

Behov for plejeboliger samt muligheder for udbygning

NOTAT

20. april 2023

I dette notat fremskrives det forventede behov for plejeboliger frem til 2036, og der ses på mulighederne for at udvide antallet af plejeboliger for at imødekomme behovet.

Opsamling

Frederikssund Kommune har pr. 1. april 2023 en kapacitet på 313 plejeboliger samt 13 midlertidigt lukkede boliger. Antallet af ældre på 80 år og derover, som udgør de fleste af beboerne i plejeboligerne, forventes frem til 2036 vokse med over 50 % procent ifølge kommunens befolkningsprognose for 2023.

Erfaringsmæssigt følger behovet for plejeboliger ikke udviklingen i antallet af ældre én til én. Det skyldes, at behovet for plejeboliger ikke kun afhænger af alder, men også for eksempel af ældres generelle funktionsniveau og af mulighederne for omsorg og pleje i eget hjem. Nedenfor fremlægges derfor en fremskrivning af behovet for plejeboliger, som tager udgangspunkt i, hvordan efterspørgslen har udviklet sig i de seneste år.

Fremskrivningen peger på, at der i starten af 2030'erne vil være behov for omkring 373 plejeboliger. Det betyder, at der er behov for at åbne 47 nye plejeboliger (ud over de 13 midlertidigt lukkede boliger).

Dette er så mange pladser, at det kan overvejes at etablere et nyt plejecenter i kommunen.

Muligheden for udbygning på de fem eksisterende omsorgscentre er opsummeret i tabel 1. Flere af mulighederne er behæftet med usikkerhed, fordi de kræver ændring af lokalplanen eller vedtagelse af ny lokalplan.

Tabel 1: Muligheder for udbygning af eksisterende omsorgscentre

Omsorgscenter	Antal nye boliger	Forbehold
Pedershav	Op til 48 boliger	Muligheden er usikker, da den kræver ændring af eller ny lokalplan.
Tolleruphøj	12 boliger	En af de foreslåede modeller kan gennemføres, mens en anden er usikker, da den kræver ændring af eller ny lokalplan.
De Tre Ege	4-12 boliger	Muligheden er usikker, hvis der skal bygges 12 boliger, da den kræver ændring af eller ny lokalplan.
Nordhøj	24 boliger	Kan ske inden for lokalplan.
Solgården	6 boliger	Kan ske inden for lokalplan.

Sagsbehandler
lwjoe**Sagsnr.**
27.42.00-G01-4-23

Nuværende antal plejeboliger

Frederikssund Kommune har pr. 1. april 2023 265 plejeboliger fordelt på kommunens fem omsorgscentre.

I budget 2019 blev det besluttet midlertidigt at lukke 7 pladser på omsorgscentret Tolleruphøj. I budget 2023 blev det besluttet at åbne pladserne igen. Det forventes, at de 7 pladser vil være fuldt genåbnet i 2024.

Derudover er der 72 plejeboliger på friplejecentret Lærkevej. Frederikssund Kommune har ikke anvisningsret til boligerne på Lærkevej, men da 48 af boligerne på Lærkevej i gennemsnit været beboet af borgere fra Frederikssund Kommune i 2022, regnes dette antal i denne analyse med som en del af kommunens kapacitet.

Den samlede kapacitet for kommunens borgere er således i dag 313 plejeboliger og i 2024 320 plejeboliger. Fordelingen kan ses i tabel 2.

Tabel 2: Antal plejeboliger og friplejeboliger i Frederikssund Kommune i 2024

By	Omsorgscenter/ friplejecenter	Antal boliger i 2024
Frederikssund	Pedershave	90
	Tolleruphøj	38
Jægerspris	De Tre Ege	48
Skibby	Nordhøj	50
Slangerup	Solgården	46
<i>I alt</i>		272
Frederikssund	Lærkevej	48
Total		320

I budget 2021-2024 blev det besluttet midlertidigt at lukke tolv plejeboliger på Pedershave. Heraf er seks boliger åbnet igen i 2022. Hvis de sidste seks pladser genåbnes, vil den samlede kapacitet inkl. friplejeboligerne på Lærkevej være 326 plejeboliger (jf. tabel 3).

