

Sammanfattning

Sammanfattande bedömning: Befolkningsutvecklingen fram mot 2050 med en kraftigt ökad andel äldre i befolkningen medför att det behövs fler bostäder och boendemiljöer anpassade till äldre personer.

Många äldre vill bo kvar i den bostad och/eller det bostadsområde där de redan bor. I dessa fall har insatser för att öka den fysiska tillgängligheten i det ordinarie bostadsbeståndet stor betydelse.

En del äldre önskar bo i närheten av andra som befinner sig i samma livssituation som de själva för att ta del av bl.a. den gemenskap som ett sådant boende kan erbjuda. Seniorbostäder med olika upplåtelseformer är för dem, framför allt i tredje åldern, ett sådant alternativ.

Andra äldre personer, som upplever att de inte längre känner sig trygga i sina hem, har i vissa fall sökt särskilt boende men nekats sådant eftersom deras behov ansetts kunna tillgodoses på annat sätt. Överväganden om hur dessa äldres behov av bostäder och stöd i vardagslivet ska kunna tillgodoses, när den egna bostaden inte räcker till, redovisas i detta delbetänkande.

Seniorbostäder och trygghetsbostäder kan stärka den enskildes sociala nätverk. Det stöd ett sådant nätverk erbjuder kan underlätta för den enskilde att leva ett aktivt och självständigt liv och även skjuta upp behov av vård och omsorg.

Det är också nödvändigt att de som så behöver får tillgång till personal dygnet runt. Men behovet av särskilt boende är på vissa håll i landet för närvarande inte täckt. Det är alltså angeläget att olika former av bostäder, det ordinarie bostadsutbudet inklusive seniorbostäder, trygghetsbostäder och det särskilda boendet utvecklas för att tillgodose behoven hos de äldre. Seniorbostäder och trygghetsbostäder ger äldre människor möjligheter att utveckla sina sociala nätverk. Starka sociala nätverk och

bostäder med god tillgänglighet ger den enskilde bättre förutsättningar att leva ett aktivt och självständigt liv och kan bidra till att skjuta upp behov av vård och omsorg i institutionsliknande former. I samband med slutbetänkandet december 2008 återkommer delegationen med sina förslag om hur en sådan utveckling kan stimuleras.

I detta delbetänkande överväger Äldreboendedelegationen åtgärder som kan stimulera utvecklingen av bostäder och boendemiljöer anpassade till äldres behov i form av s.k. mellanboendeformer eller trygghetsboende. Detta görs i enlighet med tilläggsdirektiven (dir. 2006:137).

Delegationen förordar inte, i detta skede, något av de alternativ som den övervägt och analyserat. Syftet med betänkandet är att det ska ligga till grund för ytterligare diskussioner på regional och lokal nivå. Delegationen återkommer med ställningstaganden och förslag i sitt slutbetänkande när en närmare analys gjorts även av det särskilda boendet. Äldres bostäder och boende kan då bedömas ur ett helhetsperspektiv. Däremot redovisas de bedömningar delegationen gör mot bakgrund av en mängd studier och rapporter från myndigheter, universitet och högskolor, centrumbildningar för forskning och utvecklingsarbete för vård och omsorg om äldre m.fl. Dessa belyser faktorer som har betydelse för äldres boende.

I detta sammanhang bör det också framhållas att Äldreboendedelegationens överväganden i delbetänkandet helt sker utifrån inriktningen av och målen för äldrepolitiken och inte utifrån bostadspolitiken och de olika politiska uppfattningar som finns om mål och inriktning inom detta politikområde.

Faktorer av betydelse för delegationens överväganden

Befolkningsutvecklingen

Från och med 2020 ökar andelen 80-åringar och äldre i befolkningen. Särskilt kraftig är ökningen bland dem över 85 år. Men det saknas idag bostäder och boendemiljöer väl anpassade till den åldrande människans behov. Det finns brister i tillgänglighet inom det ordinarie bostadsbeståndet och i ett antal kommuner saknas platser i särskilt boende.

