



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Sammanträdesdatum

2017-02-15

§ 28

KS 69/17

Subventionering av hyror på bostäder med särskild service

Beslut

Arbetsutskottets förslag till kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige beslutar att införa ett generellt hyrestak på Mölnåls stads grupp- och servicebostäder. Hyrestaket fastställs till 7 tkr per månad och träder i kraft den 1 juli 2017. Mölnåls stad kommer att betala den enskilde brukarens hyreskostnad som överstiger hyrestaket. Hyrestaket kommer att räknas upp varje år från och med den 1 januari med den procentsats som motsvarar den genomsnittliga hyreshöjningen inom allmännyttan i Mölnåldal under förgående år.

Kommunfullmäktige fattar slutligt beslut i ärendet.

Ärendet

Vård- och omsorgsförvaltningen har utrett hur hyreskostnaderna ser ut på stadens boenden med särskild service enligt LSS. Bakgrunden är att dessa hyror tenderar att bli högre samtidigt som hyresgästerna har begränsade inkomster och riskerar att bli ekonomiskt beroende av anhöriga eller försörjningsstöd, vilket konstaterats av handikappföreningar. Det finns också en risk att brukare tvingas tacka nej till platser på LSS-boende på grund av hyreskostnaden.

Frågan aktualiseras av att flera nybyggnationer av LSS-bostäder planeras inom en snar framtid i Mölnåldal. Ärendet belyser problemet med höga hyror på Mölnåls stads boenden för vuxna med särskild service enligt LSS i relation till brukarnas inkomster. Utredningen kartlägger och analyserar olika slags modeller för kommunal subventionering av dessa hyror och föreslår en lösning som innebär att ett hyrestak införs.

Ärendets behandling

Vård- och omsorgsnämnden har behandlat ärendet den 26 januari 2017, § 7.

Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämndens förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att införa ett generellt hyrestak på Mölnåls stads grupp- och servicebostäder. Hyrestaket fastställs till 7 tkr per månad och träder i kraft den 1 juli 2017. Mölnåls stad kommer att betala den enskilde brukarens hyreskostnad som överstiger

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Sammanträdesdatum

2017-02-15

hyrestaket. Hyrestaket kommer att räknas upp varje år från och med den 1 januari med den procentsats som motsvarar den genomsnittliga hyreshöjningen inom allmännyttan i Mölnåls under föregående år.

Beslutsgång

Ordföranden frågar om förslaget kan antas och finner att så sker.

Expedieras till

Kommunstyrelsen

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträdesdatum

2017-01-26

§ 7

VON 165/16

Utredning om hyressättning av LSS-bostäder

Beslut

Vård- och omsorgsnämnden föreslår att kommunfullmäktige beslutar att införa ett generellt hyrestak på Mölnåls stads grupp- och servicebostäder. Hyrestaket fastställs till 7 000 kronor per månad och träder i kraft den 1 juli 2017. Mölnåls stad kommer att betala den enskilde brukarens hyreskostnad som överstiger hyrestaket. Hyrestaket kommer att räknas upp varje år från och med den 1 januari med den procentsats som motsvarar den genomsnittliga hyreshöjningen inom allmännyttan i Mölnåls under förgående år.

Ärendet

Vård- och omsorgsförvaltningen har utrett hur hyreskostnaderna ser ut på stadens boenden med särskild service enligt LSS. Bakgrunden är att dessa hyror tenderar att bli högre samtidigt som hyresgästerna har begränsade inkomster och riskerar att bli ekonomiskt beroende av anhöriga eller försörjningsstöd, vilket konstaterats av handikappföreningar. Det finns också en risk att brukare tvingas tacka nej till platser på LSS-boende på grund av hyreskostnaden. Frågan aktualiseras av att flera nybyggnationer av LSS-bostäder planeras inom en snar framtid i Mölnåls. Tjänsteskrivelsen belyser problemet med höga hyror på Mölnåls stads boenden för vuxna med särskild service enligt LSS i relation till brukarnas inkomster. Utredningen kartlägger och analyserar olika slags modeller för kommunal subventionering av dessa hyror och föreslår en lösning som innebär att ett hyrestak införs.

Ärendets behandling

Förvaltningens tjänsteskrivelse 2017-01-05.

Vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2017-01-12, § 4.

Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämnden föreslår att kommunfullmäktige beslutar att införa ett generellt hyrestak på Mölnåls stads grupp- och servicebostäder. Hyrestaket fastställs till 7 000 kronor per månad och träder i kraft den 1 juli 2017. Mölnåls stad kommer att betala den enskilde brukarens hyreskostnad som överstiger hyrestaket. Hyrestaket kommer att räknas upp varje år från och med den 1 januari med den procentsats som motsvarar den genomsnittliga

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträdesdatum

2017-01-26

hyreshöjningen inom allmännyttan i Mölnåls under föregående år.

Beslutsgång

Ordförande frågar om förslag till beslut kan antas och finner att så sker.

Expedieras till

Kommunstyrelsen



Vård- och omsorgsförvaltningen
Hannes Rasper

Vård- och omsorgsnämnden

Subventionering av hyror på bostäder med särskild service

Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämnden föreslår att kommunfullmäktige beslutar att införa ett generellt hyrestak på Mölnåls stads grupp- och servicebostäder. Hyrestaket fastställs till 7 000 kronor per månad och träder i kraft den 1 juli 2017. Mölnåls stad kommer att betala den enskilde brukarens hyreskostnad som överstiger hyrestaket.

Hyrestaket kommer att räknas upp varje år från och med den 1 januari med den procentsats som motsvarar den genomsnittliga hyreshöjningen inom allmännyttan i Mölnåls under föregående år.

Ärendet

Tjänsteskrivelsen belyser problemet med höga hyror på Mölnåls stads boenden för vuxna med särskild service enligt LSS i relation till brukarnas inkomster. Utredningen kartlägger och analyserar olika slags modeller för kommunal subventionering av dessa hyror och föreslår en lösning som innebär att ett hyrestak införs.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsförvaltningen har utrett hur hyreskostnaderna ser ut på stadens boenden med särskild service enligt LSS. Bakgrunden är att dessa hyror tenderar att bli högre samtidigt som hyresgästerna har begränsade inkomster och riskerar att bli ekonomiskt beroende av anhöriga eller försörjningsstöd, vilket konstaterats av handikappföreningar. Det finns också en risk att brukare tvingas tacka nej till platser på LSS-boende på grund av hyreskostnaden. Frågan aktualiseras av att flera nybyggnationer av LSS-bostäder planeras inom en snar framtid i Mölnåls.