Tabel 3: Samlet kapacitet ved genåbning af midlertidigt lukkede plejeboliger

	Samlet mulig kapacitet
Antal boliger i 2024 inkl. Lærkevej	320
Genåbning af boliger på Pedershave	6
Total	326

Genåbningen af de seks plejeboliger er afhængig af, at der kan rekrutteres plejepersonale, og at der er økonomi til den øgede aktivitet. Udgifterne til dette vil skulle beregnes, inden der træffes beslutning om at åbne flere boliger. I forbindelse med de midlertidige lukninger af plejeboligerne blev budgettet reduceret med 1,379 mio. kr. (netto). Dette kan give en indikation af omkostningen ved at genåbne pladserne, se tabel 4.

Tabel 4: Budgetreduktion i forbindelse med lukning af 6 plejeboliger på Pedershave i 2021 (2023 p/l)

Reduktion personale (t. kr.)	Udgift til tomgangsleje (t. kr.)	Nettoreduktion (t. kr.)
-1.864	485	-1.379

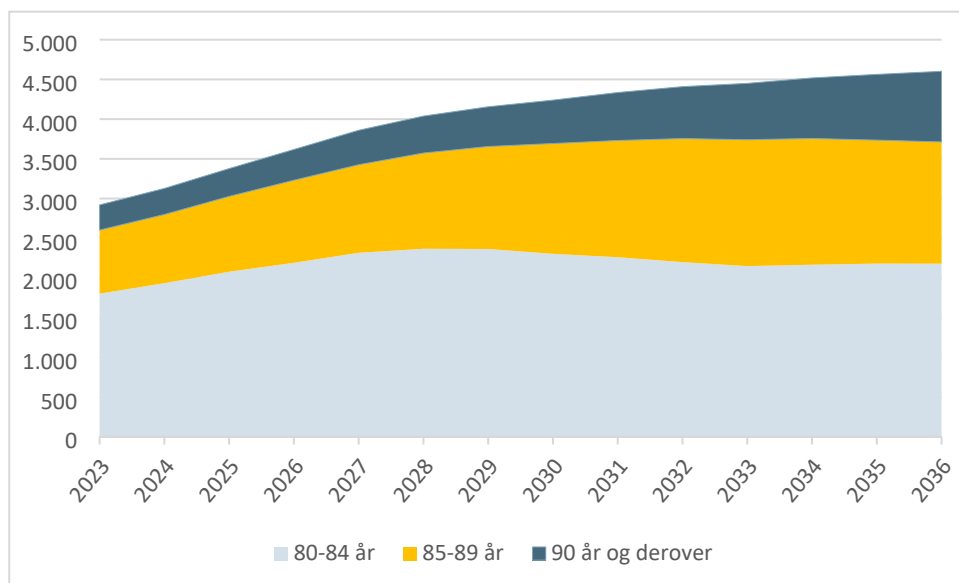
I aftaleteksten for budget 2021-2024 fremgik det, at hvis garantien på to måneder ikke kan overholdes, eller hvis søgningen til Pedershave ligger over niveauet for 2020, kan plejeboligerne på Pedershave gradvist genåbnes. De to forudsætninger for at genåbne

pladserne er ikke opfyldt pt. Omsorg og ældre forelægges hver måned en status på udviklingen.

Fremskrivning af behovet for plejeboliger

Behovet for plejeboliger er et estimat, som tager udgangspunkt i Frederikssund Kommunes befolkningsprognose. I figur 1 ses en fremskrivning af antallet af borgere på 80 år og derover fra kommunens befolkningsprognose for 2023. Denne gruppe udgør størstedelen af de borgere, der visiteres til plejeboliger. Det ses, at antallet af borgere på 80 år og derover stiger kraftigt i de kommende år, hvorefter væksten i aldersgruppen aftager. I 2023 er der knap 3.000 borgere på +80 år, mens der i 2036 forventes at være 4.600 borgere på +80 år. Antallet af borgere på 90 år og derover vokser kraftigt i hele perioden.