Det behövs alltså fler bostäder och boendemiljöer med god tillgänglighet, bland annat hiss. Men det behövs också boendeformer som kompletterar och erbjuder komplement såväl till det ordinarie bostadsutbudet som till särskilt boende. Sådana bostäder bör erbjuda viss service, möjligheter till gemenskap och medge teknisk stöd.

Mångfalden i människors levnadssätt, levnadsvillkor och behov samt kommunernas skilda planeringsförutsättningar innebär att det kommer att behövas bostäder med olika utformning och service. Boendevalternativ behöver utvecklas med utgångspunkt i lokala förhållanden och äldre människors medverkan. Men gemensamt för dem alla och deras närmaste omgivning är vikten av att de är tillgängliga för personer som behöver gångstöd såsom käpp och rullator eller är rullstolsburna. En sådan tillgänglighet är bra för alla, t.ex. yngre med fysiska funktionsnedsättningar och barnfamiljer.

Hälsoutvecklingen

Ökningen av antalet äldre i befolkningen kommer i sig att medföra ökade behov av vård och omsorg. Under vårt åldrande kommer de flesta av oss att få erfara att funktionsförmågan avtar och att vi behöver en omgivning som ger stöd och skapar samband i våra vardagsliv. Vi kommer också med stor sannolikhet att under de sista levnadsåren behöva vård- och omsorgsinsatser för längre eller kortare tid.

Att bedöma och möta behov

Tröskeln för när människor bedöms vara i behov av särskilt boende är numera oftast hög. I vissa fall anses den för hög och medför att människor är tvungna att bo kvar i sin ursprungliga bostad fast de egentligen inte önskar det. De kan känna sig osäkra och otrygga och önska ett annat boende, som utöver god tillgänglighet också erbjuder viss service och möjligheter till gemenskap.

De flesta äldre kan själva bäst avgöra när någon form av anpassat boende är att föredra framför den bostad de redan har. Människor behöver kunna välja ett sådant boende varför det behövs en mångfald av bostadsalternativ i kommunerna som inte kräver behovsbedömning. Analyser som gjorts ger också stöd för att bostäder

anpassade för äldre med god tillgänglighet och service bidrar till att senarelägga behov av särskilt boende.

Plats eller lägenhet i särskilt boende bör även fortsättningsvis erbjudas efter individuell behovsbedömning och omfattas av rätten till bistånd. Det finns två avgörande skäl för en sådan bedömning. Det ena handlar om den enskildes rättstrygghet. För människor med omfattande behov av vård och omsorg är det viktigt att särskilt boende är en utkrävbar rättighet som kan överklagas genom förvaltningsbesvär. Det andra handlar om kommunernas möjligheter att som sjukvårdshuvudmän följa det beslut riksdagen fattade 1997 om prioriteringar inom hälso- och sjukvården och leva upp till kraven i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, 2 § 2 stycket): ”Den som har största behovet av hälso- och sjukvård skall ges företräde till vården”.

Ekonomiska förutsättningar

Den stora gruppen 40-talister som nu gör sitt inträde i pensionsåldern bidrar till att antalet 65–79-åringar fram mot 2015 ökar med ca 450 000 personer. Detta motsvarar mer än hälften av den beräknade totala befolkningsökningen. Närmare två tredjedelar av dem bor i småhus. Relativt andra åldersgrupper är de en resursstark grupp. Många av dem, men långt ifrån alla, torde ha bättre ekonomiska förutsättningar än såväl dagens ålderspensionärer som de som går i pension efter 2040 och framåt att efterfråga och välja ett boende anpassat till deras behov. Deras önskemål och agerande på bostadsmarknaden torde komma att påverka denna i stor utsträckning. Framväxten av s.k. seniorbostäder är ett tecken på det.

Bilden av vad som gäller för ett pensionärskollektiv vid tvärsnittsstudier är emellertid inte densamma som bilden av hur enskilda pensionärsers inkomstsituation utvecklas vid longitudinell analys. Även fortsättningsvis kommer det att finnas pensionärer som är mindre resursstarka än sina generationskamrater. Också dessa pensionärer ska ha möjlighet att efterfråga olika former av ”mellanboendeformer eller trygghetsboende”.