Denna utredning har undersökt hur andra kommuner löst frågan, framförallt kommunerna inom Göteborgsregionen (GR), men också Stockholm och Malmö. I huvudsak har tre kommunala handlingsalternativ identifierats: att inte subventionera, att införa ett kommunalt bostadsbidrag kopplat till ett förbehållsbelopp eller att införa ett hyrestak.

I utredningen analyseras de ekonomiska, juridiska och sociala konsekvenserna av alternativen, både för den enskilde brukaren och för staden i stort. En slutsats är att



Dnr VON 165/16

förvaltningen bör subventionera hyrorna på LSS-boenden i Mölnåls stad. Detta för att brukarna också i fortsättningen ska kunna leva självständiga liv och ha medel kvar till sin försörjning. En annan slutsats är att det är mer fördelaktigt med ett hyrestak jämfört med ett kommunalt bostadsbidrag.

Ett hyrestak på 7 000 kronor per månad föreslås därför börja gälla från och med den 1 juli 2017. Taket sätts till 7 000 kronor per månad därför att hyror över det innebär att den enskilde brukaren får svårt att klara sin försörjning utan stöd från anhöriga eller försörjningsstöd. Samtidigt bedöms kostnaden för staden bli rimlig.

Efter 2019 beräknas 57 brukare beröras av hyrestaket och kosta Mölnåls stad cirka 118 000 kronor per år. Hyrestaket kommer räknas upp varje i år i takt med de generella hyreshöjningarna inom allmännyttan i Mölnåls.

Vid behov kan hyrestaket höjas eller sänkas.

Bakgrund

Svensk funktionshinderpolitik och LSS

Målet för den svenska funktionshinderpolitiken är ett samhälle där människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhället. Levnadsvillkoren ska vara jämlika för personer med funktionsnedsättning och funktionshinderpolitiken ska undanröja hinder för full delaktighet i samhället, förebygga och bekämpa diskriminering samt skapa förutsättningar för självständighet och självbestämmande.¹

De nationella målen för funktionshinderpolitiken vilar ytterst på FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen syftar till att säkerställa alla mänskliga rättigheter för alla personer med funktionshinder.

I Sverige utförs en stor del av funktionshinderpolitiken av kommunerna. Den viktigaste lagen som styr kommunernas arbete för personer med funktionsnedsättning är lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Det är en rättighetslag med tio olika insatser som den enskilde har rätt till under vissa omständigheter. Den som har rätt till insatser inom LSS ingår i någon av tre definierade personkretsar. Den första personkretsen är personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd. Den andra personkretsen är personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder eller hjärnskada i vuxen ålder. Den tredje personkretsen är andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande.

Syftet med LSS är att garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder en starkare ställning i samhället och möjlighet att leva självständiga liv. Insatserna enligt LSS ska tillförsäkra den enskilde *goda levnadsvillkor*.²

¹ Prop. 1999/2000:79

² 7 § LSS

Just tillgången till en egen bostad har i flera sammanhang lyfts fram som ett av de viktigaste områdena för att garantera personer med funktionsnedsättning självständighet och delaktighet. *Bostad med särskild service för vuxna* är en insats som beviljas med stöd av LSS.³

Socialstyrelsen har definierat tre huvudformer av LSS-boende för vuxna: *gruppboendestäder* för brukare med omfattande behov av tillsyn och omvårdnad, *serviceboendestäder* för brukare med mindre omfattande behov och *annan särskilt anpassad bostad*, som är en boendeform utan fast bemanning.⁴

Problembeskrivning – höga hyror på LSS-boenden

Kommunerna i Sverige kan antingen ta ut avgift eller hyra från brukarna på LSS-boenden. En överväldigande majoritet av kommuner tar ut hyra från sina brukare på LSS-boende.

Socialstyrelsen gjorde en kartläggning år 2005, som visade att hela 96 procent av de svarande kommunerna i Sverige hyr ut sina LSS-bostäder.⁵

Enligt förarbetena till LSS-lagstiftningen är en viktig princip att den enskilde inte ska ha merkostnader på grund av sitt funktionshinder. Utgångspunkten ska vara att omfattande stödbehov inte ska medföra en lägre levnadsstandard.⁶ Som grundregel ska insatserna inom LSS vara gratis för den enskilde, men kommunen får ta ut skäliga avgifter för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.⁷ I själva lagtexten framgår att kommunen måste anpassa avgifterna så att den enskilde får behålla tillräckliga medel för sin försörjning.⁸

Dessa bestämmelser sätts dock ur spel om kommunen väljer att hyra ut LSS-bostäderna till sina brukare. Vid ett normalt hyresförhållande är hyreslagens regler överordnade LSS, vilket innebär att lägenhetens *bruksvärde*, det vill säga dess praktiska värde ur hyresgästens synvinkel, styr hyresnivån.⁹ Någon hänsyn kan således inte tas till att brukaren ska ha tillräckliga medel kvar för sin försörjning när hyran sätts. Detta har prövats i Regeringsrätten, som i en dom från 2005 slagit fast att kommunen även har rätt att belasta den enskilde hyresgästen på LSS-boende med hyra för gemensamhetsanläggningar.¹⁰

Personer som beviljas bostad med särskild service för vuxna enligt LSS har en funktionsnedsättning som i de flesta fall innebär att deras inkomst består av aktivitetsersättning eller sjukersättning från Försäkringskassan. Eftersom brukarna sällan har förvärvsarbetat tidigare i livet ligger ersättningarna från socialförsäkringen på grundbeloppen. Samtidigt har brukarna ofta höga hyreskostnader då funktionsnedsättningen kan kräva större ytor och gemensamhetsutrymmen. Brukarna har även små möjligheter att välja ett billigare

³ 9 § 9 p. LSS

⁴ SOSFS 2002:9

⁵ Rapport, Socialstyrelsen april 2006

⁶ Prop. 1992/93:159 sid 99

⁷ 19 § LSS

⁸ 19 § LSS

⁹ 55 § Jordabalken

¹⁰ Regeringsrätten 2005-02-03

Dnr VON 165/16

boende på en marknad. Sammantaget leder detta till att brukarna på LSS-boende har låga disponibla inkomster.