Figur 1: Fremskrivning af antallet af borgere på 80 år og derover i Frederikssund Kommune

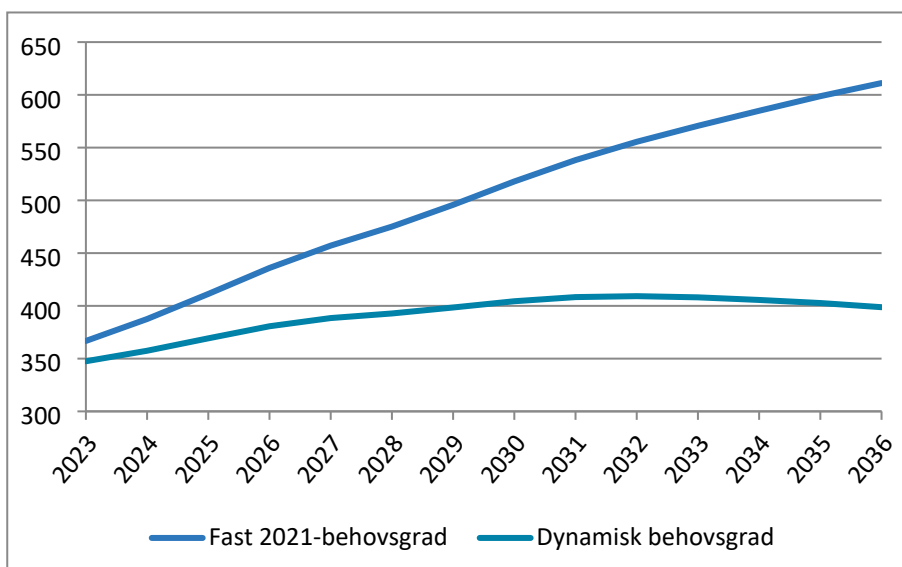


Behovet for plejeboliger kan beregnes ved hjælp af forskellige modeller. I figur 2 ses to forskellige fremskrivninger af behovet for plejeboliger, som er lavet ud fra henholdsvis en fast og en dynamisk behovsgrad.

Fremskrivningen ud fra den faste behovsgrad viser, hvor mange plejeboliger der er brug for, hvis man antager, at borgernes behov er uændret i fremtiden, det vil sige, at borgerne gennemsnitligt får behov for plejebolig i samme alder som i dag. I denne beregning stiger behovet for plejeboliger parallelt med antallet af ældre.

Fremskrivningen ud fra den dynamiske behovsgrad tager højde for, at udviklingen i behovet for plejeboliger erfaringsmæssigt *ikke* følger udviklingen i antallet af ældre én til én. Det skyldes, at behovet for plejeboliger ikke kun afhænger af alder, men også for eksempel af ældres generelle funktionsniveau og af mulighederne for omsorg og pleje i eget hjem. Den dynamiske fremskrivning tager derfor udgangspunkt i, hvordan efterspørgslen har udviklet sig i de seneste år og fremskriver behovet ud fra denne historiske udvikling.

Figur 2: Fremskrivning af antal borgere visiteret til plejebolig ud fra fast og dynamisk behovsgrad



I figur 2 ses det, at en fremskrivning ved hjælp af den faste behovsgrad peger på, at der i 2030 vil være cirka 520 borgere, der er visiteret til plejebolig, og at der i 2036 vil være godt 610 borgere, der er visiteret til en plejebolig. Ved den dynamiske behovsgrad vil behovet stabilisere sig omkring 2030, hvor cirka 404 borgere er visiteret til en plejebolig.

Sådan er fremskrivningerne lavet

Fremskrivningerne tager udgangspunkt i, hvor mange borgere, der er visiteret til plejebolig i dag. *Antallet af borgere visiteret til plejebolig* udgøres af antallet af borgere indskrevet i en plejebolig sammen med antallet af borgere på venteliste til plejebolig. Datagrundlaget består af data fra Danmarks Statistik, og Frederikssund Kommunes egne opgørelser over borgere på venteliste.

Der er frit valg til plejeboliger, og derfor kan borgerne vælge plejeboliger både i og uden for kommunen. Det antages, at antallet af borgere fra Frederikssund Kommune, der søger plejeboliger i andre kommuner og antallet borgere fra andre kommuner, der søger plejeboliger i Frederikssund Kommune, over tid er i balance.