Den tekniska utvecklingen

Möjligheterna till teknikstöd i boendet utvecklas i snabb takt. Tjänster som leder till ökad trygghet och säkerhet och som underlättar och stödjer kommunikation och "komma ihåg" är viktiga för äldre personers möjligheter att leva ett självständigt liv i gemenskap med andra. Nybyggda bostäder borde utformas på ett sådant sätt att de medger teknikstöd. Det skulle t.ex. behövas exempel på både hur bostäder generellt och i synnerhet bostäder anpassade till äldres behov borde planeras och utrustas för att möta framtidens krav på tillgänglighet och hjälpmedel/teknikstöd. Men för att ta fram sådana behövs ytterligare kunskap, bland annat om vilka teknikstöd som kan vara aktuella, om metoder och installationer, vilka kostnader teknikstöden är förknippade med och hur de ska finansieras samt deras individ- och samhällsnytta.

En enhetlig terminologi

De termer och begrepp som idag används för olika slag av bostäder avsedda för äldre skapar mer förvirring än klarhet. Det behövs begrepp som bidrar till att göra det offentliga åtagandet tydligare. Kriterier för detta är att begreppen är definierade och används i officiell statistik och att de finns preciserade i lagar och förordningar. Begreppen ordinärt boende respektive särskilt boende är också definierade på detta sätt men "särskilt boende" har inte fått riktigt genomslag och tidigare begrepp används fortfarande.

Äldreboendedelegationen anser att det är önskvärt att delvis nya begrepp införs när det gäller äldres boende. Men för att sådana begrepp ska få genomslag måste de upplevas som relevanta, både av dem som är verksamma inom vård och omsorg och av de äldre och deras anhöriga. Mot denna bakgrund och de exempel på olika ord och beteckningar för äldres bostäder som delegationen fångat upp framträder följande begrepp:

Seniorbostäder är ett vanligt förekommande begrepp. Av delegation används det som samlingsbegrepp för alla former av ordinärt boende som utmärks av god tillgänglighet, tillgång till gemensamhetslokaler och krav på att de boende måste ha uppnått en viss ålder för att få flytta in. Seniorbostäder kommer med stor sannolikhet att förekomma under många olika namn även fortsättningsvis. För dem som driver utvecklingen och ansvarar för produktionen är

det viktigt att profilera sig mot andra boendeformer, önskvärda kvaliteter och målgrupper.

Trygghetsbostäder är det begrepp Äldreboendedelegationen förordar som beteckning för bostäder enligt något av alternativen B eller C, som redovisas i detta betänkande. Bostäder av detta slag ska vara utformade på sådant sätt att de undanröjer hinder och bör ha den högre nivå av tillgänglighet som finns beskriven i svensk standard för bostadsutformning¹. Idag finns inget krav på att en sådan höjd nivå ska finnas i vissa bostäder utan det är den s.k. normalnivån enligt nämnda standard, som gäller för alla bostäder såväl i det ordinarie bostadsbeståndet som i särskilt boende. Inslag av gemensamhet är tydligt i trygghetsbostäder, vilket kommer till uttryck genom krav på gemensamhetslokal och möjlighet till gemensamma måltider. En trygghetsbostad utmärks alltså av tillgänglighet och tillgång till gemensamhetslokaler samt att det är den enskilde som avgör när hon eller han bör söka en trygghetsbostad. Någon behovsbedömning på motsvarande sätt som till nuvarande särskilt boende ska inte göras.

Vård- och omsorgsboende istället för särskilt boende. Vad begreppet särskilt boende står för är otydligt. Utvecklingen inom äldreomsorgen de senaste åren, med en större betoning på kvarboende och en minskning och i vissa fall förändring av platserna i särskilt boende har bidragit till att detta boende fått en annan karaktär jämfört med tidigare. Äldreboendedelegationen anser att begreppet *särskilda boendeformer* i socialtjänstlagens 5 kap. 5 § borde ersättas med begreppet *vård- och omsorgsboende*, som bättre speglar den inriktning som verksamheten vid särskilt boende numera har. Det är också ett begrepp som flera kommuner redan använder.² Äldreboendedelegationen föreslår dock inte i detta delbetänkande någon ändring av begreppen utan återkommer även i denna fråga i slutbetänkandet.

