

**§ 17**

Dnr KS 2016/00858-1.4.2

**Beslut - Fördjupad analys av behovet av särskilda boenden**

**Beslut**

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Rapporten läggs till handlingarna.
2. Uppdraget anses återrapporterat och avslutas.

**Reservation**

Jesper Brandberg (L) reserverar sig till förmån för eget förslag enligt följande:

"Av rapporten från äldrenämnden framgår att nämnden beslutat införa en ny regel för dem som står i kö till äldreboende. Den nya regeln innebär att man bara får tacka nej till en erbjuden plats en gång. Om man tackar nej en andra gång så omprövas beslutet om rätt till plats i äldreboende. Denna nya regel är helt felaktig. För det första leder den till att äldre tvingas flytta till orter och stadsdelar där de inte vill bo, av rädsla för att annars kastas ur kön. Detta är en oacceptabel inskränkning av den äldres valfrihet. För det andra är den nya regeln faktiskt olaglig. På socialstyrelsens hemsida framgår tydligt att en kommun inte får ompröva gynnandebeslut enbart på grundval av att en enskild tackat nej till en erbjuden plats.

KS har ett tillsynsansvar över äldrenämnden. När det nu står klart att äldrenämnden fattat ett olagligt beslut så blir det orimligt att lägga denna rapport till handlingarna."

Moderaterna inkommer med särskilt yttrande enligt följande:

"Återrapporten från äldrenämnden visar tydligt kopplingen mellan behov av äldreboenden och behov av hemtjänst. När det inte finns tillräckligt med särskilda boenden ökar istället behovet av hemtjänsten. Det kommer då att behövas en förstärkning av budgeten för hemtjänst. Detta riskerar att resultera i en ohållbar situation både för äldre och för Västerås Stad. Vi vill därför istället se en växling från budgeten för äldreboende till budgeten för hemtjänst. Detta kan ske genom nya avtal med den kommunala utföraren av äldreboenden och upp-handling av vissa äldreboenden som i dag drivs av Västerås vård och omsorg som uppvisar brister i kvaliteten.

Det är oacceptabelt att man förlorar sin plats i kön när man tackar nej till en plats på särskilda boenden. Äldre västeråsare som vill bo kvar och önskar ett särskilt boende på sitt område måste kunna stå kvar i väntan på lediga platser."

### **Ärendebeskrivning**

Stadsledningskontorets kommentar till återremiss

Äldrenämndens återrapport av detta uppdrag har behandlats ihop med nämndens sammanfattning årsplan, i äldrenämnden, i form av en bilaga. Den bilagan fanns med i det tidigare utskicket till kommunstyrelsen. Protokollsutdrag från äldrenämndens beslut om sammanfattning årsplan bifogas nu efter återremiss för att tydliggöra äldrenämndens återrapport.

I tjänsteskrivelsen har ett fel rättats till under rubriken ärendebeskrivning. Meningen som korrigerats är: "Riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen har ändrats så att om den enskilde tackar nej mer än en gång till erbjudet boende omprövas beslutet".

I Moderaternas yrkande till ärendet står det: "...föreslår stadsledningskontoret att servicehus som särskilt boende på sikt ska avvecklas". Stadsledningskontoret vill poängtera att det är i äldrenämndens återrapport det står: "På längre sikt kan det också vara aktuellt att avveckla servicehus som särskilda boenden". Stadsledningskontoret har inte tagit ställning till eventuell avveckling av servicehus.

### Ärendebeskrivning – återrapportering från Äldrenämnden

I, den av kommunfullmäktige, beslutade årsplanen för 2017 gavs Äldrenämnden i uppdrag att göra en fördjupad analys av behovet av särskilda boenden så att planeringen matchar de verkliga behoven både volymmässigt och tidsmässigt. Äldrenämnden visar på relativt stora behov av nya platser i särskilda boenden för att möta prognostiserad efterfrågan.

Behovet enligt demografin är för perioden fram till år 2022 189 nya platser medan planerade byggnationer av särskilda boenden under samma period är ungefär det dubbla. Flera faktorer lyfts fram som orsak till att det totala behovet av nya platser överstiger behovet enligt demografin. Det handlar om att använda särskilt boende som en lösning på den egna bostadssituationen vid renovering eller på grund av att priset på att köpa egen bostad är för högt. När den som haft biståndsbeslut på särskilt boende går bort bor make/maka kvar allt längre tid då de har svårt att hitta egen bostad.