Behovsgraden beregnes som antal borgere visiteret til plejebolig ud af det samlede antal borgere i kommunen.

Ved *en fast behovsgrad* tager man udgangspunkt i hvor stor en andel af borgerne, der er visiteret til en plejebolig i 2021, og fremskriver det med den demografiske udvikling. Det vil sige, at hvis det for eksempel var 24 % af de +90-årige, der var visiteret til en plejebolig i 2021, antages det, at det også fremover vil være 24 % af de +90-årige, der visiteres til en plejebolig. 2021 er anvendt som basisår, da de seneste data fra Danmarks Statistik for antal indskrevne i plejebolig er fra 2021.

Ved *en dynamisk behovsgrad* tager man udgangspunkt i, hvordan efterspørgslen efter plejeboliger har udviklet sig i perioden 2017-2021. Da behovsgraden fra 2017 til 2021 har været faldende, forudsættes det, at behovsgraden også fremover vil falde.

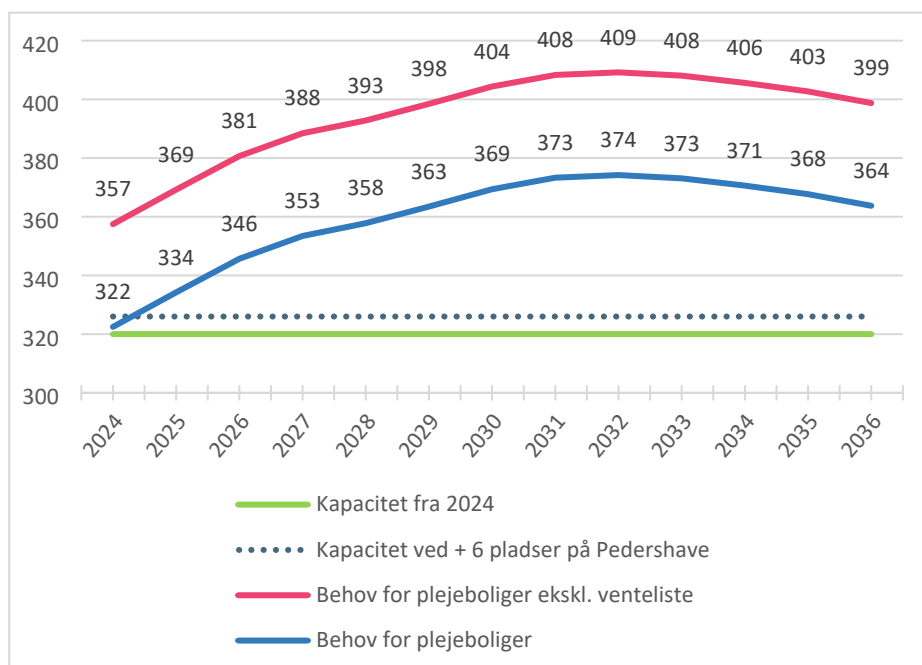
Vurdering af fremtidig kapacitet og behov for plejeboliger

I dette notat anvendes den dynamiske behovsgrad til at vurdere det fremtidige behov for plejeboliger. Denne model blev også anvendt i 2018 til at vurdere behovet for plejeboliger i forbindelse med åbningen af friplejecentret Lærkevej og har været anvendt siden da. Den dynamiske behovsgrad er anvendt, fordi efterspørgslen efter plejeboliger som nævnt ikke er steget i samme takt som antallet af ældre. Fremskrivningen er dog behæftet med en væsentlig usikkerhed, da det er svært at sige, i hvor høj grad borgernes behov for plejebolig kan udskydes yderligere i de kommende år.

Kapaciteten af plejeboliger i Frederikssund Kommune er beregnet inklusive 48 friplejeboliger på Lærkevej, som det er beskrevet i afsnittet "Nuværende antal plejeboliger".

Figur 3 viser udviklingen i kapacitet og behov for plejeboliger i Frederikssund Kommune i perioden 2024-2036.

