

Uppdrag 34 från Kommunfullmäktiges budget 2019 – Utredda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv

Vård- och omsorgsnämndens beslut

Återrapportera uppdraget om att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv till Kommunfullmäktige genom föreliggande tjänsteutlåtande inklusive bilagor.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i budgetärende 2019 uppdragit åt Vård- och omsorgsnämnden att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur ekonomi- och verksamhetsperspektiv. Uppdraget är en fortsättning på föregående års uppdrag att utreda mellanboendeform. Bakgrund och definitioner finns i bilaga 1, rapport från Vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2018-09-25. I rapporten beskrivs vad biståndsbedömt trygghetsboende är samt vissa förutsättningar i Österåkers kommun. Från och med 2 april 2019 är kommunens möjlighet att inrätta biståndsbedömt trygghetsboende inskriven i socialtjänstlagen.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2019-05-06.

Förslag till beslut

Monica Kjellman (L) yrkar bifall till Socialförvaltningens beslutsförslag innebärande:

Återrapportera uppdraget om att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv till Kommunfullmäktige genom föreliggande tjänsteutlåtande inklusive bilagor.

Propositionsordning

Ordföranden frågar om Vård- och omsorgsnämnden beslutar enligt Monica Kjellmans (L) yrkande och finner att så är fallet.

Expedieras

Kommunfullmäktige
Akten



Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande

Tjänsteutlåtande

Socialförvaltningen
Sara Eriksson

Till Vård- och omsorgsnämnden

Datum 2019-05-06
Dnr VON 2019/0024

Uppdrag 34 från Kommunfullmäktiges budget 2019 – Utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv

Beslutsförslag

Vård- och omsorgsnämnden beslutar

Återrapportera uppdraget om att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv till Kommunfullmäktige genom föreliggande tjänsteutlåtande inklusive bilagor

Bakgrund

Kommunfullmäktige har i budgetärende 2019 uppdragit åt Vård- och omsorgsnämnden att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur ekonomi- och verksamhetsperspektiv. Uppdraget är en fortsättning på föregående års uppdrag att utreda mellanboendeform. Bakgrund och definitioner finns i bilaga 1, rapport från Vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2018-09-25. I rapporten beskrivs vad biståndsbedömt trygghetsboende är samt vissa förutsättningar i Österåkers kommun. Från och med 2 april 2019 är kommunens möjlighet att inrätta biståndsbedömt trygghetsboende inskriven i socialtjänstlagen.

Syftet med regeringens beslut att lagstifta om biståndsbedömt trygghetsboende var att finna en lösning för boendesituationen för äldre som inte har tillräckligt behov för att vara aktuella för ett särskilt boende för äldre i dess nuvarande form, men som inte heller känner sig trygga med att bo hemma med enbart hemtjänstinsatser.

Enligt regeringens bedömning omfattar den tänkta målgruppen för biståndsbedömt trygghetsboende ungefär 6 000 personer i hela landet (avgränsningen är personer som är 85 år eller äldre som har hemtjänst och som upplever stora besvär av ensamhet). För Österåkers kommuns del handlar det om cirka 25-35 personer. Möjligheten att ansöka om biståndsbedömt trygghetsboende i en annan kommun än den man är bosatt i bedöms enligt regeringen inte finnas, då målgruppen ej anses uppfylla kraven på behov av omfattande vård- eller omsorgsinsatser som stipuleras för att kunna göra det enligt lagstiftningen. Utöver det står det personer fritt att flytta mellan kommuner.

Förvaltningens slutsatser

Förvaltningen föreslår Vård- och omsorgsnämnden att lämna återrapportering till Kommunfullmäktige genom innehållet i föreliggande tjänsteutlåtande inklusive bilagor.

Biståndsbedömning

Inför möjligheten till biståndsbedömt trygghetsboende i Österåkers kommun kommer enskilda att göra ansökningar om insatsen till Vård- och omsorgsnämnden. Biståndshandläggare gör därefter utredning av behov samt förslag på bifall eller avslag. Då insatsen inte finns prövad i någon

Tjänsteutlåtande

kommun, så är det svårt att bedöma efterfrågan och därmed mängden ansökningar. Det kan troligen bli så att efterfrågan kommer att vara högre än de faktiska behoven, det vill säga att många ansökningar kan leda till avslag om de som ansöker inte konstateras faktiskt ha behov. Förarbeten till lagstiftningen ger ledning kring vilka kriterier som ska bedömas och nämnden behöver komplettera dessa med riktlinjer för hur nämnden avser att insatsen ska styras. Det kommer också att växa fram en praxis efter att beslut blir överklagade och domstolsprövade.

För att uppfylla kraven för att ha ett behov av biståndsbedömt trygghetsboende kommer den enskilde sannolikt redan ha en biståndsbedömd insats av hemtjänst innan ansökan, då ett visst omsorgs- och trygghetsbehov ska vara konstaterat. Utöver detta kan givetvis andra ansöka, som vill förebygga ett behov eller lösa en boendesituation.

Resursmässigt kan en ny insats att handlägga leda till visst ökat behov av handläggare.