Ytterligare faktorer som påverkar är att riktlinjerna i Västerås stad för personer 90+ år är mer generösa än vad Socialtjänstlagen föreskriver avseende rätt till särskilt boende. En begränsning har genomförts under 2016 i riktlinjerna för omfattande insatser i ordinärt boende vilket beräknas få konsekvensen att insatserna i ordinärt boende minskar samtidigt som behovet av särskilt boende ökar. Rätten att tacka nej till plats i särskilt boende kvarstår men har nu ändrats till att biståndsbeslutet prövas efter varje tillfälle en person tackat nej till erbjuden plats.

Äldrenämndens bedömning är att planerad utbyggnad ej är för stor.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Rapporten godkänns.
2. Uppdraget anses återrapporterat och avslutas.

#### **Yrkanden**

Jesper Brandberg (L) yrkar avslag på förslaget.

Amanda Agestav (KD) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag, med revidering av beslutsats 1 till att rapporten läggs till handlingarna.

#### **Proposition**

Ordföranden finner att det finns två förslag till beslut, dels Jesper Brandbergs (L) förslag, dels Amanda Agestavs (KD) förslag. Ordföranden föreslår en propositionsordning där de två förslagen ställs mot varandra. Kommunstyrelsen godkänner föreslagen propositionsordning varvid den genomförs. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar i enlighet med stadsledningskontorets förslag.



Stadsledningskontoret  
Magnus Uhlin  
Epost: magnus.uhlin@vasteras.se

Kopia till

Kommunstyrelsen

## **Återrapport uppdrag årsplan: Äldrenämndens analys av behov av särskilda boenden**

### **Förslag till beslut**

Förslag till kommunfullmäktige:

- Godkänna rapporten
- Uppdraget anses återrapporterat och avslutas

### **Stadsledningskontorets kommentar till återremiss**

Äldrenämndens återrapport av detta uppdrag har behandlats ihop med nämndens sammanfattning årsplan, i äldrenämnden, i form av en bilaga. Den bilagan fanns med i det tidigare utskicket till kommunstyrelsen. Protokollsutdrag från äldrenämndens beslut om sammanfattning årsplan bifogas nu efter återremiss för att tydliggöra äldrenämndens återrapport.

I tjänsteskrivelsen har ett fel rättats till under rubriken ärendebeskrivning. Meningen som korrigerats är: "Riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen har ändrats så att om den enskilde tackar nej mer än en gång till erbjudet boende omprövas beslutet".

I Moderaternas yrkande till ärendet står det: "...föreslår stadsledningskontoret att servicehus som särskilt boende på sikt ska avvecklas". Stadsledningskontoret vill poängtera att det är i äldrenämndens återrapport det står: "På längre sikt kan det också vara aktuellt att avveckla servicehus som särskilda boenden". Stadsledningskontoret har inte tagit ställning till eventuell avveckling av servicehus.

### **Ärendebeskrivning – återrapportering från Äldrenämnden**

I, den av kommunfullmäktige, beslutade årsplanen för 2017 gavs Äldrenämnden i uppdrag att göra en fördjupad analys av behovet av särskilda boenden så att planeringen matchar de verkliga behoven både volymmässigt och tidsmässigt. Äldrenämnden visar på relativt stora behov av nya platser i särskilda boenden för att möta prognostiserad efterfrågan.

Behovet enligt demografin är för perioden fram till år 2022 171 nya platser medan planerade byggnationer av särskilda boenden under samma period medför 350-400 nya platser. Samtidigt planerar nämnden att avveckla boenden så netto planeras 250-300 nya platser tillskapas fram till och med 2022. Avvecklingen av boenden är dock ej beslutad. Flera faktorer lyfts fram

som orsak till att det totala behovet av nya platser överstiger behovet enligt demografin. Det handlar om att använda särskilt boende som en lösning på den egna bostadssituationen vid renovering eller på grund av att priset på att köpa egen bostad är för högt. När den som haft biståndsbeslut på särskilt boende går bort bor make/maka kvar allt längre tid då de har svårt att hitta egen bostad.