Figur 3: Fremskrivning af kapacitet og behov for plejeboliger i Frederikssund Kommune



Den grønne linje viser den nuværende kapacitet af plejeboliger (fra 2024), som er i alt 320 plejeboliger, når de syv midlertidigt lukkede pladser på Tolleruphøj er genåbnet.

Den blå stiplede linje viser den mulige kapacitet, hvis de seks midlertidigt lukkede boliger på Pedershave åbnes igen.

Den blå linje viser behovet for plejeboliger ud fra den dynamiske behovsgrad. Her er forudsætningen, at en del af de borgere, der er visiteret til en plejebolig, står på venteliste, ligesom det er tilfældet i dag. Her antages det, at 35 borgere står på venteliste, hvilket svarer til det gennemsnitlige antal i 2. halvår 2022.

Den røde linje viser det behov for plejeboliger, der ville være, hvis der *ikke* skulle være en venteliste til plejeboliger.

Figur 3 viser, at der i 2031 vil være på behov for 373 plejeboliger, mens der fra 2024 findes 320 boliger. Det svarer til, at der mangler 53 plejeboliger. Heraf kan 6 dækkes ved at åbne de midlertidigt lukkede boliger på Pedershave, hvorefter der vil være behov for 47 ekstra plejeboliger.

Ifølge fremskrivningen falder behovet for plejeboliger igen efter 2032. Det skal bemærkes, at fremskrivningen bliver mere usikker, jo længere frem i tiden, man kigger.

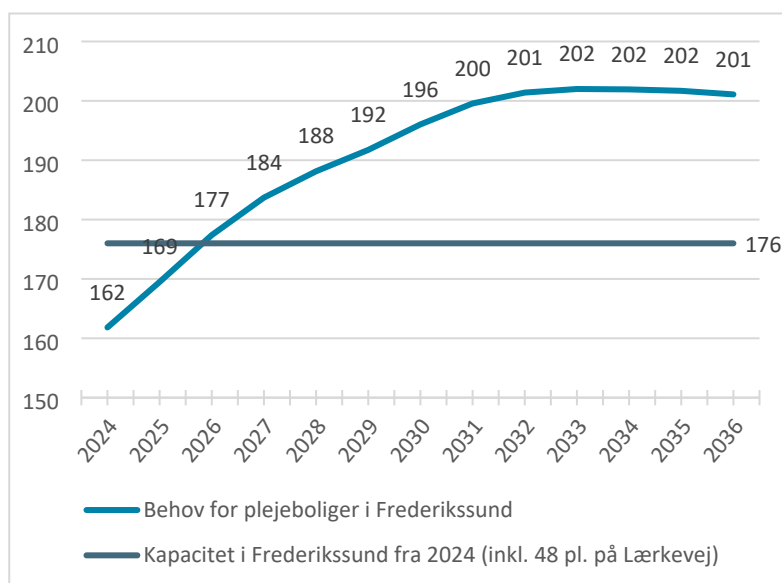
Fremskrivning opdelt på område

I det følgende er fremskrivningen af behovet for plejeboliger fordelt på henholdsvis Frederikssund, Jægerspris, Skibby og Slangerup. Der er taget udgangspunkt i befolkningsprognosen for de enkelte bysamfund. Fremskrivningen bliver imidlertid mere usikker end den samlede fremskrivning, da datagrundlaget er mindre, og da borgerne kan ønske plejebolig andre steder end der, hvor de bor i egen bolig. Fremskrivningen kan dog stadig give en indikation af, i hvilke lokalområder der er mange ældre med behov for plejebolig i fremtiden.

Det forudsættes nedenfor, at der er en venteliste på 14 borgere til en plejebolig i Frederikssund og 7 borgere til en plejebolig i henholdsvis Jægerspris, Skibby og Slangerup, så der samlet set er en venteliste på 35 borgere.