Det har visat sig att kommunerna löser detta problem på många olika sätt. LSS-kommitténs utredning från 2008 visar att en fjärdedel av kommunerna som tar ut hyra för sina LSS-boenden också tillämpar ett så kallat *förbehållsbelopp* för att de boende ska få medel över efter hyran.¹¹ Ett förbehållsbelopp fungerar som ett minimibelopp som brukaren ska ha kvar till sin försörjning efter att hyra och skatt betalats. När den enskilde inte upp till förbehållsbeloppet kan hen vara berättigad till bidrag från kommunen. Dessa förbehållsbelopp har dock varierat i storlek. LSS-kommittén föreslog att regeringen skyndsamt borde utreda hur den som beviljats LSS-boende inte ska få merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning till följd av hyressättningen.¹² Någon sådan utredning har emellertid inte presenterats. Och det saknas helt nationella direktiv för hur frågan ska lösas.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) gjorde en kartläggning år 2013 över kommunernas hyressättning av LSS-boenden. Den visade att medan vissa kommuner väljer att subventionera hyran genom individuell eller generell prövning, hänvisar andra kommuner brukarna att söka försörjningsstöd. SKL vände sig starkt mot att personer med behov av denna typ av boende ska ansöka om försörjningsstöd och förespråkade istället en höjning av Försäkringskassans bostadstillägg.¹³

Hur hanteras frågan inom Göteborgsregionen?

För att hitta en modell som passar Mölnåls stad är det av stort intresse att följa upp hur andra kommuner löst frågan. I denna utredning kartläggs hur kommunerna inom Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) samt Stockholm och Malmö gjort.

Hur kommunerna inom GR hanterar hyreskostnader på LSS-boenden

Ingen subvention	Hyrestak	Förbehållsbelopp
Ale	Härryda	Alingsås
Lerum	Kungälv	Göteborg
Lilla Edet	Stenungsund	Partille
Mölnåls	Tjörn	Öckerö
		Kungsbacka

Fyra kommuner inom GR, inklusive Mölnåls, har i dagsläget ingen subvention av hyreskostnaderna på sina LSS-boenden. Fyra kommuner tillämpar ett hyrestak på 5 000 kronor per månad och fem kommuner använder ett förbehållsbelopp tillsammans med ett kommunalt bostadsbidrag. Malmö stad har ett hyrestak och Stockholms stad tillämpar ett kommunalt bostadsbidrag.

¹¹ SOU 2008:77

¹² SOU 2008:77

¹³ Sveriges kommuner och landsting (SKL) 2013-03-01

En slutsats man kan dra av kartläggningen är att det inom GR är vanligare att subventionera hyreskostnaderna på LSS-boenden än att inte göra det och att det är ungefär lika vanligt att subventionera med hyrestak som med kommunalt bostadsbidrag.

Partille har med sitt kommunala bostadsbidrag varit vägledande inom GR och påverkat kommuner som Kungsbacka och Öckerö. Medan nivåerna på hyrestaken ligger relativt konstant runt 5 000 kronor per månad så varierar nivåerna på förbehållsbelopp och därmed storleken på subventionen inom GR. Göteborg har ett garantibelopp på 2 326 kronor (efter hyra, mat och skatt) per månad medan det i Partille kommun ligger på 5 501 kronor (efter hyra och skatt).

Läget i Mölnåls stad

I Mölnåls stad finns det för närvarande 20 gruppbestäder med 118 lägenheter och 11 servicebestäder med 92 lägenheter. Totalt är det 210 lägenheter och det handlar i princip uteslutande om ensamhushåll. Månadshyrorna varierar mellan 3 476 kronor och 8 425 kronor, medelhyran ligger på 5 484 kronor och medianhyran på 5 608 kronor. Skillnaderna i hyror beror främst på lägenheternas byggnadsår, skick och storlek.

Under våren 2014 gjorde Mölnåls stad en kartläggning av samtliga lägenheter i intern drift för att undersöka om Arbetsmiljöverkets och Inspektionen för vård- och omsorgs krav på arbetsmiljö och fullvärdiga lägenheter i LSS-boenden uppfylldes.¹⁴ Med anledning av granskningen beslutades att fyra gruppbestäder med 20 lägenheter skulle avvecklas så snart som möjligt, och på lite längre sikt skulle ytterligare 4 gruppbestäder med sammanlagt 28 lägenheter bytas ut. Denna process är redan påbörjad och den nya gruppbestaden Fågelsten med sex lägenheter stod klar i september 2016. Lägenhetshyrorna på Fågelsten hamnade runt 7 000 kronor per månad.

Enligt Mölnåls stads boendeplan planeras dessutom en ny gruppbestad och två nya servicebestäder fram till 2019 för att möta nya behov. Längst har staden kommit med servicebestaden Kvarnbyterassen, som ska ha inflyttning år 2017.¹⁵

Sammanlagt planeras således fyra nya gruppbestäder och två nya servicebestäder fram till 2019 med totalt 44 nya lägenheter. I ett senare skede kommer ytterligare fyra nya gruppbestäder att bytas ut. Enligt uppgift från lokalförvaltningsavdelningen kommer de nya bestäderna inte bli billigare än lägenheterna på Fågelsten, sannolikt kommer de att ha högre månadshyror än 7 000 kronor.

Hyressättning av LSS-bostäder i Mölnåls stad

Mölnåls stad har valt att endast belasta hyresgästerna med kostnaden för själva lägenheten, kostnader för gemensamhetsutrymmen och dylikt betalas av staden. Mölnåls stad står för driften av alla LSS-boenden och staden äger även en majoritet av lägenheterna, direkt genom

¹⁴ Rapport från Lokalförvaltningsavdelningen 2014-10-03

¹⁵ Boendeplan 2016-2022



Dnr VON 165/16

lokalförsörjningsavdelningen eller indirekt genom det kommunala bolaget Mölnålsbostäder AB. Några av lägenheterna ägs av de externa bostadsbolagen Förbo och GA-förvaltning AB. Hyrorna för LSS-lägenheterna sätt med ledning av bruksvärdet och varje år räknas de upp med samma procentsats som stadens övriga lägenheter inom allmännyttan.