¹ SS 91 42 21 (svensk standard för bostadsutformning)

² *Kommentar:* Socialtjänstlagens 5 kap, 5 § skulle t.ex. kunna formuleras på följande sätt: *Socialnämnden ska verka för att äldre personer kan erbjudas goda bostäder i det ordinarie bostadsbeståndet genom tillgänglighets- och trygghetskapande åtgärder och lättåtkomlig service. Socialnämnden ska ge dem som behöver det hemtjänst och/eller hemsjukvård. Kommunen ska inrätta bostäder för vård och omsorg (alternativt: service, personlig omvårdnad och hemsjukvård) för dem som behöver stöd dygnet runt.*

Överväganden om alternativa lösningar

Skapa trygghet tillsammans

Den pågående utvecklingen visar att det finns ett utrymme för och en efterfrågan på bostäder och boendeformer som kan komplettera ordinärt boende av traditionellt slag och dagens särskilda boende. Bostäder av detta slag erbjuder viss service och möjligheter till gemenskap utöver att de utmärks av god tillgänglighet. De bidrar till att äldre kan behålla sitt självbestämmande och sin integritet. Den kraft och det engagemang som finns hos dem kan också komma till uttryck i stöd för varandra. Gemenskap uppstår genom ömsesidighet och trygghet skapar man tillsammans.

Två huvudspår har övervägts för hur fler bostäder anpassade till äldre människors behov ska kunna tillskapas. Det ena utgår från att alla s.k. seniorbostäder utformas inom ramen för det ordinarie bostadsutbudet, dvs. regleras i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (alternativ A) på motsvarande sätt som idag.

Det andra huvudspåret handlar om s.k. trygghetsbostäder. Två olika inriktningar av och ”lösningar” för trygghetsbostäder redovisas. I det ena fallet är det ett frivilligt åtagande från kommunerna att tillskapa trygghetsbostäder (alternativ B). Lagregleringen kan då ske i en ny lag med lagen (2006:492) om kommunernas befogenheter att tillhandahålla servicetjänster åt äldre som förebild eller också kan nämnda lag kompletteras med bestämmelser om trygghetsbostäder.

I det andra fallet är det en skyldighet för kommunerna att erbjuda trygghetsbostäder (alternativ C). Denna skyldighet kan regleras i socialtjänstlagen (2001:453).

Alternativ A

Detta alternativ innebär att

- seniorbostäder av olika slag ingår i ett breddat utbud av bostäder och tjänster inom den ordinarie bostadsmarknaden [inom ramen för lagen (2000:1383) om kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen],
- bostäderna upplåts med hyresrätt, bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt,

- utbudet styrs i huvudsak av byggansvarigas bedömningar av efterfrågan och betalningsförmåga hos den äldre befolkningen men också genom enskilda personers och gruppers initiativ,
- merkostnader för anpassningar i befintlig bebyggelse och vid nyproduktion för att öka tillgänglighet i området och i fastigheterna liksom kostnader för gemensamhetslokaler kan påverka hyror/avgifter,
- seniorbostad skaffar man på de sätt som redan idag förekommer, dvs. genom bostadsförmedling/bostadskö, köp av bostadsrätt, medlemskap i en kooperativ hyresrättsförening eller kontakt med byggare/motsvarande,
- det är den enskildes ansvar att planera för sitt boende också på äldre dagar.

Motiv för att alternativ A skulle vara tillräckligt för att tillgodose behovet av alternativa boendeformer kan sökas i den pågående utvecklingen på bostadsmarknaden. Den visar att det finns en efterfrågan på seniorbostäder, som byggföretag och fastighetsägare försöker möta. Under de senaste sex åren har antalet seniorbostäder ökat från ca 11 000 till ca 28 000. Äldre personer kan välja en sådan bostad under förutsättning att de uppfyller eventuella ålderskriterier. Men det kommer även fortsättningsvis att finnas många, framför allt äldre kvinnor och personer med utländsk bakgrund, som av ekonomiska skäl har svårt att efterfråga en bostad som de anser är lämplig och önskvärd. Samhället bör stödja dem i deras strävanden att finna en bra bostad.

