



Datum

2019-11-11

Vår referens

Anna Ekendahl

Utredningssekreterare

anna.ekendahl@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss om Uppdrag från kommunfullmäktige att utreda sociala obligationer HVO-2019-4652

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 27 april 2017 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra nödvändiga åtgärder för att möjliggöra införandet av gröna obligationer. Kommunstyrelsen fick samtidigt i uppdrag att utreda möjligheten att emittera dvs. ge ut sociala obligationer. Därför skickar kommunstyrelsen ut *Uppdrag från kommunfullmäktige att utreda sociala obligationer* på remiss.

Genom obligationer kan låntagare finansiera investeringar. En social obligation betyder att investeringen ska resultera i en social nytta dvs. investeringen ska ge en positiv social effekt. Genom att ge ut sociala obligationer kan Malmö stad låna pengar i investeringssyfte med lägre ränta. Sociala obligationer kan även öka organisationens medvetenhet om kopplingen mellan fysiska investeringar och sociala effekter. Stadskontoret anser att det ligger i linje med den ambition som Malmö stad har i arbetet med hållbar utveckling. Det kommer dock att krävas ett ökat samarbete mellan förvaltningarna och ökad dialog gentemot stadskontoret för att kunna följa upp investeringarna. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslagen i remissen.

Förslag till beslut

1. Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande om uppdrag att utreda sociala obligationer och ställer sig därmed i huvudsak positiv till förslagen i remissen.

Beslutsunderlag

- Bilaga 1, Om social obligation
- Stadskontorets tjänsteskrivelse
- Tjänsteskrivelse HVON 2019-11-29 Uppdrag om att utreda sociala obligationer
- Förvaltningens förslag till yttrande

Beslutsplanering

Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2019-11-19

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2019-11-29

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade den 27 april 2017 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra nödvändiga åtgärder för att möjliggöra införandet av gröna obligationer. En grön obligation betyder att investeringen ska ge en positiv effekt som går att härleda till miljön. För att kunna kategorisera obligationer som gröna har Malmö stad tagit fram ett ramverk, Green Bond Framework (GBF). Samtidigt som kommunstyrelsen fick i uppdrag att införa gröna obligationer, fick de i uppdrag att utreda möjligheten att emittera dvs. ge ut sociala obligationer.

Det finns låntagare i Sverige som givit ut hållbara obligationer, vilket betyder att investeringen ska generera både en social och grön nytta. Än finns det ingen kommun som givit ut en social obligation. *Kommuninvest* har ett pågående utredningsarbete om sociala obligationer för att på sikt kunna stödja medlemmarna i sociala investeringar.

Vad är en social obligation?

En social obligation skiljer sig inte från en vanlig obligation när det gäller det juridiska åtagandet. Genom obligationer kan låntagare finansiera investeringar, exempelvis kan Malmö stad låna pengar för att investera i vägbyggen. En social obligation innebär att investeringen ska resultera i en social nytta och en positiv social effekt.

Låntagaren behöver återkoppla investeringarnas resultat till långgivaren. För att göra detta upprättas ett ramverk som visar ändamålen med den sociala obligationens likvid. Ramverket kallas för *Social bond principles* (SBP) och innehållet utarbetas av Malmö stad tillsammans med en oberoende aktör, vanligtvis en bank. Ramverket ska bestå av fyra olika delar: kategorier för hur likviden ska användas, principer och process för att prioritera och utvärdera val av investeringsprojekt, förvaltning och organisering av emissionslikvid, utvärdering och uppföljning.

1. Kategorier för hur likviden eller pengarna ska användas. Pengarna måste användas till fysiska investeringar som kan knytas till sociala effekter. Pengarna får inte användas till löpnade kommunal verksamhet så som löner då detta inte anses vara en investering utan en utgift.
2. Principer och process för att prioritera och utvärdera val av investeringsprojekt. Ramverket behöver förtydliga vilka investeringar som prioriteras och varför. Övergripande mål och styrande policys gällande social hållbarhet behöver definieras, så som agenda 2030 exempelvis.
3. Förvaltning och organisering av emissionslikvid betyder att pengarna som vi fått låna genom obligationen ska dokumenteras och vara transparent så att pengarna är spårbara.
4. Utvärdering och uppföljning dvs. hur låntagaren åtar sig att rapportera resultat av obligationen. Låntagaren behöver sammanställa hur pengarna används och uppdatera informationen årligen för investerare. Utvärdering och uppföljning utifrån både kvalitativa och kvantitativa mått rekommenderas, vilket betyder att det bör följas upp både med intervjuer och statistik.

