

Kommittédirektiv



En förbättrad bostadssituation för äldre

Dir.
2014:44

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag på åtgärder som förbättrar och underlättar äldres bostadssituation. Syftet är att, mot bakgrund av den demografiska utvecklingen, kunna tillgodose äldres bostadsbehov på den ordinarie bostadsmarknaden i alla delar av landet. Utredaren ska

- kartlägga förekomsten av hinder för äldre personer att anpassa sitt boende eller att flytta till ett anpassat boende och de bakomliggande orsakerna till sådana eventuella hinder,
- analysera förutsättningarna för äldre att inneha eller ordna ett ändamålsenligt boende och föreslå åtgärder i syfte att förbättra dessa förutsättningar,
- med beaktande av den förestående demografiska utvecklingen analysera förutsättningarna för kommunerna att leva upp till de krav som ställs i bostadsförsörjningslagen och i annan relevant lagstiftning och vid behov föreslå nödvändiga åtgärder.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som bedöms vara nödvändiga.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

Bakgrund

Antalet personer som är 65 år och äldre prognostiseras av SCB öka från 1,8 miljoner år 2011 till 2,1 miljoner år 2021 och till 2,4 miljoner år 2031. Under den senaste 10-årsperioden har

därutöver medellivslängden ökat, för män med drygt två år till 79,5 år och för kvinnor med 1,5 år till 83,5 år. Den demografiska utvecklingen med ett starkt tilltagande antal allt äldre innebär att behoven av anpassade bostäder kommer att öka kraftigt framöver. Åldersfördelningen varierar över landet. Generellt har storstadsregionerna och de större högskoleorterna en ung befolkning medan de mindre kommunerna har en, relativt sett, äldre befolkning. Med stigande ålder tenderar funktionsnedsättningarna att öka. Enligt SCB:s undersökning om levnadsförhållanden (ULF) har ca 16 procent av personerna i åldersgruppen 65–74 år rörelsehinder eller svåra rörelsehinder. För åldersgruppen 75–84 år är andelen ca 37 procent.

Majoriteten av befolkningen i åldrarna 65 år och äldre bor kvar i det ordinarie bostadsbeståndet. Nästan hälften av dem som är 65 år och äldre bor i småhus och drygt en tredjedel av dem som är 85 år och äldre. En förklaring till detta är, förutom att många äldre önskar bo kvar i sin ursprungliga bostad, svårigheterna för många äldre att hitta en bostad som motsvarar deras behov. I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2013 uppgav 65 procent av kommunerna med brist på bostäder att äldre har svårt att hitta en lämplig bostad. Även i kommuner som totalt sett har balans eller överskott av bostäder är det i vissa fall svårt för äldre att hitta en bostad. Det handlar då om problem med att hitta en bostad som är anpassad till den äldres behov, dvs. bostaden är för liten, för stor, för dyr eller uppnår inte den tillgänglighet som krävs för en person med försämrad rörlighet.

De allra flesta äldre bor således i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden som inte är avsedda eller speciellt anpassade för äldre. I nybyggda bostäder, där de nuvarande kraven i plan- och bygglagen (2010:900) ska vara uppfyllda, är tillgängligheten hög jämfört med i de äldre delarna av bostadsbeståndet. Krav på hiss i flerbostadshus med tre våningar eller fler infördes 1977. Många äldre bor följaktligen i flerbostadshus utan hiss och med bristande tillgänglighet. Enligt en rapport från Socialstyrelsen bor drygt hälften av befolkningen som är 55 år eller äldre i bostäder med bristande tillgänglighet (Trappan mellan kvarboende och flytt. Förutsättningarna för äldre med rörelsehinder att bo kvar hemma. Socialstyrelsen

2007). I åldersgruppen 80 år eller äldre bor hälften av männen och 44 procent av kvinnorna i sådana bostäder. Sammantaget bor 180 000 personer som är 80 år och äldre i bostäder där det kan vara svårt att bo kvar för den som har rörelsehinder.

Bostäder för äldre

Olika former av anpassat boende för äldre har vuxit fram och ökat i antal de senaste åren. Seniorbostäder och trygghetsbostäder är exempel på bostäder för äldre mellan ordinärt boende och biståndsbedömt särskilt boende. Enligt 5 kap. 5 § socialtjänstlagen kan äldre efter biståndsbedömning av kommunen ha rätt till särskilda boendeformer för äldre.

Seniorbostäder, som Äldreboendedelegationen (S2006:03) föreslog skulle användas som ett samlingsbegrepp för alla ordinarie bostäder avsedda för personer över en viss ålder med möjligheter till gemensam social samvaro, har ökat från drygt 11 000 bostäder år 2000 till omkring 33 000 år 2008. Olika benämningar på seniorbostäder förekommer.

Förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldre bostäder m.m. vidgades år 2010 till att även omfatta den nya boendeformen trygghetsbostäder. Enligt villkoren i förordningen ska trygghetsbostäder riktas mot personer som har fyllt 70 år och upplåtas med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt. I trygghetsboendet ska det finnas personal som dagligen, under vissa angivna tider, på olika sätt kan stödja de boende. Trygghetsboendet ska också innehålla utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation i anslutning till ny- eller ombyggnad av bostadslägenheter som avses i förordningen.

Fram till oktober 2013 har Boverket beviljat stöd till ca 2 500 trygghetsbostäder. Investeringsstödet kan betalas ut vid ny- och ombyggnad av äldre bostäder som påbörjas senast den 31 december 2014. Stödet lämnas också till särskilda boendeformer för äldre. Särskilda boendeformer är inte bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden varför dessa inte omfattas av utredarens uppdrag.

Enligt uppgift från Sveriges Kommuner och Landsting fanns ca 40 000 senior- och trygghetsbostäder år 2011.

Kommunernas förutsättningar

För att ha beredskap att möta de framtida utmaningarna med ett ökande antal äldre på bostadsmarknaden har kommunerna en viktig roll. De utmaningar kommunerna ställs inför står i relation till de krav som ställs och till kommunernas förutsättningar att möta dessa krav.

Särskilda krav med kopplingar till bostadsmarknaden finns bl.a. i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (bostadsförsörjningslagen) och i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Enligt bostadsförsörjningslagen ska varje kommun planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Enligt SoL ska socialnämnden verka för att äldre människor får goda bostäder.

Lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. kan ses både som ett krav som ställs på kommunen och som ett verktyg som kommunen kan använda sig av för att möta behov av anpassningar av de egna bostäderna hos äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Ändamålet med lagen är att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Bidraget ska täcka skäliga kostnader för anpassningen.

Exempel på andra verktyg som kommunerna förfogar över är allmännyttiga kommunala bostadsföretag i enlighet med lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och det planmonopol som kommunerna besitter i enlighet med plan- och bygglagen (2010:900). I den mån kommunerna är markägare kan även markinnehavet användas för att möta framtida behov på bostadsmarknaden.

Utredningsbehov

Den förestående demografiska utvecklingen kommer att ställa både staten och kommunerna inför stora utmaningar på många olika områden i samhället, inte minst på bostadsmarknaden. Om bostadsbeståndet förbättras och anpassas för äldre kvinnor och män, kan det vara ett stöd i hanteringen av dessa utmaningar bl.a. för den kommunala äldreomsorgen. Ur den äldres perspektiv innebär ett mer anpassat och tekniskt rätt utformat bostadsbestånd eller nytt boende mindre begränsningar och större möjligheter till livskvalitet och självbestämmande. Fler anpassade bostäder för äldre kan därutöver öka antalet flyttkedjor, rörligheten på bostadsmarknaden och skjuta upp behovet av särskilt boende och hemtjänstinsatser. Detsamma gäller efterfrågan på kommunalt bostadsanpassningsbidrag, som under 2011 för första gången översteg en miljard kronor. Anpassade bostäder och en ökad rörlighet på bostadsmarknaden främjar samtidigt en bättre matchning på arbetsmarknaden och kan därigenom inverka positivt på den ekonomiska tillväxten.

Äldres bostadsbehov ska så långt det är möjligt kunna tillgodoses på den ordinarie bostadsmarknaden. För att möta behoven hos äldre krävs fler alternativ, t.ex. bostäder anpassade för äldre mellan den ordinarie bostaden och biståndsbedömt särskilt boende, men också ett i högre utsträckning anpassat befintligt bostadsbestånd. Det är också viktigt att planera närmiljön så att grundläggande service t.ex. apotek, livsmedelsaffärer och vårdcentraler är tillgängliga. Även om utbudet av anpassade boendeformer gradvis ökar kommer dessa inte att kunna möta de framtida äldres behov av bostäder. Långt ifrån alla äldre kvinnor och män kommer att bo, eller vilja bo, i särskilda kategoribostäder för äldre.

Utöver fler anpassade bostäder för äldre behöver ytterligare åtgärder vidtas för att öka rörligheten och flyttkedjorna på bostadsmarknaden. Vid ökad rörlighet får fler på bostadsmarknaden möjlighet att bo i bostäder som överensstämmer med behoven, både den enskildes och hushållens behov. Incitamenten för framför allt äldre att söka en mer lämplig bostad behöver därför förbättras.

Kommunerna behöver därutöver ha reella möjligheter att planera för och bemöta framtida äldres bostadsbehov.

Uppdraget

- Utredaren ska kartlägga förekomsten av hinder för äldre personer att anpassa sitt boende eller att flytta till ett anpassat boende och de bakomliggande orsakerna till sådana eventuella hinder.
- Utredaren ska analysera förutsättningarna för äldre att inneha eller ordna ett ändamålsenligt boende och föreslå åtgärder i syfte att förbättra dessa förutsättningar.
- Med beaktande av den förestående demografiska utvecklingen ska utredaren analysera förutsättningarna för kommunerna att leva upp till de krav som ställs i bostadsförsörjningslagen och i annan relevant lagstiftning och vid behov föreslå nödvändiga åtgärder.

Utredaren ska ta hänsyn till de unika förutsättningar som präglar olika delar av landet samt kvinnors respektive mäns skilda behov och förutsättningar. Utredaren ska lämna de författningsförslag som bedöms vara nödvändiga. Uppdraget omfattar inte skattefrågor.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa kostnadsberäkningar och andra konsekvenser av förslagen samt förslag till finansiering i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska dess konsekvenser och de avvägningar som föranlett förslagen redovisas särskilt.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer samt relevanta aktörer. Utredaren ska ta hän-

syn till andra initiativ som regeringen har beslutat om och som kan vara relevanta för uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

(Socialdepartementet)