I alternativ A ligger tyngdpunkten i det offentliga åtagandet att utforma och driva en bostadspolitik som stimulerar utvecklingen av tillgängliga bostäder och boendemiljöer, som tillhandahåller en infrastruktur med goda kommunikationer och som medger teknisk stöd i boendet. Men kommunerna kan också inom ramen för t.ex. social-, kultur- och fritidsnämndernas kompetensområden stödja verksamheter i seniorbostäder och deras omgivning. Exempel på detta finns redan idag.

Alternativen B och C

Ur kommunens perspektiv kan det vara värdefullt att tillhandahålla trygghetsbostäder med närhet till servicecentra, goda kommunika-

tioner och vårdpersonal i en situation när antalet mycket gamla människor ökar kraftigt. Väl utformade trygghetsbostäder kan bidra till att skjuta upp mer omfattande behov av vård och omsorg. Ansvariga för kommunens boendeplanering och företrädare för socialnämnden bör samverka vid planering och bedömning av sådana bostäder. Det är en viktig uppgift för socialnämnden inom ramen för dess uppsökande verksamhet och medverkan i samhällsplaneringen (3 kap., 2 § socialtjänstlagen) att uppmärksamma behov av trygghetsbostäder och medverka till att sådana tillskapas.

Gemensamma inslag i alternativen B och C

Gemensamt för trygghetsbostäder enligt alternativen B respektive C är

- att bostäderna upplåts med hyresrätt och med begränsningar i överlåtelse,
- att det finns tillgång till gemensamhetslokaler,
- att hyresgästerna själva beslutar om hur gemensamhetslokalerna får användas, när kostnaderna för dessa lokaler slås ut på hyrorna,
- att kommunen kan välja att subventionera gemensamhetslokaler och på så sätt också låta dem vara tillgängliga för andra som bor i närområdet,
- att det i gemensamhetslokalerna också är möjligt att äta tillsammans,
- att hyresgästernas eventuella behov av vård och omsorg tillgodoses av behovsprövad hemtjänst och/eller hemsjukvård på motsvarande sätt som i ordinärt boende,
- att personal som resurs till alla hyresgäster bör finnas tillgänglig vissa tider och dagar i veckan för gemenskapsbefrämjande och aktiverande insatser,
- att kostnaderna för personal som är en resurs för alla hyresgäster bekostas av kommunen som en förebyggande och stödjande insats,
- att bostäderna är tillgängliga och uppfyller de högre kraven i svensk standard för bostadsutformning.

Skillnader mellan alternativen B och C

Det som framförallt skiljer alternativen B och C från varandra är

- om det ska vara ett frivilligt åtagande för kommunerna att kunna erbjuda trygghetsbostäder (B-alternativet) eller om det ska vara en skyldighet för dem (C-alternativet),
- om kriterier för att få ansöka om trygghetsbostäder skulle fastställas är detta, vid alternativ B en uppgift för respektive kommun och vid alternativ C en uppgift för staten,
- lagregleringen av respektive alternativ.

Motiv för och reglering av alternativ B

Trygghetsbostäder bör vara ett frivilligt åtagande för kommunerna för att det ska vara möjligt att ta hänsyn till lokala behov och förutsättningar. Skillnaderna är mycket stora mellan små och stora kommuner, mellan kommuner som utmärks av glesbygd respektive tätort, mellan inflyttnings- respektive utflyttningskommuner m.m. Bostadsmarknaden är också utpräglad lokal till sin karaktär.