Ekonomi

Regeringen beräknar att kostnaden för biståndsbedömt trygghetsboende kan hamna mellan kostnaden för hemtjänsttagare och brukare i särskilt boende. Den biståndsbedömda bostaden i sig antas öka kostnaderna jämfört med ren hemtjänst i ordinärt boende. Kostnaderna som tillkommer härrör sig dels till kostnader för att tillhandahålla en bostad och dels till kostnader för att tillhandahålla lättillgänglig service. Man ser biståndsbedömt trygghetsboende som en förebyggande insats som kan förhindra behov av kostsamt särskilt boende med heldygnsomsorg senare i livet samt även skjuta upp behov av ökande hemtjänst. Införande av insatsen kan därför antas leda till ökade kostnader initialt, för att i ett senare skede bidra till minskade kostnadsökningar för andra insatser.

Antaganden för kostnaden i biståndsbedömt trygghetsboende

- Trygghetslarm, kostnaden blir densamma.
- Hemtjänst, kostnaden blir densamma initialt, troligen med en något minskad framtida ökning av behov av hemtjänst för de aktuella brukarna.
- Särskilt boende, det antas att en viss procentsats av brukarna kan klara sig med biståndsbedömt trygghetsboende och därmed inte behöver ansöka om särskilt boende.
- Kostnaden för "lättillgänglig service", den kostnad som grundutbudet i det biståndsbedömda trygghetsboendet medför i form av basbemanning.
- Kostnad för lokalanknutna utgifter.

En faktor som kommer att ha stor påverkan på vilken kostnad ett biståndsbedömt trygghetsboende medför, är på vilken nivå den lättillgängliga servicen planeras. Den största enskilda påverkansfaktorn är huruvida det ska finnas nattbemanning eller ej. Nattbemanning i biståndsbedömt trygghetsboende är inte ett lagkrav.

I bilaga 2 visas två scenarion baserat på antaganden ovan. I scenario ett visas ett hypotetiskt kostnadsutfall vid dagbemanning, med en minskad kostnad årligen om drygt 800 tkr. I scenario två visas ett hypotetiskt kostnadsutfall vid dygnet-runt-bemanning, med en ökad kostnad årligen om drygt 600 tkr. Bägge scenariona uppstår på några års sikt, då uppskjutna behov av andra insatser beräknas uppstå först när brukaren har bott i det biståndsbedömda trygghetsboendet under några år. Under uppskattningsvis de första fem åren, blir konsekvensen ett ökat kostnadsutfall härrörande till personal- och lokalkostnader på mellan 1 och 3 mkr. Under dessa år beräknas inte besparingar på minskad efterfrågan på hemtjänst och särskilt boende ha fått effekt än.

Tjänsteutlåtande

Lokalmässiga förutsättningar för biståndsbedömt trygghetsboende

Ett biståndsbedömt trygghetsboende ska bestå av samlade lägenheter samt gemensamhetsytor inklusive personalytor. Lägenheterna ska vara av modern, tillgänglig standard men inga ytterligare generella anpassningar behöver göras. Bostadsanpassning enligt individuella behov kan ske efter ansökan från den enskilde hyresgästen.

Omvandling av befintliga trygghetsbostäder

Det finns i kommunen tre trygghetsbostäder med sammanlagt cirka 150 lägenheter som förmedlas av det kommunala fastighetsbolaget Armada Bostäder på den ordinära bostadsmarknaden. En teoretisk möjlighet är att omvandla en eller flera av dessa fastigheter till att bli biståndsbedömt trygghetsboende. Detta skulle då innebära att kommunen hyrde fastigheten av Armada och i sin tur hyrde ut lägenheterna till de med biståndsbeslut om trygghetsboende, alternativt att kommunen förfogar över förmedlingsrätten men att Armada administrerar uthyrningen. Som exempel bedöms Solhälla vara den fastighet med mest lämpliga förutsättningar vad gäller utformning och avgränsning.

I dagsläget är trygghetsboendena eftertraktade och kön fylls kontinuerligt på. Antal tillgängliga trygghetsbostäder på den ordinära marknaden skulle genom en omvandling minska. Av Solhällas 59 lägenheter har under de senaste två åren ungefär tio per år förmedlats.

Kommunen har ingen statistik över vilka som bor i trygghetsbostäderna idag, men ett antagande kan göras om att hyresgästerna är i varierande ålder och har varierande behov av omsorg. Många har inga aktuella behov av omsorg. En viss del av hyresgästerna skulle teoretiskt sett kunna ansöka om och bli beviljade biståndsbedömt trygghetsboende.

En omvandling skulle ske över många år och vara avhängig antalet lägenheter som blev lediga enligt normalt förfarande (tidigare hyresgäster flyttar eller avlider). Under denna tid skulle trygghetsboendet skilja på service till hyresgäster med eller utan biståndsbedömt beslut. Lägenheterna för de två formerna av trygghetsboende skulle vara blandade inom fastigheten.