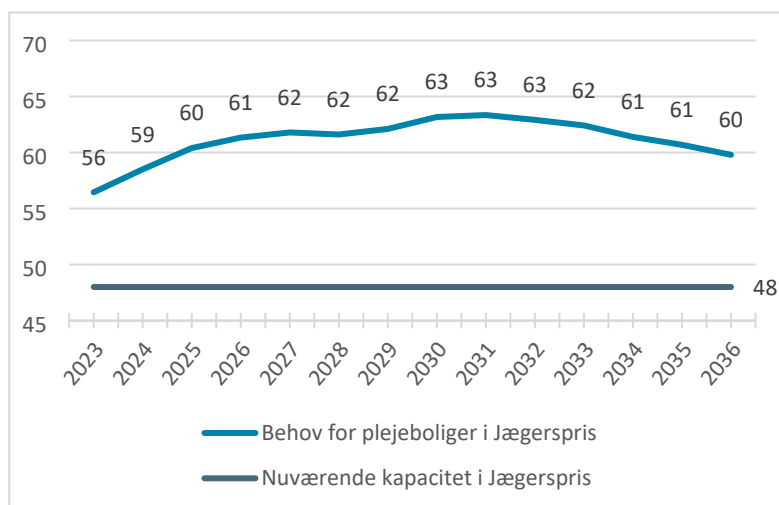
I figur 4 ses, at behovet for plejeboliger i Frederikssund forventes at stige frem til cirka 2033, hvorefter det stabiliserer sig på cirka 202 pladser. Dette er 26 boliger mere, end der er til rådighed i dag og 20 boliger mere, end kapaciteten vil være, hvis man genåbner de 6 midlertidigt lukkede pladser på Pedershave.

Figur 4: Behov og nuværende kapacitet i Frederikssund



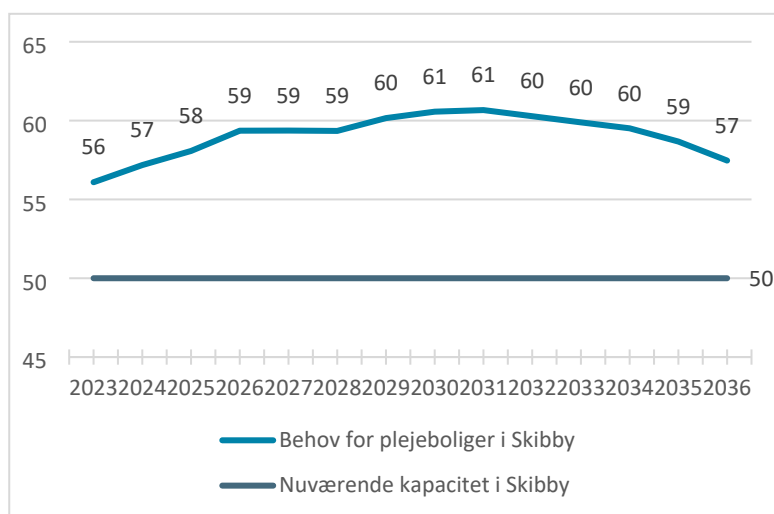
I figur 5 ses en tilsvarende prognose for Jægerspris. I 2030 vil der være behov for omkring 15 plejeboliger mere i Jægerspris, end der er i dag.

Figur 5: Behov og nuværende kapacitet i Jægerspris



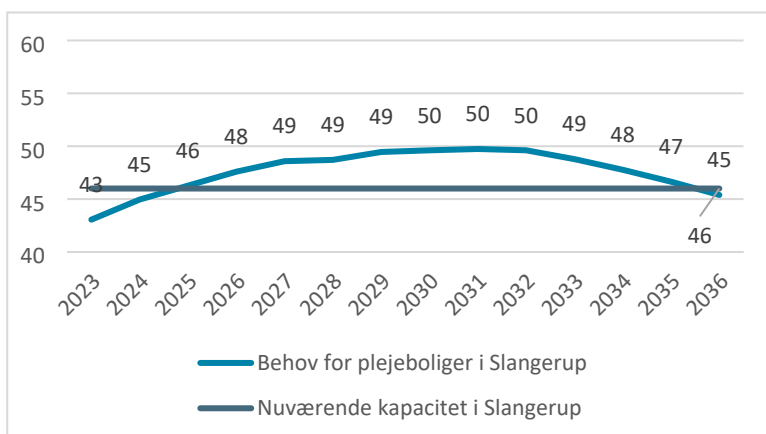
I Skibby vil der omkring 2030 være behov for 10-11 plejeboliger mere, end der er i dag, jf. figur 6.