Mölnåls stad tillämpar ingen generell subvention av hyrorna på bostäder med särskild service, men i två fall har vård- och omsorgsnämnden påverkat hyresnivån på LSS-boenden med politiska beslut. I augusti 2007 beslutade vård- och omsorgsnämnden att hyreskostnaderna på Eklanda 2 inte fick överstiga 7 000 kronor per månad och i september 2009 beslutades att samma "tak" skulle gälla på den då nya gruppboenden Annebergsvägen.



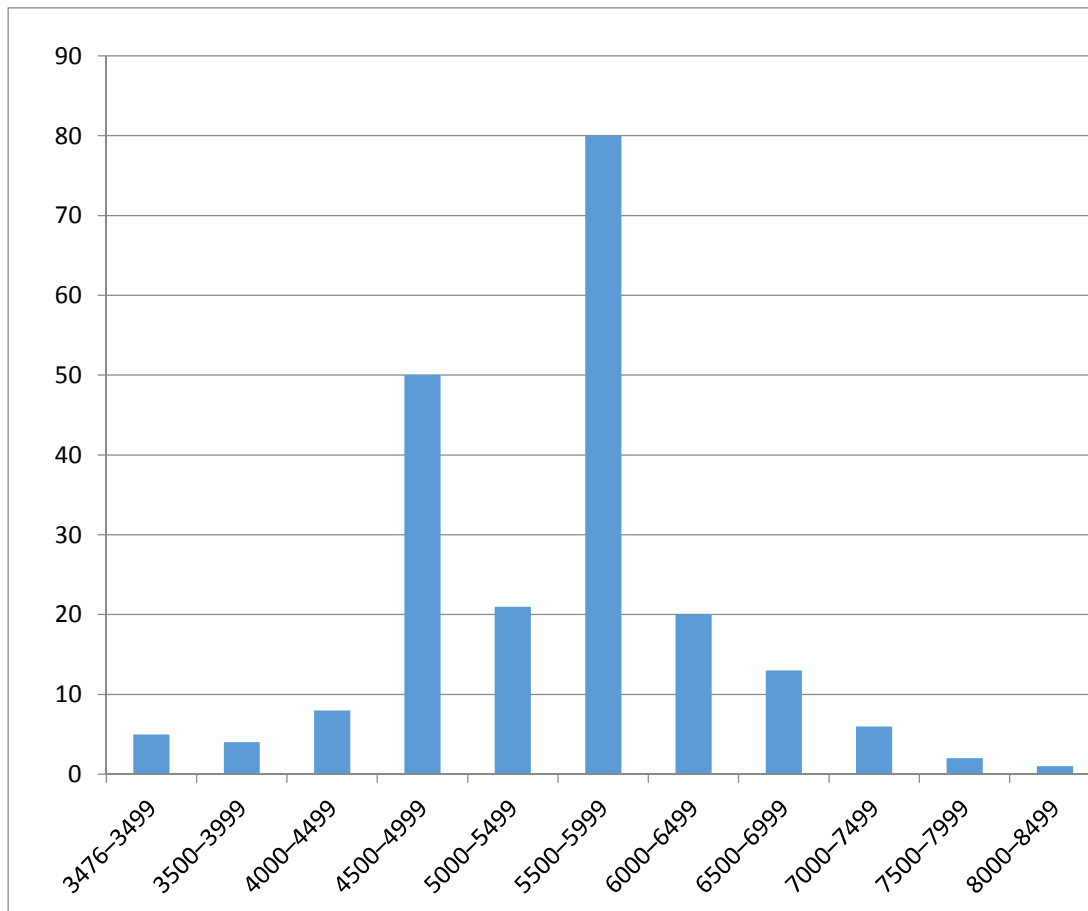
Bostad med särskild service, gruppbofastad		
<i>Gruppbofastad</i>	<i>Antal lägenheter</i>	<i>Fastightsägare</i>
Annebergsvägen	5	Mölnålsbofastäder
Brännåsvägen entré	7	Mölnålsbofastäder
Brännåsvägen vån 1	6	Mölnålsbofastäder
Drottninghögsvägen 4	4	Förbo
Eklanda skog	7	Mölnålsbofastäder
Ekspinnaregatan	5	Mölnåls stad
Fågelsten	6	Mölnålsbofastäder
Guldvingegatan	5	Mölnåls stad
Gårdavägen	5	GA-förvaltning
Konditorivägen	6	GA-förvaltning
Lejonslättsgatan 22 vån 2	5	Mölnålsbofastäder
Lejonslättsgatan 32	8	Mölnålsbofastäder
Lejonslättsgatan 36	8	Mölnålsbofastäder
Piltegatan entré	7	Mölnålsbofastäder
Piltegatan vån 1	6	Mölnålsbofastäder
Rantorp	6	Mölnåls stad
Ringspinnaregatan	5	Mölnåls stad
Sågdalsgatan	5	GA-förvaltning
Hedbäcksvägen	6	Mölnåls stad
Frimärksgatan	6	Mölnålsbofastäder
Totalt	118	
Bostad med särskild service, servicebofastad		
<i>Servicebofastad</i>	<i>Antal lägenheter</i>	<i>Fastighetsägare</i>
Baazgatan	4	Mölnåls stad
Eklanda Vall	8	Mölnåls stad
Havrekornsgatan 15	11	Mölnålsbofastäder
Havrekornsgatan 8	7	Mölnålsbofastäder
Kallblodsgatan	14	Mölnålsbofastäder
Lejonslättsgatan 22 vån 3	6	Mölnålsbofastäder
Lejonslättsgatan 28	5	Mölnålsbofastäder
Lejonslättsgatan 30	8	Mölnålsbofastäder
Måldomaregatan	12	GA-förvaltning
Släpharvsgatan	10	Mölnåls stad
Tegelformsgatan	7	Mölnåls stad
Totalt	92	

Källa: Mölnålsbofastäder, GA-förvaltning, Förbo

Fördelning av månadshyror på LSS-boenden i Mölnåls stad

Månadshyra	Antal lägenheter
3 476 – 3 499	5
3 500 – 3 999	4
4 000 – 4 499	8
4 500 – 4 999	50
5 000 – 5 499	21
5 500 – 5 999	80
6 000 – 6 499	20
6 500 – 6 999	13
7 000 – 7 499	6
7 500 – 7 999	2
8 000 – 8 499	1

Antal lägenheter



Månadshyra i kronor



Den enskildes ekonomiska situation på LSS-boenden i Mölnåls stad

I Mölnåls stad bor det 210 brukare på stadens LSS-boenden. De allra flesta får sin försörjning från socialförsäkringen i form av sjuk- och aktivitetsersättning samt bostadstillägg. Ett fåtal brukare som bor på serviceboende lönearbetar i viss omfattning med lönebidrag.