Ytterligare faktorer som påverkar är att riktlinjerna i Västerås stad för personer 90+ år är mer generösa än vad Socialtjänstlagen föreskriver avseende rätt till särskilt boende. En begränsning har genomförts under 2016 i riktlinjerna för omfattande insatser i ordinärt boende vilket beräknas få konsekvensen att insatserna i ordinärt boende minskar samtidigt som behovet av särskilt boende ökar. Riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen har ändrats så att om den enskilde tackar nej mer än en gång till erbjudet boende omprövas beslutet.

Äldrenämndens bedömer att det inte är någon risk för att planerad utbyggnad blir för stor.

#### **Beslutsmotivering – stadsledningskontorets synpunkter**

Stadsledningskontoret bedömer att Äldrenämnden fullgjort sitt uppdrag i och med genomförd analys av behovet av särskilda boenden.

Stadsledningskontoret konstaterar att enligt rapporten orsakas det ökade behovet av särskilda boenden inte i första hand av ökad vårdtyngd utan av faktorer kopplade till förhållandena på bostadsmarknaden i stort. I uppdraget från Kommunfullmäktige anges inte något specifikt krav på beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna av utbyggnadsbehovet och rapporten saknar således också ekonomisk analys. En stor utmaning för nämnden och Västerås stad är de ekonomiska konsekvenser den planerade utbygganden av särskilda boenden medför. Fram till år 2022 beräknas antalet platser öka netto med cirka 280 platser. Varje nyttillkommen plats beräknas kosta ca 550 tkr per år vilket medför en totalt årlig kostnadsökning på cirka 150 mnkr år 2022 jämfört med idag inom denna verksamhet. Det är ca 60 mnkr mer än om volymen stigit enligt demografin. Äldrenämnden vidtar åtgärder som får ekonomiskt positiva konsekvenser inom ordinärt boende men det är i dagsläget svårt att bedöma hur stora de konsekvenserna är. En erfarenhet från det särskilda boende som under 2016 togs i bruk på Gotlandsgatan som skulle finansieras genom minskade kostnader inom ordinärt boende slutade med en nettokostnadsökning på drygt 20 mnkr. Om utbyggnaden av särskilda boenden genomförs i enlighet med boendepåbjudningen kommer det de kommande budgetåren att krävas tillskott till äldrenämndens budgetram som är betydligt högre än vad som är direkt motiverat av de demografiska förändringarna. Utbyggnaden av särskilda boenden kommer att följas särskilt under budgetarbetet inför planeringsperioden 2018-2021.



Äldrenämnden

§ 209

Dnr AN 2016/00279-1.4.1

**Sammanfattning årsplan 2017**

**Beslut**

Äldrenämnden godkänner Sammanfattning årsplan 2017.

**Särskilt yttrande**

Moderaterna och Liberalerna lämnar ett särskilt yttrande.

Moderaterna och Liberalerna ställer sig bakom sammanfattningen men kommer att ha egna yrkanden inför den slutliga justeringen av budget 2017. Vi ställer oss bland annat tveksamma till att S-styret planerar att stänga ner platser inom äldreboende när nämnden har en kösituation och att det kommer att behövas en förstärkning av budgetposten för hemtjänst. Vi vill se en växling från budgeten för äldreboende till budgeten för hemtjänst. Detta kan ske genom nya avtal med den kommunala utföraren av äldreboenden och kvalitetsupphandling av vissa äldreboenden som i dag driftas av Västerås vård och omsorg som uppvisar brister i kvaliteten.

**Ärendebeskrivning**

Ekonomi

Nämndens budget för 2017 är i balans. Osäkerheten är dock relativt stor. Det gäller särskilt kostnaden för hemtjänst i ordinärt boende. En förutsättning för att budgeten ska hålla är att antalet utförda hemtjänststimmar minskar med 0,5 procent per månad under 2017 och att de striktare regler för registrering av utförd tid samt förändringen av ersättningsnivån för hemtjänst utförd nattetid totalt ger en minskad kostnad på 47,4 mnkr jämfört med utfallet 2016.

Riktlinjer

Nämnden har utifrån kommunstyrelsens budgetdirektiv beslutat om skärpta riktlinjer för stöd i ordinärt boende och särskilt boende. Skärpta riktlinjer i kombination med flera åtgärder, har gett positiva effekter på nämndens ekonomi. Det beräknas fortgå kommande år.