Markanvisning inklusive upphandling

Om kommunen vill få ett biståndsbedömt trygghetsboende uppfört i ny fastighet finns alternativen att Armada Bostäder upphandlar och bygger på kommunens uppdrag, att mark anvisas till privata företag eller att upphandling av hyresavtal för ett antal bostäder genomförs.

Vid en markanvisning kan kommunen anvisa en fastighet (ägd eller för ändamålet inköpt) med krav att entreprenaden upphandlas enligt LOU, uppfyller kraven på trygghetsboende samt att kommunen har anvisningsrätt. I detta fall bör kommunen hyra gemensamhetsutrymmena och hyresförhållandet med de boende regleras via hyresavtal med fastighetsägaren. En annan möjlighet är att kommunen genom markanvisningsavtal möjliggör rätten till framtida förhyrning av ett visst antal lägenheter i planerade framtida bostadsprojekt. Inga speciella anpassningar görs då till behoven hos det biståndsbedömda trygghetsboendet, utan om anpassningar ska göras får de ske i efterhand.

Vid upphandling av hyresavtal krävstills de aktuella krav som det biståndsbedömda trygghetsboendet ska uppfylla i upphandlingen och därefter uppförs byggnaden som kommunen hyr i sin helhet eller delvis. Kommunen får då rådighet över hyresobjektet och kan därefter hyra ut dem till hyresgäster med biståndsbeslut.

Tjänsteutlåtande

Tidigare beredning och beslutsunderlag

Vård- och omsorgsnämnden 2018-09-25 § 8:9, Återrapportering av uppdrag 41 från Kommunfullmäktige, att utreda definitionen mellanboende som brukar användas mellan trygghetsboende och äldreboende och hur kommunen kan utveckla den typen av verksamhet.

Bilagor

Bilaga 1, Rapport om mellanboende mm från 2018 (Dnr VON 2018/0042)

Bilaga 2, Kostnadspåverkan biståndsbedömt trygghetsboende



Erica Sundberg
Tf Socialdirektör



Sigbritt Sundling
Enhetschef

Expedieras

Kommunstyrelsen

Rapport om mellanboende för äldre

Kommunfullmäktige gav i budget 2018 och plan 2019-2020 Vård- och omsorgsnämnden i uppdrag att utreda definitionen av mellanboende samt hur kommunen kan utveckla den typen av verksamhet.

I denna rapport redovisas definitionen av mellanboende samt av andra boendeformer för äldre. Regeringens lagförslag om biståndsbedömt trygghetsboende samt boendebudet i kommunen beskrivs, liksom slutsatser från aktörer på området.

Regeringens förslag om mellanboendeform

Ny lagstiftning om mellanboende/biståndsbedömt trygghetsboende

Under 2017 utredde regeringen förslag på en ny boendeform för äldre personer i socialtjänstlagen som kallades mellanboende (se nedan under Innehåll i den nya boendeformen). I lagrådsremissen i maj 2018 ändrades beteckningen från mellanboende till biståndsbedömt trygghetsboende. Förslaget innebär att ny lagstiftning kan vara på plats 2 april 2019.

Tidigare definition av begreppet mellanboende samt trygghetsbostäder

Enligt tidigare gällande uppfattning från myndigheten Vårdanalys kan mellanboende för äldre personer utgöras av trygghetsboende, seniorboende, 55 +-boende m fl. De gemensamma förutsättningarna för de olika mellanboendeformerna beskrevs som att lägenheten hade möjlighet till trygghetslarm samt tillgång till viss service och gemensamma lokaler med personal under dagtid, samt att service- och omvårdnadsinsatser distribuerades efter bifall om hemtjänst. Begreppet seniorbostäder används också frekvent på bostadsmarknaden, men saknar allmän definition. Den gemensamma faktorn är att någon typ av åldersgräns tillämpas.

Utöver ovanstående har det inte funnits någon vedertagen definition av mellanboende eller dess innehåll. Begreppet har använts som en samlingsform för olika typer av icke biståndsbedömda boenden som riktar sig till äldre personer men ordet i sig har inte varit etablerat vare sig hos medborgare eller hos fastighetsägare eller kommuner.

Även trygghetsboende saknar en definition utifrån socialtjänstens perspektiv. Begreppet dök upp på bred front 2008 efter redovisning av den statliga Äldrelegationens utredning "Bo bra hela livet". Utredningen ledde inte till någon särskild lagändring då kommunerna redan ansågs ha befogenhet att inrätta trygghetsbostäder. Trygghetsbostäder ska enligt utredningen skapas för äldre personer som känner sig oroliga, otrygga eller socialt isolerade. De som bor i trygghetsbostäder ska utan biståndsbedömning ha tillgång till en gemensamhetslokal, personal med uppgift att initiera gemensamma aktiviteter och trygghetslarm (trygghetslarmet är i själva verket en biståndsbedömd insats även fortsättningsvis).

Det ska finnas möjlighet till gemensamma måltider. Vid förmedling av trygghetsbostäder kan hög ålder beaktas. Ytterligare vägledning finns i byggregler om tillgänglighet som bland annat styr statligt investeringsstöd. Då trygghetsboenden inte regleras i särskild lagstiftning anses de falla under kommunens lagstadgade ansvar för bostadsförsörjning i stort och inte under socialtjänstens verksamhetsansvar.