Sjukersättning

Sjukersättning betalas ut till personer mellan 30 och 65 år som på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning troligen aldrig kommer att kunna arbeta heltid. Sjukersättningens storlek är beroende på vilka inkomster den enskilde tidigare haft. För personer som aldrig arbetat eller haft låga inkomster utgår ett garantibelopp på 8 860 kronor per månad före skatt.

Aktivitetsersättning

Denna ersättning är mycket lik sjukersättningen men betalas ut till personer mellan 19 – 30 år.

Bostadstillägg

Den som får sjuk- eller aktivitetsersättning, har en låg inkomst och utgifter för sitt boende kan få bostadstillägg. Storleken på bostadstillägget beror på hur stora inkomster den enskilde har samt hur mycket hen betalar för sin bostad. Som mest kan den enskilde få 93 procent av boendekostnaden upp till 5 000 kronor. Det motsvarar 4 650 kronor per månad. Från och med den månad den enskilde fyller 65 år ska dock 95 procent beaktas.

För den som är ensamstående och endast har sjukersättning med garantibelopp som inkomst och inte har en förmögenhet som överstiger 100 000 kronor utgår fullt bostadstillägg på 4 650 kronor per månad före skatt.

Nya regler

Från och med den 1 januari 2017 ändras reglerna för bostadstillägg så att även personer under 65 år lämnas bostadstillägg med 95 procent av bostadskostnaden upp till bostadskostnadstaket på 5 000 kronor. Dessutom höjs garantibeloppet i sjuk- och aktivitetsersättningen med 0,05 prisbasbelopp per år från och med den 1 juli 2017.¹⁶

Den höjda garantiersättningen på 0,05 prisbasbelopp motsvarar 2 215 kronor per år med 2016 års prisbasbelopp. Höjningen av bostadstillägget motsvarar 1 200 kronor per år.

En typisk privatekonomi för en brukare på LSS-boende i Mölnåls stad

Det är rimligt att anta att Mölnåls 210 brukare på LSS-boenden har liknande inkomster. Endast ett fåtal förvärsarbetar eller har förvärsarbetat tidigare i livet. Eventuella förmögenheter på över 100 000 kronor kan visserligen påverka deras bostadstillägg från Försäkringskassan i viss utsträckning, men trots det går det att generalisera och konstruera ett typexempel på en brukares inkomster. Exemplet nedan är konstruerat med de nya reglerna för bostadstillägg och sjukersättning, som träder i kraft under 2017.

Sjukersättning (garantibelopp): 9 045 kronor

Bostadstillägg (maximalt belopp): 4 750 kronor

¹⁶ Prop. 2016/17-1 s.62 Budgetproposition för 2017



Skatt (på sjukersättning enligt skattetabell 33): - 2 125 kronor

Nettoinkomst: **11 670 kronor**

Detta typexempel gäller en brukare i ett singelhushåll som har en hyra som överstiger 5 000 kronor per månad och som saknar förmögenhet på över 100 000 kronor. Det gäller en brukare som aldrig förvärvsarbetat. Typexemplet ovan kommer användas för att räkna på olika alternativa förslag.

Analys och bedömning

Utifrån denna utrednings problembeskrivning och kartläggning kan tre huvudtyper av handlingsalternativ identifieras.

- 1:) Nuvarande system behålls, ingen subvention införs och vård- och omsorgsförvaltningen fortsätter att stå för lokaldelen av hyreskostnaden.
- 2:) Ett generellt hyrestak för samtliga LSS-boenden i Mölnåls stad införs.
- 3:) Ett kommunalt bostadsbidrag införs i Mölnåls stad som kan sökas av brukare på LSS-boende. Bidrag lämnas till den brukare som efter hyra och skatt inte når upp till ett fastställt förbehållsbelopp.

De tre alternativen kommer i följande avsnitt att analyseras utifrån deras nytta för brukaren, kostnader för Mölnåls stad, eventuella juridiska hinder, samordningseffekter med andra försäkringar och bidrag samt om lösningarna bedöms som legitima och rättvisa.

Nuvarande system behålls

Det första och kanske viktigaste ställningstagandet är om Mölnåls stad överhuvudtaget bör subventionera hyrorna på stadens LSS-boenden. Det finns uppenbara skäl som talar mot detta. Att börja subventionera hyrorna kommer att innebära en ny årlig kostnad för staden under lång tid framöver, en kostnad som rent politiskt blir svår att minska i framtiden. Ett annat skäl mot en subvention är att den kan uppfattas som orättvis och illegitim av grupper som inte får ta del av subventionen, men som ändå har en ansträngd ekonomi med relativt höga hyreskostnader.

Utifrån räkneexemplet har en typisk brukare på LSS-boende en nettoinkomst på 11 670 kronor per månad. Med en lägenhetshyra på 7 000 kronor per månad, som på den nybyggda gruppboenden Fågelsten, återstår 4 607 kronor efter att hyran är betald. Det överstiger visserligen riksnormen för försörjningsstöd (3 890 kronor) men understiger det förbehållsbelopp som tillämpas inom äldreomsorgen (4 983 kronor) och kan svårligen ses som *goda levnadsförhållanden*.

I dag är det nio personer på LSS-boende som har en hyreskostnad på 7 000 kronor eller mer, men om utbyggnaden av nya LSS-boenden går som planerat kommer det fram till 2019 att finnas ytterligare 44 lägenheter i den prisklassen, sannolikt dyrare.



Riksnormen för försörjningsstöd uppgick år 2016 till 3 890 kronor per månad för ett ensamhushåll efter skatt och boendekostnad. Med en hyra på över 7 717 kronor per månad hamnar den typiska brukaren under riksnormen för försörjningsstöd och blir därmed beroende av anhöriga eller försörjningsstöd för sin försörjning, vilket är ett scenario som inte är önskvärt. Redan i dag är det tre lägenheter som överstiger detta belopp och med stor sannolikhet kommer det att bli fler fram till 2019.