Varför en social obligation?

Det anses attraktivt för investerare att bidra till en positiv social och grön utveckling. En investerare lånar hellre ut pengar till en investering som kan generera social och grön nytta. En investerare lånar även ut pengar billigare för sociala och gröna investeringar. I dagsläget kan Malmö stad låna pengar för gröna investeringar för 0,02 procent billigare per år vilket betyder att

Malmö stad betalar 200 000 kronor mindre i räntebetalningar per år för ett lån på 1 miljard kronor. Prissättningen antas vara densamma för sociala obligationer.

Erfarenheter från arbetet med gröna obligationer är att Malmö stad inte än gör grönare investeringar än tidigare. Däremot har arbetet med gröna obligationer bidragit med en intern förståelse och medvetenhet om kopplingen mellan fysiska investeringar och miljömässig nytta. I längden förväntas det bidra till mer välgrundade prioriteringar som på sikt kan generera miljömässiga effekter. Arbetet med sociala obligationer antas ge samma effekt.

Senast 2020 ska Malmö stad ha tagit fram en strategi för att nå de 17 globala målen i Agenda 2030. Gröna obligationer och investeringar adresserar nio av målen och sociala obligationer och investeringar skulle både komplettera målen som gröna investeringar adresserar men även fokusera på de kvarvarande åtta målen. Arbetet med sociala obligationer är också i linje med Malmökommissionens rekommendationer, som syftar till att ge underlag för att minska ojämlikhet i hälsa.

Tänkbara kategorier för investeringar

Allt fler forskare har börjat intressera sig för den fysiska miljön och dess påverkan både på det fysiska och psykiska måendet men även den fysiska miljön och dess påverkan på patientens eller brukarens uppfattning av kvaliteten på vården och omsorgen. Två aktiva forskningscentrum i Sverige är Centre for Ageing and Supportive Environments (CASE) vid Lunds universitet och Centrum för vårdens arkitektur (CVA) vid Chalmers universitet. Nedan följer några exempel på forskning som kopplar samman den fysiska miljön med sociala effekter.

Idag har majoriteten av personerna på särskilt boende något typ av kognitiv svikt. Vid kognitiv svikt och demenssjukdom är **ljus och färgsättning** extra viktigt då det kan fungera stödjande om det används på rätt sätt¹. Ett exempel är att markera våningsplan med olika färger så att brukaren kan känna igen sig och hitta, vilket kan skapa en större självständighet och minskad oro. När det används på ”fel” sätt som exempelvis rutiga golv eller mörka hörn kan ljus och färgsättning istället ha en negativ effekt på brukaren, genom att skapa osäkerhet då det kan uppfattas som hål i golven.

En avhandling från 2018 från Karlstads universitet har forskat på **stötdämpande golv** och dess effekt på särskilda boenden². Stötdämpande golv kan ha en positiv effekt vad gäller risken för allvarliga fallskador hos äldre, eftersom individen som faller får ett dämpande material mellan kroppen och golvet. Golvet visade sig dessutom ha en positiv effekt på ljudmiljön, eftersom det kan fungera ljudabsorberande. Tidigare studier har kunnat visa att genom att använda ljudabsorberande takplattor på sjukhus tillfrisknade patienter fortare och kunde skrivas ut, samtidigt som det dämpade stress hos personalen vilket ledde till färre sjukskrivningar³.

Utevistelse kan ha flera positiva hälsoeffekter och spela en viktig roll i den förebyggande verksamheten, till exempel för att förebygga fallskador och depression. De kan även bidra till

¹ Aremyr, G, Wijk, H. Miljöanpassningar som bidrar till ökad delaktighet: stöd för att underlätta aktivitet och delaktighet för personer med demenssjukdom. Sundbyberg: Myndigheten för delaktighet; 2015.

² Gustavsson, J, Nilson, F, Bonander, C, Jernbro, C, Ekman, R. Effekter av stötdämpande golv som fallskadepreventiv åtgärd för äldre på särskilt boende. Karlstad: Karlstads universitet; 2018.