Det finns trygghetsbostäder i 181 av landets 290 kommuner enligt sammanställning från Boverket. Det finns ingen siffra över hur många lägenheter som totalt finns, men 69 kommuner planerar att bygga fler trygghetsbostäder under 2018-2019. I de tre storstadsregionerna planeras relativt sett färre trygghetsbostäder än i övriga landet. I kategorin seniorbostäder planeras dock relativt sett flest i Storstockholmsområdet, då framförallt i form av bostadsrätter.

Varför en ny boendeform?

Grunden till regeringens utredning om mellanboende var ett behov av att hitta en lösning på boendesituationen för äldre som inte har tillräckligt omfattande behov för att vara aktuella för ett särskilt boende för äldre i dess nuvarande form, men som inte heller känner sig trygga med att bo hemma med enbart hemtjänstinsatser.

Antalet platser i särskilt boende i Sverige har stadigt minskat under de senaste tjugo åren (sedan 1994 har antalet platser minskat med 40 000, källa Boverket). Insatsen särskilt boende med heldygnsvård har utvecklats till att bli en specialiserad och därmed kostsam insats då den boendes samtliga framtida behov ska kunna tillgodoses.

Regeringen bedömer att kommunerna kommer att välja att satsa på att bygga biståndsbedömda trygghetsboenden trots att kommunerna avhåller sig från att bygga särskilda boenden, på grund av att biståndsbedömda trygghetsboenden ger möjlighet till effektiv organisation av äldreomsorg i form av framförallt hemtjänstinsatser. Att tillskapa mellanboenden i formen biståndsbedömt trygghetsboende kommer att vara frivilligt för kommunen.

Innehåll i den nya boendeformen

Ett förslag om mellanboende skickades ut på remiss i mars 2017. Under beredningen av förslaget kom det fram att några frågor behövde utredas ytterligare. Därför presenterade regeringen i januari 2018 en promemoria, Förutsättningar för vissa särskilda boendeformer för äldre. Regeringen lämnade lagrådsremiss för instiftandet av boendeformen biståndsbedömt trygghetsboende till riksdagen i maj 2018 vilket kan resultera i en ny lagbestämmelse gällande från 2 april 2019.

Den föreslagna ändringen i socialtjänstlagen lyder (5 kap. 5 § tredje stycket):
”Kommunen får även inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som främst behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service.”
Denna boendeform är det biståndsbedömda trygghetsboendet.

I samma paragraf regleras kommunens skyldighet att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd. Den paragrafen föreslås vara kvar, och innebörden i den är det särskilda boendet med

heldygnssomsorg för personer med omfattande behov som kommuner redan idag ska tillhandahålla.

Regeringen föreslår bland annat:

- att det i biståndsbedömt trygghetsboende inte ska krävas tillgång till personal dygnet runt. Stöd och hjälp ska organiseras på samma sätt som inom hemtjänst. Den enskilde ansöker om och får sitt behov av biståndsbedömt trygghetsboende utrett, liksom sitt behov av hemtjänst.
- att tillståndsplikt ska gälla för biståndsbedömt trygghetsboende som bedrivs av privata utförare.
- att socialtjänstlagens regler om högkostnadsskydd för avgifter för plats i särskilda boenden ska gälla även för biståndsbedömt trygghetsboende.
- att primärvården/hemsjukvården erbjuder insatser inom hälso- och sjukvården i biståndsbedömt trygghetsboende inom ramen för hemsjukvård. Kommunen blir ej skyldig att erbjuda hälso- och sjukvård enligt 12 kap. 1 § HSL vilket är den paragraf som reglerar skyldigheten i särskilt boende för äldre med heldygnssomsorg.*
- att bostadsanpassningsbidrag blir möjliga att söka för den enskilde. Vårdgivaren har inte skyldighet att anpassa lägenheten för den enskildes behov, vilket vårdgivaren har i särskilt boende med heldygnssomsorg. Detta är också en indikation på att den enskilde, när sådana mer omfattande behov uppstår att bostadsanpassning inte är möjlig, ska flytta till ett särskilt boende med heldygnssomsorg.

Syftet med biståndsbedömt trygghetsboende är huvudsakligen att erbjuda den enskilde en högre grad av trygghet jämfört med det ordinära boendet. Det biståndsbedömda trygghetsboendet blir en särskild boendeform för de som inte har behov av heldygnssomsorg. För den senare gruppen ska särskilt boende i vanlig form med heldygnssomsorg ordnas. Det biståndsbedömda trygghetsboendet är därmed avsett för andra boende än de som behöver service och omvårdnad dygnet runt. Därför kan heller inte kvarboendeprincipen anses gälla. Den som får behov av heldygnssomsorg förutsätts flytta till ett särskilt boende med heldygnssomsorg.

Det biståndsbedömda trygghetsboendet är inte en del av den ordinarie bostadsmarknaden eftersom det ska finnas en koppling till den enskildes behov av stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service.