Om nuvarande system behålls innebär det att ett flertal brukare på stadens LSS-boenden kommer att få en låg ekonomisk standard. För de som kommer flytta in i nybyggda, dyrare boenden är situationen extra allvarlig. Risken bedöms som stor att ett antal personer med LSS-boende kommer att bli beroende av ekonomiskt stöd från anhöriga eller försörjningsstöd. Det finns också en risk att personer med bifallsbeslut enligt LSS om särskild bostad tvingas tacka nej till ett boende på grund av hyresnivån. Det leder till att anatalet icke verkställda beslut ökar, vilket kan innebära vite för staden.

Därför bedömer vård- och omsorgsförvaltningen att det inte är tillfredsställande att behålla nuvarande system. Denna utredning har visat att bostadstillägget från staten inte är tillräckligt för att tillförsäkra vissa brukare goda levnadsförhållanden.

Att behålla nuvarande system utan generell subvention men med lokala hyrestak på vissa boenden riskerar att leda till konflikter och politiska krav på fler särlösningar från andra boenden.

Ett generellt hyrestak införs för alla LSS-boenden i Mölnåls stad

En första fråga som måste besvaras är vilken nivå ett sådant hyrestak skulle ligga på. Som lägst är dock 5 000 kronor per månad en given gräns. Skulle taket fastställas till ett lägre belopp hade den enskilde brukaren fått minskat bostadstillägg från Försäkringskassan. Effekten skulle i praktiken bli att varje subventionerad krona under 5 000 går direkt från Mölnåls stad till statskassan.

Flera kommuner som ingått i denna kartläggning – Härryda, Kungälv, Tjörn och Malmö – har lagt sig på just 5 000 kronor i hyrestak, men det finns inget som hindrar en kommun från att sätta taket högre, det vill säga subventionera mindre. I denna utredning räknas därför på tre nivåer: 5 000, 6 000 och 7 000 kronor.

För den enskilde brukaren bedöms alternativet med hyrestak vara mest fördelaktigt. Rent ekonomiskt ger det brukaren en lägre hyra i de fall där hyreskostnaderna överstiger taket. Det är också ett system som är förutsägbart för brukaren och som inte kräver någon insats från honom eller henne. Det är tydligt vad hyran kommer att bli och subventionen går till den enskilde direkt utan ansökningsförfarande.

Från förvaltningens sida är det ett enkelt system som är billigt att administrera. Det krävs ingen individuell bedömning eller handläggningsförfarande. Däremot utgör själva

subventionen en kostnad. I räkneexemplen nedan görs dels en bräkning på vad ett hyrestak skulle kosta i dag, dels vad kostnaden skulle bli år 2019 när flera nya LSS-bostäder är byggda.

Kostnader för hyrestak år 2016 om taket infördes den 1 januari 2016

Hyrestak per månad	Antal lägenheter med högre hyra än taket	Genomsnittlig subvention per lägenhet och månad	Genomsnittlig subvention per lägenhet och år	Total kostnad per år för förvaltningen
5 000 kr	143	935 kr	11 220 kr	1 604 460 kr
6 000 kr	42	576 kr	6 912 kr	290 304 kr
7 000 kr	9	485 kr	5 820 kr	52 380 kr

Att göra en prognos över kostnaderna framåt i tiden är inte lätt, men i räkneexemplet nedan görs följande antaganden.

- Hyrorna ökar i genomsnitt med 1,32 % per år 2017-2019 (vilket de gjorde 2014-2016).
- De 44 nya lägenheterna som planeras till 2019 kommer att ha en genomsnittlig hyreskostnad på 7 000 kronor per månad år 2016 för att sedan öka med 1,32 % per år.
- Av de 44 nya lägenheterna är det 27 stycken som ska täcka nya behov och 17 som ska ersätta uttjänta lägenheter. År 2019 beräknas det finnas 233 LSS-lägenheter. I beräkningen för 2019 har 17 nya lägenheter ersatt de gamla gruppbofastäderna Guldvingegatan, Ekspinnaregatan och Lejonslättsgatan 22, eftersom dessa bostäder är prioriterade att bytas ut.¹⁷
- Hyrestaket har räknats upp med samma nivå som hyrorna ökat.

Kostnader för hyrestak år 2019 efter att 44 nya lägenheter etablerats och där hyrestaket räknats upp med hyreshöjningarna

Hyrestak per månad	Antal lägenheter med högre hyra än taket	Genomsnittlig subvention per lägenhet och månad	Genomsnittlig subvention per lägenhet och år	Total kostnad per år
5 135 kr	190	1 322 kr	15 864 kr	3 014 160 kr
6 162 kr	110	752 kr	9 024 kr	992 640 kr
7 189 kr	57	172 kr	2 064 kr	117 648 kr

¹⁷ Rapport Lokalförsljningsavdelningen 2014-10-03

Juridiska aspekter

Enligt kommunallagen ska kommunen behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för annat.¹⁸ Det har därför förekommit diskussioner om det är förenligt med kommunallagen att införa en subvention av hyran för vissa hyresgäster, eftersom alla kommunmedlemmar inte får ta del av subventionen och därmed inte behandlas lika. Lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter ger dock kommunen rätt att särbehandla enskild för att tillhandahålla bostad. Där framgår att kommunen får lämna enskilda hushåll ekonomiskt stöd i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad.¹⁹ Den lagparagrafen stödjer sig andra kommuner på som inrättat olika typer av subventioner av hyreskostnader för LSS-boenden. Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer därför att införandet av ett hyrestak för LSS-bostäder är förenligt med kommunallagen och gällande rätt i stort. Att införa ett hyrestak innebär också att Mölnåls stad kommer att följa LSS och dess intentioner bättre genom att se till att den enskilde har medel kvar till sin försörjning.

Ett hyrestak påverkar inte andra bidrag och försäkringar så länge det inte understiger 5 000 kronor och påverkar det statliga bostadstillägget.

Legitimitet och rättvisa

Utifrån ett legitimitets- och rättviseperspektiv finns både för- och nackdelar med ett hyrestak. En fördel är att hyrestak behandlar alla brukare i LSS-bostäder lika och det finns inget moment av subjektiv bedömning och godtycke. Hyreskostnaden är den enda parametern, vilket gör modellen transparent och förutsägbar.