Figur 6: Behov og nuværende kapacitet i Skibby



Figur 7 viser, at behovet i Slangerup kun forventes at øges med få pladser i de kommende år. Omkring 2030 vil der således være behov for 50 pladser, hvilket er 4 pladser mere end den nuværende kapacitet.

Figur 7: Behov og nuværende kapacitet i Slangerup



Muligheder for udbygning

I det følgende gennemgås mulighederne for udvidelse af kapaciteten, dels ved at bygge et nyt center og dels ved udvidelse af de fem nuværende omsorgscentre.

Mulighederne for udvidelse af de nuværende omsorgscentre er nærmere beskrevet i fem bilag, hvor hvert enkelt omsorgscenter gennemgås i forhold til muligheder for udbygning. Her kan man også finde oversigtskort med indtegning af forslagene. Forslagene til udbygning er udelukkende baseret på hvor mange kvadratmeter, der kan tilvejebringes, og ikke på konkrete skitse- eller dispositionsforslag.

Som udgangspunkt anbefales det ikke at lave mindre udvidelser, men at udvide med en hel afdeling på 12 boliger, fordi det kræver en afdeling af denne størrelse for at få en driftsøkonomisk effektiv enhed. En enhed på 12 boliger svarer til cirka 850 kvadratmeter inkl. servicearealer. Behovet for servicearealer varierer dog, fordi det afhænger af, hvor meget man kan gøre brug af faciliteter på resten af omsorgscentret.

Omsorgscentrene bygges typisk som almene ældreboliger. Hvis plejeboligerne opføres efter almenboligloven, vil kommunen skulle deltage i finansieringen. Boligerne skal opføres inden for et rammebeløb pr. kvadratmeter, og finansiering af boligdelen deles mellem et kommunalt indskud af grundkapital, et realkreditlån, hvor de fremtidige ydelser som udgangspunkt betales af beboerne, og et beboerindskud.

Servicearealer er en kommunal anlægsudgift, og anlægsudgiften til opførelse hertil vil i modsætning til selve boligdelen belaste den kommunale anlægsramme. Der findes dog støtteordninger, som kan være med til at finansiere servicearealer til ældreboliger.

Hvis boligerne alternativt etableres af en privat investor som friplejeboliger, vil kommunen ikke skulle afholde udgifter til selve opførelsen, og anlægsudgiften til såvel service- som boligarealerne vil derfor ikke belaste den kommunale anlægsramme. Hvis kommunen har anvisningsret til friplejeboligerne, vil kommunen dog skulle deponere et beløb svarende til en forholdsmeæssig andel af grundkapitalen og værdien af servicearealerne.

Omkostninger og finansiering skal belyses nærmere, uanset hvilken model der eventuelt skal arbejdes videre med.

Et nyt omsorgscenter

I starten af 2030'erne forventes der som beskrevet i afsnittet ”

Vurdering af fremtidig kapacitet og behov for plejeboliger" at være behov for 47 plejeboliger mere end den nuværende kapacitet (her forudsættes, at de seks midlertidigt lukkede pladser på Pedershave er genåbnet). Dette er så mange pladser, at det kan overvejes at etablere et nyt plejecenter i kommunen.

Omsorgscentre bygges som nævnt typisk som almene ældreboliger. Alternativt kan et omsorgscenter bygges af en anden aktør som et friplejehjem efter lov om friplejeboliger.

Det er administrationens vurdering, at et nyt omsorgscenter bør være af en størrelse, så der sikres størst muligt driftseffektivitet. Etablering af et nyt omsorgscenter kunne derfor have en størrelse, som både kan imødekomme en forventet stigning i behovet for plejeboliger og erstatte eksisterende mere utidssvarende plejeboliger.

Udbygning af Pedershave (Frederikssund)

På Pedershave vil det kræve ændringer i lokalplanen eller nye lokalplan, hvis der skal bygges flere boliger, og scenarierne er derfor usikre.

Hvis der skabes mulighed for det gennem ændringer i lokalplanen, vil der være plads til 12 boliger på det nuværende parkeringsareal. Det kræver, at parkeringsplads, garager, udhuse, depoter, cykelparkering og skraldegård mv. flyttes ind på boldbanerne, som er nabo til omsorgscentret. I princippet kan der udvides med op til 48 boliger, hvis man også bruger de nuværende boldbaner til at bygge på.