* Kommunens skyldighet och möjlighet att erbjuda hälso- och sjukvård i boendeformer regleras i hälso- och sjukvårdslagen (HSL). I HSL anges att kommunen är skyldig att erbjuda hälso- och sjukvård i särskilda boendeformer enligt 5 kap. 5 § andra stycket SoL, dvs i särskilda boenden för äldre med heldygnssomsorg. Denna skyldighet kommer inte att finnas för den nya formen biståndsbedömt trygghetsboende, och därför finns heller ingen möjlighet för kommunen att erbjuda hälso- och sjukvårdsinsatser. Det är enbart ett övertagande av hemsjukvården från landstinget som kan ge kommunen befogenhet att erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende och i biståndsbedömt trygghetsboende (särskilt boende utan heldygnssomsorg).

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna enligt regeringens utredning

Kostnaden för en plats i mellanboende bedöms hamna mellan en kostnad för en person i ordinärt boende med hemtjänst (266 000 kr i snitt 2016) och kostnaden för en person i särskilt boende för äldre med heldygnsomsorg (807 000 kr i snitt 2016). Kommunen beräknas spara pengar som kompenserar ovanstående genom att tillgången till mellanboende minskar efterfrågan på särskilt boende för äldre med heldygnsomsorg. Totalt sett bedömer regeringen att reformen blir kostnadsneutral för kommunerna.

Referensgrupp Kommunala pensionärsrådet

Det Kommunala pensionärsrådet (KPR) i Österåkers kommun ser behov av många olika typer av lösningar för äldres boendesituation. De lyfter att det är viktigt att omsorgsformer, t ex särskilt boende, är tillgängliga i den utsträckning som behövs, men konstaterar också att de flesta äldre kommer att kunna klara sitt egen boende.

Många är positiva till att minimera antalet kategoribostäder, och istället satsa på att alla medborgare kan bo i alla bostäder. KPR lyfter vikten av att äldre personer får delta i samhällslivet, bland annat genom att ha grannar i alla åldrar och familjesituationer. Man påpekar dock att det bör finnas tillgänglighet till vissa typer av kategoriboenden, t ex utvecklade trygghetsbostäder, för de som behöver det av skäl som kan vara ensamhet eller otrygghet. Förslag har också lyfts om att bygga bostäder med separata möjligheter till sovrum (och badrum) för par där parterna har olika omsorgsbehov kan leva tillsammans, men inte i ett särskilt boende för äldre med heldygnsomsorg. Detta kan ses som en form av parboende i ordinärt boende.

Forskning och utveckling

På Kungliga tekniska högskolan (KTH) bedrivs forskning om byggande i samhället, KTH har också uppdrag att driva utvecklingen framåt.

Rekommendationerna från KTH till samhället i stort är att skapa förutsättningar för god tillgänglighet i det totala bostadsbeståndet. Detta gynnar flera målgrupper i synnerhet och alla medborgare i allmänhet, och gör också att de tvingande skälen till att flytta blir färre. Likaså rekommenderar de färre kategoriboenden. KTHs bedömning är att vården och omsorgen i allt större utsträckning kommer att flytta in i personers hem (ordinärt boende), genom bland annat tekniska lösningar och förbättrade organisatoriska lösningar.

Samhällets kostnader för stödinsatser sjunker ju färre ensamhushåll det finns, och KTH förespråkar därför alternativa byggnads- och boendeformer, t ex kooperativ och byggemaskaper. Andra exempel är bostadslösningar där studentbostäder kombineras med bostäder för äldre, för att ha en flexibilitet i nyttjandet. Regeringens utredning om bostäder för äldre (SOU 2015:85) drog flera slutsatser, och en av dem var att ensamhet och social isolering bör motverkas bland annat genom en förändrad bostadspolitik som möjliggör för fler äldre att få ett, för situationen, anpassat boende. Den fysiska och psykiska ohälsa som följer av ensamhet är ett bekymmer för såväl individen som samhällets resurser.

Enligt KTH bör staten skapa bra förutsättningar för ovanstående, men kommunerna behöver styra processerna exempelvis genom allmännyttiga bostadsbolag. Då byggkostnaderna just nu är rekordhög, samtidigt som möjligheterna att ta finansiella risker minskar, kommer privata byggnadsaktörer i allt mindre utsträckning bygga bostäder för andra än kapitalstarka familjer/par.

Generellt ansvar för bostadsplanering- och försörjning i kommunen

I lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar framgår att varje kommun med stöd av riktlinjer ska planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen är att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Lagen anger också att det är kommunfullmäktige som ska anta dessa riktlinjer för bostadsförsörjningen.

I socialtjänstlagen står följande att läsa om motsvarande socialnämndens ansvar för bostäder:

”Socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra”.

och

”Socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder och ska ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service.

Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges.”