Ett problem utifrån ett rättviseperspektiv är att hyrestaket inte tar hänsyn till storlek och standard på lägenheterna, vilket innebär att en person som bor i en större, nyare och bättre lokaliserad lägenhet kan få betala liknande hyra som den som bor i en mindre och äldre lägenhet. Det är möjligt att tänka sig att en brukare i en LSS-lägenhet med en hyra strax under taket upplever det som orättvist att en annan brukare i en mer attraktiv lägenhet får betala samma hyra. Ett sätt att delvis komma runt detta problem vore att istället sätta hyrestaket per kvadratmeter, men det hade inte löst hela problemet samtidigt som det hade komplicerat modellen. Detta problem bedöms dock som marginellt, eftersom staden satsar på hög och jämn kvalitet på LSS-bostäderna i kombination med kostnadseffektivitet, och det finns så vitt framgår ingen ambition att differentiera standard och hyror.²⁰

Ett kommunalt bostadsbidrag kopplat till ett förbehållsbelopp införs

En sådan modell finns för närvarande i Göteborg, Öckerö, Partille, Alingsås och Kungsbacka. Många kommuner har inspirerats av modellen i Partille, som kallar sin subvention för kommunalt bostadstillägg (KBH).

¹⁸ Kommunallagen 2 kap 2 §

¹⁹ 6 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

²⁰ Ramprogram för bostad med särskild service, Mölnåls stad



Dnr VON 165/16

Bidraget lämnas till den som är folkbokförd i kommunen och har beslut om bostad med särskild service enligt LSS. En förutsättning är att brukaren inte når upp till det så kallade förbehållsbeloppet, det vill säga har mindre pengar kvar per månad efter att skatt och hyra är betald än det fastställda förbehållsbeloppet. Den enskilde får ansöka om bidraget varje år och lämna in inkomstuppgifter till kommunen. Förbehållsbeloppet räknas upp varje år.

En viktig aspekt är förstås hur stort förbehållsbeloppet är. På samma sätt som med hyrestak är kommunen fri att sätta nivån på förbehållsbeloppet, vilket påverkar hur många som får ta del av bidraget och hur stora summor som kommer att betalas ut. I Partille låg förbehållsbeloppet på 5 501 kronor per månad år 2016.

För den enskilde brukaren är modellen med kommunalt bostadsbidrag mer fördelaktig jämfört med att, som i Mölnåls, inte ha någon subvention alls. Däremot är systemet mer krävande för den enskilde jämfört med ett hyrestak. Brukaren måste göra en ansökan varje år och bifoga inkomstuppgifter. Det kommer att finnas en fördröjning tills subventionen kommer den enskilde till del, eftersom en viss handläggningstid är nödvändig. Systemet med förbehållsbelopp och hyresbidrag är mer komplicerat och mindre transparent än ett hyrestak. Det finns en risk att alla brukare som är berättigade bidrag inte kommer att ansöka. En annan negativ konsekvens för den enskilde med ett kommunalt bostadsbidrag jämfört med hyrestak är den stigmatisering som vissa kan uppleva av att varje år behöva söka ett bidrag för sin försörjning. Om målet med en subvention delvis är att *inte* hänvisa vissa grupper till försörjningsstöd är det problematiskt om den nya subventionen i sin konstruktion påminner om just försörjningsstöd.

För kommunens del kommer modellen att ta mer administrativa resurser i anspråk jämfört med ett hyrestak. Det rör sig visserligen om en enklare handläggning utan större bedömningsutrymme, men det handlar ändå om över 100 ärenden per år som ska hanteras rättssäkert. Kommunen måste uppmana den enskilde att först söka bostadstillägg, så att inte det kommunala bostadsbidraget står för det som det statliga bostadstilläget egentligen var menat för. Informationsinsatsen och kontrollen av detta bedöms kunna bli komplicerad och dyr för staden.

Kostnaden för kommunen beror annars till stor del på vilken nivå som förbehållsbeloppen sätts till. Om vi gör ett räkneexempel med förbehållsbeloppet i Partille kommun kan följande noteras. Exemplet nedan utgår från en typisk brukare med en disponibel inkomst på 11 670 kronor.

Brytpunkten för den typiska LSS-brukaren går vid en hyreskostnad på 6 169 kronor per månad om man har samma förbehållsbelopp som i Partille. Hyreskostnader över 6 169 kronor per månad innebär att den enskilde inte når upp till förbehållsbeloppet och är berättigad kommunalt bostadsbidrag. Om systemet skulle införas i dag i Mölnåls skulle det ge följande utfall:

Kostnader om ett kommunalt bostadsbidrag införs i dag med ett förbehållsbelopp på 5 501 kronor per månad som i Partille kommun

Antal hyror som överstiger 6 169 kronor per månad	Genomsnittlig hyra av de 29 lägenheter som överstiger 6 169 kr	Genomsnittligt bidrag per månad och brukare	Genomsnittligt bidrag per år och brukare	Total årskostnad för bostadsbidraget
29	6 816 kr	647 kr	7 764 kr	225 156 kronor

Kostnadsmässigt får man ett liknande utfall som om man sätter ett hyrestak till 6 000 kronor per månad. Även här är det intressant att göra en prognos fram till 2019. Vi gör samma antaganden som i tidigare räkneexempel, det vill säga att:

- Hyrorna ökar i genomsnitt med 1,32 % per år 2017-2019
- De 44 nya lägenheter som planeras till 2019 kommer att ha en genomsnittlig hyreskostnad på 7 000 kronor per månad och lägenhet år 2016 för att sedan öka med 1,32 % per år.
- Av de 44 nya lägenheterna är det 27 stycken som täcker nya behov och 17 lägenheter som ersätter gamla. Det beräknas finnas 233 LSS-lägenheter år 2019.
- Förbehållsbeloppets storlek och brukarnas inkomster från Försäkringskassan hålls konstanta vid 2017 års nivå. Egentligen ska de räknas upp men KPI, men eftersom konsumentpriserna inte ökat de senaste jämförelseåren är det svårt att göra en uppskattning framåt i tiden.

Kostnader för ett kommunalt bostadsbidrag år 2019

Antal hyror som överstiger 6169 kronor per månad	Genomsnittlig hyra av de 110 lägenheter som överstiger 6 169 kr	Genomsnittligt bidrag per månad och vårdtagare	Genomsnittligt bidrag per år och brukare	Total årskostnad för bostadsbidraget
110	6914 kr	745 kr	8 940 kr	983 400 kr

Juridiska aspekter

Juridiskt sett är det inget som skiljer denna subventionsform jämfört med ett hyrestak vad gäller kommunallagen och likställighetsprincipen. Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer därför att det är förenligt med kommunallagen att införa ett kommunalt bostadsbidrag kopplat till ett förbehållsbelopp. Förvaltningen bedömer också att intentionerna i LSS-lagstiftningen om att inte ha merkostnader för sitt funktionshinder följs bättre med ett kommunalt bostadsbidrag jämfört med att inte subventioner alls.

