbete med uppdrag relaterade till lokalers underhållsskuld, hyressättningsprinciper, gränsdragningslistor för byggprojektinvesteringar och förvaltning av lokaler samt strategi för minskande av produktionskostnader.

Samnyttjande och samlokalisering

Förvaltningen upplever att samnyttjande och samlokalisering kan bidra till förbättrad samverkan såväl inom förvaltningen som mellan förvaltningar. Förvaltningens verksamheter är utspridda över hela staden och medarbetare som arbetar bland annat med stöd i hemmet rör sig över stora geografiska områden uttrycker behov av att kunna använda andra kommunala verksamheters lokaler för bland annat pauser. Den lokalform av förvaltningens lokaler som mest lämpar sig för samnyttjande 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. Vidare bidrar lokalbehovsplanen, genom att ge en samlad bild över nämndens lokalbehov, till ett mer lokaleffektivt utnyttjande av både befintliga och tillkommande lokaler samt utgör även ett underlag för ett effektivt utnyttjande av stadens gemensamma resurser.

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 behovsanalys i ett längre 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 i 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 2025.

Camilla Blomqvist

Maria Berntsson

Förvaltningsdirektör

Tf. avdelningschef Kvalitet och utveckling