Ett sätt att reglera trygghetsbostäder enligt detta alternativ kunde vara att göra det i en egen lag med lagen (2006:492) om kommunal befogenhet att tillhandahålla servicetjänster åt äldre som förebild. Denna lag ger alltså kommunerna befogenhet men ingen skyldighet att tillhandahålla vissa tjänster åt personer som fyllt 67 år. En viktig grund för regeringens och riksdagens ställningstaganden till denna lag var vikten av att kommunerna har lagliga möjligheter att på ett enkelt sätt, utan föregående behovsprövning, tillhandahålla servicetjänster för att förebygga skador, olyckor och ohälsa. Ett motsvarande resonemang kan föras när det gäller trygghetsbostäder. För den som känner sig ensam, isolerad eller otrygg kan det vara mycket betydelsefullt att få bo i en bostad som erbjuder möjligheter till gemensamma aktiviteter i en tillgänglig miljö och med grannar som befinner sig i motsvarande livscykel. Ett sådant boende torde också kunna förebygga skador, olyckor och ohälsa.

Ett frivilligt åtagande för kommunerna innebär att respektive kommun fastställer om och i så fall vilka kriterier som ska gälla för att en enskild person ska kunna söka en trygghetsbostad. Kommunen avgör också på vilket sätt dessa lägenheter förmedlas och om ansökan om trygghetsbostad ställs till socialtjänsten i kommunen,

till en kommunal bostadsförmedling eller på annat sätt anpassat till den lokala samhällsorganisationen.

Motiv för och reglering av alternativ C

Det främsta argumentet för att det skulle vara en skyldighet för kommunerna att erbjuda trygghetsbostäder är att det offentliga åtagandet bör vara detsamma i hela landet. Oavsett var i landet man bor ska man alltså ha möjlighet att söka en trygghetsbostad utan att behöva flytta från sin hemkommun. En sådan skyldighet skulle kunna regleras i socialtjänstlagen (2001:453) utan att omfattas av rätten till bistånd. Rätten till bistånd förutsätter individuell behovsprövning och någon sådan ska inte ske.

Kommunens skyldighet att tillhandahålla trygghetsbostäder skulle t.ex. kunna regleras genom ett tillägg i 5 kap. 4 § vars nuvarande lydelse är: "Socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra."

Ett kompletterande andra stycke skulle kunna utformas enligt följande: "Kommunen ska verka för inrättande av trygghetsbostäder. Med trygghetsbostad avses ett boende som ger äldre personer förutsättningar till ett självständigt och aktivt liv i gemenskap med andra.

Trygghetsbostäder är ett komplement till bostäder inom det ordinära bostadsbeståndet och till särskilda boendeformer³ enligt 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453)."

Eftersom det inte sker någon individuell behovsbedömning vid fördelning av trygghetsbostäder bör man överväga att införa kriterier för när enskilda personer kan ansöka om/ställa sig i kö för en trygghetsbostad. Äldreboendedelegationen har också diskuterat och övervägt flera kriterier i samband med alternativ C. Delegationen har emellertid inte funnit något av de diskuterade kriterierna tillfredsställande. Det som bör vara utslagsgivande för att få flytta till en trygghetsbostad är den enskildes egen upplevelse av oro och otrygghet oavsett om denna har sin grund i fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar eller brist på sociala kontakter till följd av ålder.

³ Alternativ benämning av särskilt boende skulle kunna vara "vård- och omsorgsboende".

För att få benämnas trygghetsbostad ska bostaden uppfylla vissa krav på tillgänglighet och en gemensamhetslokal ska finnas till förfogande med möjligheter för de boende att äta tillsammans. I övrigt är det varje kommun som bestämmer omfattningen av trygghetsskapande åtgärder som riktar sig till alla dem som bor i dessa bostäder. Merkostnaderna för sådana trygghetsskapande och förebyggande åtgärder finansieras i huvudsak av kommunen. Väl utformade trygghetsbostäder kan bidra till att skjuta upp mer omfattande behov av vård och omsorg.