Samordning med andra försäkringar och bidrag

I dagsläget har ett kommunalt bostadsbidrag av den typ som finns i Partille kommun ingen påverkan på brukarens ersättningar från Försäkringskassan i form av sjukersättning och bostadstillägg. Men av socialförsäkringsbalken framgår att bostadstillägg ”inte lämnas för sådan bostadskostnad som fastställs med beaktande av den försäkrades inkomst.”²¹

Och enligt Pensionsmyndighetens vägledning framgår att: ”Detta innebär att om kommunen tillämpar en differentierad taxa för boendekostnaden där hänsyn tas till den sökandes inkomst kan bostadstillägg inte beviljas.”²²

Göteborgs stad hade tidigare en modell med förbehållsbelopp som gick ut på att hyreskostnaden reducerades för den som inte kom upp till deras förbehållsbelopp, och det resulterade i att Försäkringskassan avlog vissa brukares ansökningar om bostadstillägg. Även om ett hyresbidrag inte faller under denna paragraf i dag liknar det mycket systemet som tidigare fanns i Göteborgs och det finns en osäkerhet över hur rättspraxis kommer att utvecklas framöver.

Legitimitets- och rättviseaspekter

Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer att systemet med bostadsbidrag är likvärdigt med ett hyrestak vad gäller legitimitets- och rättviseaspekter. Båda modellerna ersätter den med störst hyreskostnader. Skillnaden är att bostadsbidraget också tar hänsyn till inkomst, men eftersom inkomsterna främst kommer från grundnivån i socialförsäkringen torde inte detta ha någon större påverkan. Ett bostadsbidrag tar inte hänsyn till storlek och standard på lägenheterna, och det kan således upplevas orättvist att kommunen kommer att betala ut mer i bidrag till den som haft turen att få en större och nyare lägenhet. Eventuellt skulle man kunna ta hänsyn till storlek och skick när bidragsnivåer fastställs, men risken är att modellen då blir onödigt komplicerad.

Samlad bedömning – hyrestak eller bostadsbidrag?

Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer att införandet av ett hyrestak är det alternativ som ger mest nytta för brukaren och staden. Som tidigare nämnts är systemet enkelt och rättssäkert för den enskilde och billigt att administrera för staden. Hyrestaket har minst påverkan på andra försäkringar och bidrag. Hyrestaket är vidare förutsägbart och inte stigmatiserande för brukaren. Kostnaden för själva subventionen är, som utredningen visar, likvärdig för hyrestak och bostadsbidrag, det handlar om vilken nivå man sätter förbehållsbeloppet eller hyrestaket till.

Vård- och omsorgsförvaltningen anser att hyrestaket ska införas från och med den 1 juli 2017 och fastställas till 7 000 kronor per månad.

Nivån på 7 000 kronor motiveras med att den är tillräcklig för tillförsäkra den enskilde medel kvar till sin försörjning samtidigt som det innebär en rimlig kostnad för staden. Med ett hyrestak på 7 000 kronor per månad kan finansieringen lösas inom vård- och

²¹ 101 kap. 8 § socialförsäkringsbalken

²² Vägledning Bostadstillägg 2010:5 Pensionsmyndigheten



Dnr VON 165/16

omsorgsförvaltningens befintliga budgetram, vilket inte är fallet om taket sätts lägre. För den enskildes del innebär en maximal hyra på 7 000 kronor en inkomst på 4 670 kronor per månad efter hyra och skatt. Det kan jämföras med normen förförsörjningsstöd på 3 890 kronor.

Hyrestakets konstruktion

Hyrestaket fastställs till 7 000 kronor från och med den 1 juli 2017. Hyrestaket ska sedan räknas upp den 1 januari varje år med den procentsats som motsvarar hyreshöjningarna inom allmännyttans lägenheter under det förgående året. Denna uppräknings motiveras med att subventionens storlek och kostnaden för staden annars skulle öka för varje år som går i takt med att hyrorna höjs.

Från och med den 1 januari 2018 höjs således hyrestaket med den procentsats som de allmännyttiga bostädernas hyror ökade i genomsnitt år 2017.

Hyrestakets nivå behöver kunna justeras vid förändringar i omvärlden, exempelvis om bostadstillägget eller sjukersättningen höjs eller sänks drastiskt.

Om detta hyrestak införs i dag skulle 9 brukares hyror överstiga taket, vilket beräknas ge förvaltningen en årlig kostnad på 52 380 kronor. Efter år 2019, när en större utbyggnad av grupp- och servicebostäder ägt rum, beräknas 57 brukares hyror begränsas av taket, vilket innebär en samlad kostnad på cirka 118 000 kronor per år för staden.

Daniel Aronsson
Chef ekonomi/
biträdande förvaltningschef

Monica Holmgren
Chef vård- och omsorgsförvaltningen



Referenser

Propositioner och statliga utredningar

Proposition 2016/17:1 Budgetproposition för 2017

Proposition 1999/00:79 *Från patient till medborgare*

Proposition 1992/93:159 *Om stöd och service till vissa funktionshindrade*

SOU 2008:77 *Möjlighet att leva som andra*

Författningar

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning SÖ 2008:26

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Kommunallagen (1991:900)

Jordabalken (1970:994)

Lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Socialförsäkringsbalk (2010:110)

Domar

Dom från Regeringsrätten 2005-02-03, målnummer 212-04

Rapporter

Rapport från Socialstyrelsen, april 2006 *Hyra eller avgift? Vad gäller för bostad med särskild service för vuxna enligt LSS*

Rapport från Sveriges kommuner och landsting (SKL) 2013-03-01 *Hyresnivåer i särskilda boenden*

Utredning från Lokalförsljningsavdelningen, Mölnåls stad 2014-10-02 *Fullvärdiga bostäder inom lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade, LSS*

Boendeplan 2016-2022 Vård- och omsorgsförvaltningen, Mölnåls stad 2016-03-17

Ramprogram för bostad med särskild service, Mölnåls stad 2016

Vägledning Bostadstillägg och äldreförsljningsstöd 2010:5 Pensionsmyndigheten