En bostadsförsörjning som möter medborgarnas behov förutsätter att kommunen organiserar ansvaret för att genomföra planeringen och möjliggöra rätt förutsättningar så att bostäder kan tillskapas. I det ingår också att göra avvägningen kring vad kommunen själv önskar producera vad gäller bostäder, och vad kommunen önskar att marknaden producerar. För det fall kommunen önskar att det är marknaden som bygger bostäder, ska kommunen ge förutsättningar och ramar som gör att utbudet svarar mot efterfrågan.

Ekonomiska förutsättningar

Det är allmänt vedertaget att det är dyrt att bygga nytt i Sverige. Exempelvis KTH och Konkurrensverket konstaterar detta. Detta beror enligt dem på bristande konkurrens på marknaden, hög efterfrågan, samt planprocessens utformning.

Att bygga boendeformer som utöver lägenhetsyta (privat levnadsyta) innehåller utrymmen för gemenskap och service kostar mer än andra bostäder. Denna kostnad behöver generellt sett täckas av intäkterna i form av hyror eller insatser från de som ska bo i boendet, kombinerat med statligt investeringsstöd. Lägenheter i t ex trygghetsbostäder är alltså dyrare än andra bostäder. Det skapar osäkerhet för

byggbolag som blir mer beroende av köpstarka hyresgäster eller bostadsrättsköpare. De ökade boendekostnaderna gör också att boendeformerna inte blir tillgängliga för samtliga som kan tänkas behöva eller vara intresserade av en sådan boendeform, då alla inte har den ekonomiska möjligheten att bo där.

Det finns ett statligt investeringsstöd som Boverket administrerar för ny- eller ombyggnad av hyresbostäder för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden (till vilken icke biståndsbedömt trygghetsboende hör). För att en fastighetsägare ska få det stödet krävs också att det ska finnas tillgång till gemensamma utrymmen för samvaro och att det ska finnas antingen personal eller tillgång till gemensamma tjänster.

Sedan 2011 har kommunala allmännyttiga bostadsbolag lagkravet på sig att agera affärsmässigt. Kommunen ska ge förutsättningar till bolaget som gör att bolaget kan agera konkurrensmässigt. Detta har enligt Konkurrensverket lett till att kommunala bostadsbolag inte längre är lika villiga att driva projekt som är förhållandevis dyra eller osäkra. Tidigare kunde kommunala bostadsbolag tillåtas drivas med visst underskott eller ett större risktagande än vad som var fallet för andra aktörer på bostadsbyggarmarknaden. Allmännyttiga bostadsbolag har dock fortfarande fördelen att finansiering fortfarande anses säker.

Bostäder för äldre i Österåkers kommun

Särskilt boende för äldre

Vård- och omsorgsnämnden tillhandahåller tre särskilda boenden i kommunen, två via entreprenadavtal (Vårdbo och Enebacken) och ett som drivs av Produktionsstyrelsen (Solskiftet). Utöver det finns fyra boenden i kommunen som är knutna till kommunen via LOV-avtal (Smedbygården Redolaris, Muskötvägen Förenade Care, Norrgårdshöjden Humana, Kantarellvägen Attendo).

I juni 2018 ser placeringar i särskilt boende för äldre ut så här:

	Totalt antal platser	Placerade juni 18
Solskiftet	36	34
Enebacken	90	80
Vårdbo	24	23
Delsumma	150	137
Smedbygården	56	27
Muskötvägen	66	35
Norrgårdshöjden	54	31
Kantarellvägen	40	19
Delsumma	216	112
Övriga externa	0	13
Totalt	366	262

Behovet i juni 2018 är 262 platser. Sammanfattningsvis förfogar Vård- och omsorgsnämnden över 150 platser i särskilt boende. Inom kommunen finns ytterligare 216 platser på särskilda boenden med vilka nämnden har avtal. Utförarna för de särskilda boendena har avtal med andra kommuner och säljer sina platser även

dit, företrädesvis till Täby, Stockholm och Danderyd. Ingen volymgaranti finns i avtalen enligt LOV. Enligt Boverkets årliga enkät till kommunerna uppgav år 2018 hälften av kommunerna i Storstockholm att de har ett underskott av platser inom särskilt boende för äldre. Varje utförare enligt LOV har en egen kölista och avgör vid ledig plats till vem de säljer. Brukaren får hos kommunen önska vilket boende personen vill till och sedan tillgodoses det om utföraren har möjlighet att ta emot brukaren. Brukaren kan också flytta till ett boende och sedan önska flytt till annat boende.

Prognosen för det framtida behovet ser ut som följer:

	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2020	2022	2024	2026	2028
Utfall SÄBO	198	199	198	200	227	251						
Prognos SÄBO							260	285	319	366	412	447

I dagsläget, juni 2018, får samtliga brukare med bifallsbeslut sitt beslut verkställt omedelbart. Det är inte alltid via förstahandsvalet.