Udbygning af Tolleruphøj (Frederikssund)

På Tolleruphøj ses to muligheder for at udbygge med 12 ekstra plejeboliger.

Den første mulighed er, at den tidligere rehabiliteringsafdeling, som pt. bruges til flygtningeboliger, ombygges til 8-10 plejeboliger. Da dette er for få boliger at drive effektivt som en afdeling, etableres yderligere boliger, så man når op på 12 boliger. Det kan ske ved at inddrage arealer fra centerets administrations- og aktivitetsområde. Dette er et område, der i dag bruges til aktiviteter, træning og andre formål.

Den anden mulighed er, at den tidligere rehabiliteringsafdeling rives ned, og der opføres en ny afdeling med plads til 12 plejeboliger. 12 boliger kræver imidlertid et større areal end den nuværende bygning. Da lokalplanens vejledende bebyggelsesplan er fuldt udbygget, er det nødvendigt, at lokalplanen ændres, eller at der vedtages en ny lokalplan. Dette scenarie er derfor usikkert.

Udbygning af De Tre Ege (Jægerspris)

På De Tre Ege vil det kræve ændringer i lokalplanen eller ny lokalplan, hvis der skal bygges en enhed med 12 boliger, fordi matriklen allerede er fuldt bebygget. Forhold omkring støjzone mv. skal undersøges nærmere. Disse scenarier er derfor usikre.

En mulighed er, at det bygningsafsnit, som i dag huser midlertidige boliger (afdeling C) og faciliteter for døgnplejen, ombygges og suppleres med en tilbygning på ca. 250 m². Der vil i dette scenarie kunne etableres 12 nye plejeboliger.

En anden mulighed er at etablere en ny afdeling med 12 boliger med en placering der, hvor Parkvej 4-6 ligger i dag.

I bilaget beskrives derudover to andre muligheder, som formentlig kan foretages inden for den nuværende lokalplan. Her ombygges de midlertidige boliger (afdeling C) og eventuelt lokaler, der anvendes af Døgnplejen, til plejeboliger. Dette kan skabe plads til 4-9 nye plejeboliger, afhængig af modellen. De to løsninger er ikke ønskværdige fra et driftsmæssigt perspektiv, da boligerne vil ligge afsondret fra de øvrige afdelinger, og det vil være for få boliger til at udgøre en rentabel afdeling i sig selv.

Udbygning af Nordhøj (Skibby)

På Nordhøj er der i forhold til lokalplan og bebyggelsesprocent mulighed for at opføre en eller to nye afdelinger af hver 12 plejeboliger. I praksis vil det dog være vanskeligt at finde en placering, hvor der kan skabes en god sammenhæng med centerets andre bo-enheder.

Hvis Træningsenheden på et tidspunkt flyttes til en anden placering end Nordhøj, kan Træningsenhedens lokaler indgå. Da Træningsenhedens bygning ikke er specielt egnet til boliger, kan funktioner som café, køkken og kontorer flytte til denne bygning, mens den nuværende "administrationsgang" på Nordhøj ombygges til boliger. Det frigjorte areal vil kunne omdannes til 9-10 plejeboliger.

Udbygning af Solgården (Slangerup)

Der er ikke mulighed for at udvide arealet på Solgården. Hvis det besluttes, at Træningsenheden fraflytter Solgården, vil der blive frigjort cirka 425 m². De lokaler, Træningsenheden bruger, er ikke egnede til plejeboliger og vil skulle fjernes, hvis der skal gøres plads til plejeboliger. Et nyt byggefelt i dette område kan blive ca. 600 m², da det kan have en anden udformning end de nuværende bygninger. På grund af konkrete forhold vurderes det, at der kun vil være plads til cirka 6 boliger i dette areal.

Det skal bemærkes, at byggefeltet ligger meget svært tilgængeligt bag ved de nuværende plejeboliger. Det vil dels gøre byggeriet vanskeligt at udføre, og dels vil det være til stor gene for beboerne i de eksisterende boliger under byggeprocessen.