³ Hagerman, I., Rasmanis, G., Blomkvist, V., Ulrich, R., Eriksen, C.A., Theorell, T. (2005). Influence of intensive coronary care acoustics on the quality of care and physiological state of patients. *International Journal of Cardiology*, (98).

bättre sömn och ökad rörlighet som kan motivera en ökad aptit⁴. Det kan i sin tur påverka den enskildes vårdbehov positivt. Möjligheter till utevistelse för äldre personer är ofta beroende av tillgänglighet till lämplig utemiljö och känslan av trygghet. Vilket betyder att utemiljön inte får uppfattas som osäker eller oattraktiv, att det är stora avstånd eller att det är svårt att sig fram på grund av exempelvis höjdskillnader och att en brist på personalstöd inte definierar tillgången till utemiljön. Det kan därför finnas ett värde i att dels säkerställa att särskilda boenden har tillgång till utemiljö och att utemiljön är anpassad för att stödja den enskilde.

CASE menar att det är viktigt att alla bostäder är utformade på sådant sätt att de tar höjd för en nedsatt funktionsförmåga, för att personer ska kunna åldras och inte begränsas i och runt om sin bostad⁵. Det kan handla om **utformningen av badrum och kök, trösklar eller nivåskillnader** i och utanför bostaden. Forskning visar att den fysiska miljöns utformning kan påverka användandet av exempelvis hjälpmedel negativt och kan inskränka brukarens dagliga aktiviteter⁶. Detta kan i sin tur leda till ökade fallskador eftersom hjälpmedel inte används ändamålsenligt.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden behöver kunna visa på resultatmått knutna till investeringarna inom sociala obligationer. Det betyder att varje investering behöver kunna ha minst ett mätbart utfall. Därför finns behov av att utreda vilka investeringar som kan vara aktuella och hur investeringarnas effekter ska följas upp efter att ramverket för sociala obligationer arbetats fram. Stadskontoret föreslår att detta bör ske inom en kommitté där förvaltningen kan komma att ingå.

Organisatoriska förutsättningar

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har en beställarroll när det gäller att bygga eller renovera särskilda boendeformer, mötesplatser och dagliga verksamheter för äldre. Nämnden tar fram en lokalbehovsplan som estimerar behovet som nämnden har utifrån målgruppen, den senaste framtagna planen sträcker sig mellan 2021–2030. Nämnden tar även fram något som kallas för funktionsprogram som syftar till att fungera som en ram gällande krav på funktioner och lokaler vid byggande av särskilda boendeformer för äldre.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret anser att det finns starka motiv för att Malmö stad ska ge ut social obligation likt arbetet med grön obligation. Stadskontoret anser att det ligger i linje med den ambition som Malmö stad har i arbetet med hållbar utveckling. Det kommer dock att krävas ett samarbete mellan förvaltningarna och dialog för att kunna följa upp investeringarna. Ett beslut om att ge ut sociala obligationer kommer resultera i ett antal åtgärder. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen berörs speciellt i två av åtgärderna:

- Tillsätta en arbetsgrupp med nyckelpersoner från berörda förvaltningar för att utarbeta ett ramverk för social obligation i dialog med banken.
- Säkerställa att förvaltningen har möjlighet att stödja stadskontoret i uppföljning av de sociala investeringarna.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden ombeds i sitt remissvar särskilt ta ställning till tre frågor:

1. Kan en social obligation vara behjälplig i arbetet att fokusera på den sociala aspekten av

⁴ Bengtsson, A. Utemiljöns betydelse för äldre och funktionshindrade. Stockholm: Statens folkhälsoinstitut; 2003.

⁵ Granbom, MS, B. Kylberg, M. Pettersson, C. Iwarsson, S. Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Lunds universitet. 2015.

⁶ Kylberg, M. Assistive devices in everyday life for very old people: use, non-use and opportunities for use. Lund: Lund University; 2014.

ett investeringsbeslut?

2. På vilket sätt kommer sociala överväganden in i beslutprocessen i nämndens investeringsbeslut?
3. Följs de sociala effekterna upp angående nämndens investeringar?

Nämnden ombeds även att i sitt remissvar specifikt kommentera avsnitten om organisatoriska förutsättningar, varför en social obligation och tänkbara kategorier för en social obligation.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens synpunkter på förslagen i remissen redovisas i förvaltningens förslag till yttrande. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslagen i remissen.

Ansvariga

Tilde Tibblin Planeringssekreterare

Annika Rausin Avdelningschef

Gisela Gréen Förvaltningsdirektör