Prognosen visar en ökning i behovet under de kommande åren med 15-20 platser per år. Ca fyra-fem år fram i tiden kommer ökningen att bli större och då vara cirka 20-25 per år. Det är framförallt personer som är 80 år och äldre som får behov av särskilt boende, andelen har varit relativt konstant under många år (12 %). Utöver detta påverkas behovet av platser på särskilt boende av antalet in- och utflyttade i kommunen (ålder över 80 år). Tendenserna som nämnden har sett är två. Dels flyttar föräldrar till inflyttade familjer till kommunen för att vara nära sina barn och barnbarn. Dels ökar antalet ansökningar om särskilt boende från personer i dagsläget bosatta utanför kommunen när nya särskilda boenden öppnar i kommunen.

En viss andel av de med behov av särskilt boende för äldre har särskilda behov som kräver speciell kompetens. I dagsläget finns 13 platser köpta utanför kommunen av det skälet, det motsvarar ca 5 % av det totala antalet. Även den andelen är relativt konstant över åren. Det är inte ekonomiskt eller kompetensmässigt möjligt att tillgodose dessa typer av behov på boenden inom kommunen då volymerna är för små.

Slutsatsen är att det finns platser inom kommunen som teoretiskt kan täcka nämndens behov av platser inom de kommande fem åren. Dock har inte nämnden förfoganderätt över samtliga platser och det går att anta att utförarna av dessa platser kommer att fortsätta sälja platser till andra kommuner. Därför skulle det behöva tillkomma cirka två särskilda boenden för äldre inom den kommande femårsperioden.

Trygghetsbostäder

Armada Fastighets AB har tre trygghetsboenden i kommunen med sammanlagt ca 150 lägenheter (antalet varierar något på Solgården). De tre trygghetsboendena är Solgården, Solhälla och Görjansgården.

Det finns en kö till trygghetsboende via Armada. Det är enbart ålder som är ett rekvisit för att få ställa sig i kö, behov är inte en faktor som bedöms. Kötiden är i normalfallet många år, men varierar beroende på önskemål om storlek och valt trygghetsboende. Det är också vanligt att personer ställer sig i kö med planeringen att behovet av bostaden uppkommer i framtiden. Armada upplever att efterfrågan på trygghetsbostäder är stor från enskilda och får också ta emot många frågor som rör tillgången till bostäder för äldre totalt sett i kommunen.

Vård- och omsorgsnämnden har antagit riktlinjer för subventionering av trygghetsbostäder (i budgetärendet inför 2016).

Sammanfattningsvis innehåller riktlinjerna följande

- Subvention för värdskap och lokal utgår med 10 000 kr/lägenhet och år
- Det ska vara minst 20 lägenheter i ett trygghetsboende
- Gemensamhetslokalen ska vara minst 50 kvm och tillgänglig 8-22 samtliga dagar, vara bemannad minst fyra timmar på vardagar, och en gemensam lunch per vardag ska erbjudas
- Den fysiska tillgängligheten ska uppfylla Boverkets standarder och vid var tid gällande tillgänglighetskrav (ytterligare beskrivet).

Ingen fastighetsägare har i Österåkers kommun ansökt om subventionen och det finns inga trygghetsbostäder i kommunen utöver de ovan nämnda i Armadas bestånd (i dessa tre trygghetsbostäder bedriver Vård- och omsorgsnämnden träffpunkter, ingen subvention enligt ovan utgår därmed till Armada).

Kostnadspåverkan biståndsbedömt trygghetsboende

Nedan finns två scenarion redovisade för hur Vård- och omsorgsnämndens kostnader för ett biståndsbedömt trygghetsboende kan utveckla sig. Dessa bygger på antaganden vid ett biståndsbedömt trygghetsboende med 35 lägenheter:

1. Trygghetslarm, kostnaden blir densamma.
2. Hemtjänst, kostnaden blir densamma initialt. Troligen en något minskad ökning av behov av hemtjänst för de aktuella brukarna. Eventuellt en möjlig besparing i o m lägre hemtjänstersättning pga minskade transportkostnader.
3. Särskilt boende, det går att anta att en viss procentsats av brukarna kan klara sig med biståndsbedömt trygghetsboende och därmed inte behöver ansöka om särskilt boende i framtiden.
4. Kostnaden för "lättillgänglig service", den kostnad som grundutbudet i det biståndsbedömda trygghetsboendet medför, basbemanning.
5. Kostnad för lokalanknutna utgifter.

Av dessa antaganden är punkt nummer 2 och 3 de mest osäkra och svårbedömda i förväg. Kostnaderna för punkt nummer 4, kan nämnden påverka genom att avgöra nivån på basbemanning i det biståndsbedömda trygghetsboendet. Vad gäller punkt nummer 5 så avgörs den av vilken typ av upplåtelseform som bostäderna kommer att ha samt hur kommunen väljer att planera tillskapandet av bostäderna.

Samtliga eventuella kostnadsbesparingar uppstår troligen några år efter att det biståndsbedömda trygghetsboendet har startat. Under de första fem åren, kommer det biståndsbedömda trygghetsboendet att leda till kostnadsökningar framförallt kopplade till personal- och lokalkostnader på mellan 1 och 3 mkr per år.

I scenariona nedan framgår skillnaden mellan olika nivåer på basbemanning.