Stöd- och stimulansåtgärder

Insatser från stat och kommun som kan stimulera tillkomsten av fler bostäder anpassade till äldres människors behov liksom äldres möjligheter att efterfråga dem kan vara desamma oavsett vilket av alternativen A, B eller C som eventuellt kommer till stånd. Utvecklingen av seniorbostäder inom ramen för den ordinarie bostadsmarknaden (alternativ A) kommer med största sannolikhet att fortsätta så länge det finns en efterfrågan. Men även trygghetsbostäder borde vara attraktiva sett såväl ur den enskilda äldres människans perspektiv som ur ett kommunalekonomiskt perspektiv. Det offentliga åtagandet för ett sådant boende borde därför ges en legal utformning. Utöver detta bör såväl staten som kommunerna genom stimulansinsatser stödja utvecklingen av seniorbostäder och trygghetsbostäder.

Statliga stimulansåtgärder

Bostadstillägg för pensionärer och särskilt bostadstillägg för pensionärer

Alla äldre som så önskar borde ha ekonomiska möjligheter att efterfråga seniorbostäder eller trygghetsbostäder. Regeringen förordar konsumtionsstöd snarare än olika former av produktionsstöd för att nå de bostadspolitiska målen.

Äldreboendedelegationen menar att ett stöd riktat direkt till ekonomiskt svagare grupper bland pensionärerna i detta sammanhang är mer effektivt än ett generellt stöd till alla. Många, men långt ifrån alla, bland dem som nu pensioneras är i jämförelse med andra grupper förhållandevis resursstarka. Dessa personer har möj-

ligheter att efterfråga seniorbostäder och trygghetsbostäder utan några särskilda ekonomiska stödinsatser. För att stödja dem med en svagare ekonomi har delegationen övervägt möjligheten att höja bostadstillägget för pensionärer (BTP) och det särskilda bostadstillägget för pensionärer (SBTP), vilket skulle kunna finansieras genom ett något högre tak för avgiftsuttaget i högkostnadsskyddet i äldreomsorgen.

Hissbidrag

Även om hissinstallation är en av de mest kostnadskrävande åtgärderna för att skapa bättre tillgänglighet är den också en av de effektivaste. Erfarenheterna från tidigare hissbidrag har visat att intresset för sådana bidrag varit stort och också bidragit till att hissar installerats. Utan subvention kan fastighetsägarna möta motstånd hos hyresgästerna när de önskar installera hiss eftersom detta medför ökade hyreskostnader.

Enligt Boverket har bestämmelserna om att hiss ska installeras vid större ombyggnader lett till att fastighetsägare i vissa fall undvikit att bygga om. Att åter införa ett hissbidrag borde därför leda till att fler ombyggnader genomförs. I sin tur skulle detta kunna bidra till att fler lägenheter byggs om och moderniseras och på så sätt bli mer tillgängliga för personer med rörelsehinder och öka möjligheterna till kvarboende. Ytterligare en sannolik och förväntad effekt är att behoven av bostadsanpassningsbidrag skulle minska.

Kommunala stimulansåtgärder

Inventeringar som grund för en bra boendeplanering

För en kommun är det viktigt att kunna erbjuda ett attraktivt utbud av bostäder och boendemiljöer. Inventeringar av det bostadsbestånd som finns är en grund för arbetet att forma en strategi för hur boendet i olika delar av kommunen ska utvecklas. Att alla berörda parter är involverade i och samverkar vid en strategi för kommunens bostadsförsörjning är också av central betydelse. För att fler äldre ska få tillgång till bostäder som underlättar och stödjer deras vardagsliv är det särskilt viktigt att kommunernas

tekniska och sociala nämnder samverkar, liksom samverkan med fritids- och kulturnämnderna.

Policy för markanvisning

Genom planmonopolet och som markägare har kommunen ett betydande inflytande i byggprocessen. Möjligheten att anvisa kommunal mark anses vara ett effektivt instrument att påverka och styra bostadsförsörjningen både vad gäller dess inriktning och mot lägre bygg- och boendekostnader. Många kommuner skulle kunna utveckla sitt arbete med att skapa en policy för markanvisning. Men förutsättningarna för att hantera markfrågan skiljer sig självfallet åt beroende på om kommunerna har överskott, balans eller underskott på bostäder.

Gemensamhetslokaler

Gemensamhetslokaler i bostäder för äldre kan vara värdefulla för de boendes sociala liv. I existerande seniorbostäder används lokalen för att de boende ska lära känna varandra och för att stärka sammanhållningen. Gemensamma måltider, studiecirklar, bridge- eller bingospel och andra former av samvaro ordnas. Kostnaden för gemensamhetslokalen ingår i den hyra eller månadsavgift som de boende betalar. Därmed är det också de som bestämmer hur lokalen kan och får användas.

För att gemensamhetslokaler av dessa och liknande slag ska kunna användas av fler äldre personer än de som bor i det hus där gemensamhetslokalen är inrymd skulle kommunen kunna gå in och subventionera hela eller delar av hyreskostnaden och stimulera till gemensamma aktiviteter. På så sätt utökas dessutom de äldres möjligheter att skapa nätverk och att få variation i de aktiviteter som kan bedrivas. Även om det ur administrativ synpunkt kanske vore enklast att kommunen i en sådan situation står för hela kostnaden är det också möjligt att låta kommun, fastighetsägare och hyresgäster/motsvarande dela på kostnaderna.

Samhällsekonomiska konsekvensanalyser

Äldreomsorgens kostnader på lång sikt

Enbart som en följd av att allt fler i befolkningen uppnår högre ålder fördubblas i det närmaste kostnaderna för äldreomsorgen fram till 2050. Men detta innebär inte att äldreomsorgens andel av BNP ökar – inte ens vid en förhållandevis måttlig ökning av BNP.

Kostnaderna inom äldreomsorgen är mycket löneintensiva. Även relativt måttliga reallöneökningar får därmed till följd att äldreomsorgens andel av BNP ökar betydligt. Även andra faktorer kommer sannolikt att bidra till att kostnaderna ökar fram mot 2050. Sammantaget förväntas kostnaderna öka kraftigt. Faktorer som kan verka tillbakahållande för en sådan utveckling är att äldre personer får en förbättrad hälsa och att deras funktionsförmåga kan utvecklas och stödjas.

Som följd av kostnadsutvecklingen torde trycket på skattefinansiering av äldreomsorgen öka. Det kan också bli nödvändigt att överväga en högre andel privat finansiering av äldreomsorgen, vilket i sin tur kan förväntas leda till ökade fördelningsproblem.

Om ändrade regler för BTP och högkostnadsskyddet i äldreomsorgen

Ett sätt att stimulera tillkomsten av fler seniorbostäder och trygghetsbostäder är att öka efterfrågan. Förmånligare regler för bostadstillägg för pensionärer (BTP) och särskilt bostadstillägg för pensionärer (SBTP) skulle t.ex. kunna bidra till att fler äldre efterfrågade sådana bostäder. Äldreboendedelegationen har också låtit undersöka de ekonomiska konsekvenserna för statens del av förmånligare regler och på vilket sätt de ökade utgifterna skulle kunna finansieras.

Redan vid förhållandevis små regeländringar inom BTP skulle det vara möjligt att substantiellt förstärka subventionerna till boendet för äldre med låga inkomster. Sådana förstärkningar skulle ha budgeteffekter på några hundratals miljoner kronor och kunna finansieras med ett måttligt höjt tak för avgiftsuttaget i äldreomsorgen. Den del av äldreomsorgen som idag finansieras av egenavgifter är låg, knappt fyra procent, varför det borde finnas ett utrymme för en högre andel egenavgifter.

Om hissbidrag

När det gäller ett eventuellt införande av hissbidrag har delegationen inte, i detta skede, gjort några egna kostnadsanalyser utan utgått från beräkningar från Boverket. Att installera hiss är en av de mest tillgänglighetsskapande åtgärderna, som har stor betydelse för möjligheterna att bo kvar – något som de flesta äldre säger att de önskar. Men kostnaderna för att installera hiss är höga, varför ett hissbidrag kan förväntas ha begränsad räckvidd med tanke på det stora antalet fastigheter som saknar hiss. Om ett hissbidrag skulle införas torde effekten av det förbättras om bidrag prövas och lämnas med utgångspunkt från inventeringar av bostadsbestånden i kommunerna. På så sätt skulle det bli möjligt att installera hiss i de områden/fastigheter där nyttan av installationen vore störst.