Hemtjänst i ordinärt boende

Äldrenämnden har sedan 2015 beslutat om en rad åtgärder för att bromsa kostnadsutvecklingen. Så har också skett. Det återstår att se vilken effekt som den integrerade hemtjänsten och hemsjukvården kommer att få. Klart är dock att alla åtgärder för en hållbar hemtjänst, är omfattande arbeten och det tar det tid att vända en trend, där volymerna insatser och ersättningar har ökat under många år.

Innevarande år beslutade äldrenämnden om flera förändringar i

förfrågningsunderlaget enligt LOV (Lag om valfrihet) för stöd i ordinärt boende. En stor förändring där är att hemtjänst och hemsjukvård integreras



## Äldrenämnden

och ersättningsnivåer för utförd tid eller insats ändras. Detta träder i kraft 1 mars 2017.

### Särskilt boende

Det råder brist på plats i äldreboenden vilket medför en ökad belastning på hemtjänst, både i ordinärt boende och servicehus. Platsbristen påverkar även korttidsverksamheterna. En utmaning under den närmaste framtiden blir att tillskapa fler äldreboendeplatser i syfte att minska nämndens totala kostnader.

### Yrkanden

Ordföranden yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

### Kopia till

Kommunstyrelsen

## Fördjupad analys av behovet av särskilda boenden

### Bakgrund

Enligt anvisningarna till Sammanfattning årsplan 2017 har äldrenämnden fått i uppdrag att göra en fördjupad analys av behovet av särskilda boenden så att planeringen matchar de verkliga behoven både volymmässigt och tidsmässigt.

### Boendeplanen

Äldrenämnden godkände 2014 en boendeplan som sträckte sig fram till 2030. Enligt denna plan som grundade sig på demografin var behovet under denna tidsperiod ett nettotillskott av 670 lägenheter. Då även andra faktorer påverkar hur behovet utvecklas konstaterades att utöver denna långsiktiga plan, det årligen behöver tas fram en plan för de närmaste åren där också planerade byggnationer kan konkretiseras. Så skedde också 2015.

I maj 2016 godkände äldrenämnden en boendeplan med fokus på åren 2016 – 2021. Behovet enligt demografin skulle under dessa år, inklusive 2022 med 41 lägenheter, vara 189 lägenheter. Planerade byggnationer under dessa år uppgår till 350 – 408 lägenheter. Att spännvidden i planeringen är 58 lägenheter beror på att det i flertalet projekt ännu ej är klart hur många lägenheter som är möjliga att tillskapa.

### Vad påverkar behovet av särskilda lägenheter och vilka åtgärder har vidtagits?

Faktorer, som utöver demografin, påverkar behovet av lägenheter för särskilda boenden är bostadsmarknaden i stort, kvarboende, riktlinjer för personer över 90 år, begränsningar i riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen för hemtjänst och rätten att tacka nej till erbjuden verkställighet av insatsen särskilt boende.

#### *Bostadsmarknaden i stort*

Äldrenämnden ser en ökning när det gäller ansökningar om särskilt boende med anledning av att bostäder i ordinarie boende ska stamrenoveras och att hyresgästerna behöver en ersättningsbostad som inte tillhandahålls av fastighetsägaren. Detta gäller även när äldre bor i egenägda bostäder som behöver renoveras.

Inom Västerås stad och framförallt inom tätorten är det en stor efterfrågan på bostäder. Detta har inneburit högre priser på bostadsrätter och längre bostadsköer för hyresrätter. Detta sammantaget innebär att fler äldre ser som en lösning att ansöka om ett biståndsbeslut för ett äldreboende för att lösa sin bostadssituation.

#### *Kvarboende*

Förvaltningen ser också att antalet kvarboende ökat inom äldreboenden. Det innebär att när den som har behovet av insatsen gått bort och make/maka som inte har behov av insatsen bor kvar. Regeln är att den kvarboende skyndsamt ska leta



annan bostad. Bristen på bostäder gör dock att personer bor kvar och i dessa fall uppehåller en plats avsedd för personer med stora omvårdnadsbehov samtidigt som äldrenämnden har kostnader för platsen.

#### *Riktlinjer för personer över 90 år .*

Riktlinjerna som idag finns inom Västerås stad ger personer med hög ålder (90+) större rätt till ett äldreboende än vad Socialtjänstlagen föreskriver. Detta har lett till ett ökat behov av platser. Antalet personer över 90 år beräknas enligt befolkningsprognosen öka med drygt 100 personer åren 2015 – 2020.

#### *Begränsningar i riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen för hemtjänst*

En begränsning har införts i riktlinjerna som innebär att ansökan om bistånd för insatser i ordinärt boende avslås, eller utökade insatser nekas, i ärenden där behovet av insatser är omfattande, en skälig levnadsnivå inte kan tillförsäkras och kostnaderna för de sammantagna insatserna för kvarboende motsvarar den för särskilt boende/korttidsplats. Förändringen beslutades under 2016 och det är ännu för tidigt att se i vilken omfattning detta kommer att styra över från omfattande hemtjänst till särskilt boende. Förändringen sker vartefter beslut fattas i nya ärenden eller i vissa fall när omprövning sker.

#### *Rätten att tacka nej till erbjuden verkställighet av insatsen särskilt boende.*

Västerås stad har haft en generös hållning när det gäller personer som ansökt och beviljats ett särskilt boende och som önskar ett specifikt boende eller som av andra skäl vill vänta på att beslutet verkställs. Det finns idag personer som erbjudits en lägenhet och tackat nej till erbjuden plats vid 7 tillfällen. Behovet av insatsen kan då ifrågasättas.

Riktlinjerna för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen har nu ändrats så att om den enskilde tackar nej mer än en gång till erbjudet boende omprövas beslutet.

#### *Boendeflödet*

Omsättningen i de särskilda boendeformerna ser ut ungefär som följande per år: Servicehusen 30%, gruppboende för personer med demenssjukdom 40% och ålderdomshem 50%. (Nu är boendeformerna gruppboende och ålderdomshem sammanslagna och benämns äldreboende.) Äldrenämnden har gett förvaltningen i uppdrag att genomföra ett antal förändringar i syfte att använda befintliga platser i särskilt boende effektivare. Detta bedöms kunna ge ett visst tillskott av platser, dock inte någon stor volym.

Under 2014 beviljades 595 ansökningar om särskilt boende vilket under 2015 steg till 1093. Anledningen är oklar men det är troligen flera orsaker som påverkat. Det allmänna läget med bostadsbrist kan vara en del, likaså att det är känt att äldrenämnden sedan halvårsskiftet 2015 inte kunnat erbjuda särskilt boende inom 3 månader vilket inburet att fler personer söker tidigare för att försäkra sig om att få en plats när behovet uppstår.

### **Bedömning av behovet av särskilda boenden för äldre**

Äldrenämndens bedömning av behovet av särskilt boende för äldre framåt är att det behövs betydligt fler lägenheter än enbart de som bedömts ha behov utifrån demografin. Det framgår av faktorerna som redovisas ovan.

En annan faktor som ej berörts är erfarenheten av att byggnadsprojekt har dragit ut på tiden av olika skäl. Eftersom behovet av särskilda boenden tidigare bedömts vara ett hus ungefär vartannat år bör det inte vara någon risk med att planera för fler platser nu. Ytterligare ett skäl är att det finns ett par särskilda boenden som måste ersättas - Rösegården där det ej är fullvärdiga lägenheter och Södergårdens gruppboende som ej är effektivt ur bemanningssynpunkt.

På längre sikt kan det också vara aktuellt att avveckla servicehus som särskilda boenden. Trygghetsboenden bör kunna bli bra alternativ för dem som ej har behov av hemtjänstinsatser, eller mycket små behov. Det kommer dock att dröja rätt många år innan servicehus kan avvecklas.

I nedanstående tabell framgår behov enligt demografin fram till år 2013 samt nettoökning de närmaste åren, där redovisas också beslutade projekt och de som är under projektering de närmaste åren. Bedömningen enligt demografin är att behovet av lägenheter ökar mycket efter år 2020. Detta, samt att några fastigheter inte är optimala som äldreboenden gör att äldrenämnden ej bedömer det som en risk att den planerade byggnationen är för stor.

År	Behov enligt demografi (antal lgh)	Nettoökning enligt boendeplan (antal lgh)
2017	20	23
2018	22	30
2019	27	72-90
2020	26	65-95
2021	35	48-58
2022	41	
2023	39	
2024	46	
2025	42	
2026	49	
2027	56	
2028	53	
2029	60	
2030	49	