Scenario 1, utfall efter 5 år, dagbemanning

Förändrade kostnader i o m biståndsbedömt trygghetsboende

Trygghetslarm	0
Hemtjänst, besparing i % *	-705 600
Särskilt boende, besparing för 5 % av hyresgästerna **	-1 546 414
Lättillgänglig service, personalkostnader ***	1 169 280
Gemensamhetsytor, del av hyra	240 000
Måltider, självkostnadspris leverans	0
Aktiviteter, självkostnadspris utöver personaltid	0
Lokalkostnad som hyresvärd, osäker faktor beroende på konstruktion	
Summa kostnadspåverkan	-842 734

* 10 % på 35 brukare med hemtjänst 40 h/månad 12 månader per år á 420 kr/h

** 5 % av 35 brukare utan SÄBO á 2 421 kr/dygn

*** 2,0 heltider för att täcka upp ca 11 timmar må-sö, á 585 000 kr/år

Scenario 2, utfall efter 5 år, dygnet-runt-bemanning

Förändrade kostnader i o m biståndsbedömt trygghetsboende

Trygghetslarm	0
Hemtjänst, besparing i % *	-705 600
Särskilt boende, besparing för 5 % av hyresgästerna **	-1 546 414
Lättillgänglig service, personalkostnader ***	2 630 880
Gemensamhetsytor, del av hyra	240 000
Måltider, självkostnadspris leverans	0
Aktiviteter, självkostnadspris utöver personaltid	0
Lokalkostnad som hyresvärd, osäker faktor beroende på konstruktion	
Summa kostnadspåverkan	618 866

* 10 % på 35 brukare med hemtjänst 40 h/månad 12 månader per år á 420 kr/h

** 5 % av 35 brukare utan SÄBO á 2 421 kr/dygn

*** 4,5 heltider för att täcka upp ca 24 timmar må-sö, á 585 000 kr/år

Kostnad per hemtjänsttagare i Österåkers kommun 2017 enligt Kolada är 231 941 kr per år. Detta är något under medianvärdet i landet och kommunens trend visar på en sjuknande kostnad jämfört med året innan. Den faktiska kostnaden per utförd hemtjänststimme är cirka 420 kr per timme.

Kostnad per brukare i särskilt boende i Österåkers kommun 2017 enligt Kolada är 883 561 kr per år. Detta är något över medianvärdet i landet och kommunens trend visar på en sjunkande kostnad jämfört med året innan. Den faktiska kostnaden per utförd dygn på särskilt boende är cirka 2 421 kr per timme.

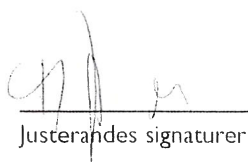
Mervärdesskatt påverkan

Kommunen kommer att ha rätt till ersättning för ingående mervärdesskatt för lokalkostnader för det biståndsbedömda trygghetsboendet, detta bedöms få positiva ekonomiska konsekvenser för kommunen (syftet med bestämmelserna är att neutralisera kommunens val om tjänster utförs i egen regi eller av privata entreprenörer). Detta under förutsättning att kommunen hyr fastigheten, vilket är en av flera alternativa lösningar.

Forts. Kl § 8:4

26. Skolnämnden får i uppdrag att följa upp och utvärdera införandet av två- eller flerlärarsystem i kommunala grundskolor i kommunen. Detta ska ske i samråd med Produktionsstyrelsen.
27. Skolnämnden får i uppdrag att följa upp tidigare satsningar och utreda förutsättningarna för fler vuxna i skolan i syfte att avlasta lärare och minska lärares administrativa uppgifter med hänsyn till extra satsningar via skolpeng under 2016-2019.
28. Skolnämnden får i samråd med socialförvaltningen och skolornas huvudmän i uppdrag att kartlägga pågående arbete kring hedersrelaterad problematik i syfte att motverka psykisk och fysisk ohälsa hos unga.
29. Skolnämnden får i uppdrag att utreda behov av ytterligare yrkesprogram. Syftet är att ge ökad valfrihet inom kommunen och ökade möjligheter att gå vidare till annan utbildning, t.ex. från språkintrödn.
30. Skolnämnden får uppdrag att följa upp genomförandet av extra satsning på utökat antal timmar, motsvarande 32 timmar per läsår i åk 6-9 idrott- och hälsa med hänsyn till satsningar i budget 2018.
31. Skolnämnden får i uppdrag att införa första förskolelärartjänst för 15 personer från och med 2019, vilket ska utvärderas efter 2 år.
32. Skolnämnden får i uppdrag att kartlägga, följa upp och analysera effekten av politiska satsningar under de tre senaste åren inom både förskole- och skolverksamhet. Detta ska rapporteras till Kommunstyrelsen senast juni 2019.
33. Skolnämnden får i uppdrag att utreda orsakerna bakom resultatet gällande psykisk ohälsa bland annat med hjälp av resultat från Stockholmsenkäten och föreslå eventuella åtgärder.
34. Vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att utreda förutsättningarna för att inrätta ett biståndsbedömt trygghetsboende ur både ekonomi- och verksamhetsperspektiv.

Forts. nästa sida



Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande