

Till statsrådet Mehmet Kaplan

Regeringen beslutade den 20 mars 2014 att tillsätta en särskild utredare för att lämna förslag på åtgärder som förbättrar och underlättar äldres bostadssituation. Syftet var att, mot bakgrund av den demografiska utvecklingen, kunna tillgodose äldres bostadsbehov på den ordinarie bostadsmarknaden i alla delar av landet (Dir. 2014:44). Som särskild utredare förordnades Ewa Samuelsson från 1 april 2014. Utredningen har antagit namnet Utredningen om bostäder för äldre (S 2014:10).

Som experter i utredningen förordnades från 1 januari 2015 lektor Marianne Abramsson, arkitekt Ingrid HERNSELL, arkitekt Kerstin Kärnekull, verkställande direktör Lars Malmgren, föreningsordförande Fredrik von Platen och projektledare Ylva Sandström. Som sakkunniga förordnades vid samma tillfälle kanslirådet Annika Gottberg och departementssekreterare Annika Streiler.

Ulrika Hägred har varit anställd som utredningens huvudsekreterare från 1 juni 2014. Juristen Ingrid Birgersson har varit anställd som sekreterare i utredningen från 11 maj till 5 juli 2015 samt från 1 till 31 augusti 2015.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande ”Bostäder att bo kvar i. Bygg för gemenskap i tillgänglighetssmarta boendemiljöer” (SOU 2015:85). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i september 2015

Ewa Samuelsson

/Ulrika Hägred
Ingrid Birgersson

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	21
1 Författningsförslag.....	29
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar	29
1.2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).....	31
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet.....	32
1.4 Förslag till förordning om investeringsstöd till trygghetsbostäder	34
1.5 Förslag till förordning om stöd för installation av hiss i flerbostadshus	39
1.6 Förslag till förordning om startbidrag till byggemaskiner.....	43
2 Uppdrag och utgångspunkter	47
2.1.1 Uppdrag och syfte	47
2.1.2 Avgränsningar.....	47
2.1.3 Utredningsarbetet	48
2.1.4 Betänkandets disposition	50
2.1.5 Underlagsrapporter	51
2.1.6 Definitioner av begrepp	52

3	Överväganden och förslag	55
3.1	Förbättra tillgängligheten i befintliga bostäder	56
3.1.1	Fortsatt stöd till tillgänglighetsinventeringar.....	56
3.1.2	Nytt statligt stöd till installation av hiss	58
3.1.3	Krav att undanröja enkelt avhjälpna hinder även i flerbostadshus	63
3.1.4	Nationellt system för tillgänglighetsmärkning	65
3.2	Fler nya bostäder för äldre	66
3.2.1	Investeringsstöd till trygghetsbostäder	66
3.2.2	Startbidrag för byggemenskaper	71
3.2.3	Återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt.....	75
3.2.4	Strategisk planering av bostäder för äldre.....	77
3.2.5	Säkra socialtjänstens medverkan i sambandsplaneringen	79
3.3	Underlätta flytt – och kvarboende	80
3.3.1	Höjt bostadsutgiftsstak för bostadstillägg	80
3.3.2	Stöd till flytt	83
3.3.3	Information om den lokala bostadsmarknaden inkluderat i bostadsförsörjningsansvaret.....	83
3.3.4	Vissa hemtjänstinsatser utan biståndsprövning	85
3.4	Utvärdering, forskning och utveckling	86
3.4.1	Forskning om samspelet människa – hjälpmedel – teknik – bostad.....	86
3.4.2	Utvärdering av trygghetsbostäder som boendeform	89
3.4.3	Smidigare lösningar för sophantering	90
4	Konsekvenser och finansiering	93
4.1	Kostnader och vinster	93
4.1.1	Kommunalekonomiska konsekvenser av ett ökat kvarboende	94
4.1.2	Fortsatt stöd till tillgänglighetsinventeringar.....	96
4.1.3	Nytt statligt stöd till installation av hiss i flerbostadshus.....	98

4.1.4	Krav att undanröja enkelt avhjälpna hinder i entréer och trapphus till flerbostadshus.....	106
4.1.5	Investeringsstöd till trygghetsbostäder.....	107
4.1.6	Startbidrag till byggemaskiner	111
4.1.7	Återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt	112
4.1.8	Höjt bostadsutgiftstak i bostadstillägget för pensionärer.....	115
4.2	Förslag till finansiering.....	118
4.3	Betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	121
4.4	Andra aspekter	122
4.5	Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd ..	125
5	Seniorernas möjligheter på bostadsmarknaden	131
5.1	Hur bor seniorerna i dag?.....	132
5.1.1	Kvinnor och äldre hyr – män och yngre äger.....	132
5.1.2	De flesta bor i större städer	135
5.1.3	Varannan senior i flerbostadshus saknar hiss	136
5.1.4	Boendestandarden inte sämre för äldre.....	139
5.1.5	Få bor i bostadsprövat boende	141
5.2	Förutsättningar att bo kvar i nuvarande bostad.....	145
5.2.1	De friskaste seniorerna i EU	145
5.2.2	... men funktionsförmågan avtar med åren	146
5.2.3	Möjligheter att förbättra tillgängligheten i bostaden	149
5.2.4	En stor del av pensionen kan gå till boendet	152
5.2.5	Välfärdsteknologi kan stödja eget boende	153
5.2.6	Ensamheten är påtaglig för många.....	154
5.3	Att flytta från eller att flytta till.....	159
5.3.1	När uppstår behovet av att flytta?	159
5.3.2	Hur vill morgondagens äldre bo?	162
5.3.3	Dubbelt så dyrt för hälften så stort	166
5.3.4	Brist på information om alternativen	170
5.3.5	Själva flytten kan upplevas som oöverstiglig	174

5.4	Ekonomiska förutsättningar för de äldre.....	175
5.4.1	Pensionen huvudsaklig inkomst.....	176
5.4.2	Kvinnor och äldre har lägre inkomster	181
5.4.3	Över EU-genomsnittet men ökande skillnader jämfört med de förvärvsarbetande	183
5.4.4	Högre bostadsutgiftsprocent i hyresrätt	186
5.4.5	Många äldre har en bostad att sälja	191
5.4.6	Svårare att få lån ju äldre man blir	193
5.4.7	Taket i bostadstillägget är inte uppdaterat	198
5.5	Hur många seniorer har råd med en nybyggd bostad?	204
5.5.1	Alla har inte råd med en nybyggd etta.....	206
5.5.2	Begränsade regionala skillnader.....	210
5.5.3	Samboende har bäst ekonomi.....	211
5.5.4	Inkomst- och hyresskillnader följs åt regionalt ..	214
5.5.5	Skillnaderna minskar.....	215
5.6	Sammanfattning av avsnitt 5.4 och 5.5.....	219
5.7	Bättre bostäder kan minska fallolyckorna.....	221
5.8	Slutsatser: Fler tillgängliga bostäder, stärkt bostadstillägg och bättre information!.....	225
6	Kommunernas förutsättningar att klara bostadsförsörjningen för de äldsta	231
6.1	En målgrupp som växer.....	232
6.1.1	Minst halva efterfrågetillskottet beror på seniorerna	232
6.1.2	Tretton eller trettio två procent seniorer att planera för?	237
6.1.3	Det behövs 360 000 fler bostäder för seniorerna	241
6.1.4	Vad utmärker målgruppen ”äldre”?	243
6.1.5	Behov av ett mer varierat bostadsutbud	248
6.2	Förutsättningar att möjliggöra kvarboende.....	250
6.2.1	Mest småhus i de flesta kommuner.....	253
6.2.2	Brist på bostäder med god tillgänglighet	255
6.2.3	Vissa hinder är enkla att avhjälpa	261
6.2.4	Sophanteringen ofta problematisk.....	263

6.2.5	Tillgång till service minskar	264
6.2.6	Det civila samhället som resurs	265
6.3	Bostäder för gemenskap	266
6.3.1	Seniorboenden	266
6.3.2	Trygghetsbostäder	269
6.3.3	Kollektivhus	272
6.3.4	Byggemaskaper	274
6.3.5	Kooperativ hyresrätt	284
6.4	Kommunernas verktyg	285
6.4.1	Strategisk planering av bostadsförsörjningen	285
6.4.2	Behovs- och marknadsanalysen viktig	292
6.4.3	Tillgänglighetsinventering	293
6.4.4	Allmännyttigt kommunalt bostadsföretag	296
6.4.5	Samverkan kring bostadsförsörjningsfrågorna	298
6.4.6	Kommunens markinnehav och planeringsansvar	301
6.4.7	Medborgardialog	301
6.4.8	Information om bostadsutbudet	302
6.4.9	Bostadsanpassningsbidrag	303
6.4.10	Främja bostadsnära dagligvaruhandel	307
6.5	Hinder för nyproduktion och renovering	308
6.5.1	Höga produktionskostnader	309
6.5.2	Oklarhet kring allmännyttans handlingsutrymme	310
6.5.3	Hög risk och låga fastighetsvärden	311
6.5.4	Svårt finansiera installation av hiss	315
6.5.5	Seniorboenden – marknaden avgör	319
6.5.6	Bristande incitament för trygghetsbostäder	321
6.5.7	Byggemaskaper stupar på tröskeln	327
6.5.8	Brister i tillämpningen av kooperativ hyresrätt ...	328
6.5.9	Bristande kunskap om tillgänglighet i branschen	330
6.5.10	Tillgänglighetsfrågorna lyser med sin frånvaro i forskningen	330
6.6	Slutsatser: Strategisk planering, prispres, byggstimulanser och mer fokus på tillgänglighet!	332

7	Statens och kommunernas ansvar när det gäller bostäder för äldre	339
7.1	Statens ansvar och aktuella regleringar.....	339
7.1.1	Successiv skärpning av kraven på tillgänglighet ..	340
7.1.2	Statens bostadsomvandling	342
7.1.3	Bristande tillgänglighet ny diskrimineringsgrund.....	343
7.1.4	Förbud mot åldersdiskriminering	343
7.2	Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen	344
7.2.1	Ansvar enligt bostadsförsörjningslagen.....	345
7.2.2	Ansvar enligt socialtjänstlagen	347
7.2.3	Lagen om bostadsanpassningsbidrag	349
7.2.4	Lagen om kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag	350
7.2.5	Kompetens enligt kommunallagen	351
7.2.6	Ökade befogenheter enligt befogenhetslagen.....	352
8	Författningskommentar	353
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.....	353
8.2	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	355
8.3	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet	356
8.4	Förslaget till förordning om investeringsstöd till trygghetsbostäder	359
8.5	Förslaget till förordning om stöd för installation av hiss i flerbostadshus	371
8.6	Förslaget till förordning om startbidrag till byggemenskaper	380
	Referenser.....	391
	Särskilt yttrande.....	397

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:44	401
Bilaga 2	Kommunerna i Sverige	407

Sammanfattning

Hur ska behovet av bostäder för äldre människor kunna tillgodoses framöver? Vilka hinder finns? Vilka möjligheter har kommunerna att möta efterfrågan på bostäder från en åldrande befolkning? Det har varit huvudfrågorna för denna utredning och de åtgärder som föreslås i detta betänkande syftar till att dels underlätta för äldre personer att inneha eller skaffa sig en lämplig bostad, dels att förbättra kommunernas möjligheter att möta behovet av bostäder för ett växande antal äldre invånare.

Allt fler äldre medan antalet ungdomar minskar

Den tilltagande bostadsbristen har slagit hårt mot dagens ungdomsgeneration och det finns ett uppdämt behov av bostäder för att unga människor ska kunna etablera sig på bostadsmarknaden. Till det kommer en våg av nyanlända som behöver någonstans att bo direkt. De äldre generationernas bostadsbehov är oftast inte lika akut – de bor redan någonstans. Men snart kommer antalet unga att *minska* år från år – även i absoluta tal – alltmedan åldersgruppen 65+ ökar med över 30 000 personer om året. År 2030 kommer det att finnas bortåt en halv miljon fler invånare över 65 år – men tusen färre i åldern 20–29 år. Ökningen av antalet äldre kommer att fortgå lång tid framöver och till följd av den bristande tillgängligheten i bostadsbeståndet kan många äldre efter hand hamna i en ohållbar bostadssituation.

Tillgänglighetsfrågorna behöver komma i fokus ...

Mot bakgrund av att en betydande del av befolkningen har ett direkt behov av en förbättrad tillgänglighet i bostäder och boendemiljöer samtidigt som de allra flesta av oss har nytta av det, är det märkligt att intresset för dessa frågor är så begränsat. Förutom att var fjärde person i åldern 75–84 år har nedsatt rörlighet drabbas även yngre personer av tillfälliga eller permanenta funktionsnedsättningar, som ställer till problem om inte bostaden och omgivningen är tillgänglig. Och det påverkar även de anhöriga. När nu utmaningarna på bostadsmarknaden är större än någonsin, med stora behov av såväl upprustning av befintliga bostäder som ett kraftigt ökat bostadsbyggande, är det angeläget att tillgänglighetsfrågorna kommer mer i fokus.

... och ensamhet och social isolering motverkas

Sverige har de friskaste pensionärerna i EU och morgondagens äldre är sannolikt ännu mer aktiva och rörliga än dagens. De kan också förväntas leva i parförhållanden längre upp i åldrarna – något som förutom en given social förankring även ger bättre ekonomiska förutsättningar att efterfråga en adekvat bostad. Men även om det händer senare i livet kommer de flesta att efter hand drabbas av sådant som nedsatt rörlighet, hjärtproblem och försämrad syn eller hörsel, vilket gör det svårare att upprätthålla ett socialt nätverk. Många kommer också att överleva sin partner. Risken för problem med ensamhet och social isolering kan förväntas fortsätta öka med åldern och med ensamhet följer såväl psykisk som fysisk ohälsa. Det finns därför all anledning att främja och stödja boendeformer som ger möjlighet till vardaglig samvaro och ett meningsfullt sammanhang i boendet. Kan man dessutom ta till vara initiativkraft, kunskaper och resurser i övrigt som morgondagens äldre besitter och låta seniorer ta gemensamt ansvar för att utforma sådana boendialternativ är mycket vunnet.

Särskilda svårigheter på svaga bostadsmarknader

Kombinationen av hög risk och låga fastighetsvärden försvårar eller omöjliggör nyproduktion på orter utanför tillväxtområdena. I praktiken är det en mycket stor del av kommunerna som betraktas som svaga bostadsmarknader. Även inom tillväxtregionerna finns det ofta orter eller områden där det inte går att få lån till att bygga bostäder. Detta är ett generellt problem men gäller inte minst små utflyttningskommuner med en snabbt åldrande befolkning. Utredningen efterlyser en fördjupad dialog mellan berörda parter om riskvärdering och finansiering av bostadsprojekt på marknader som betraktas som svaga. Parat med en större öppenhet och beredskap för initiativ från grupper som står för en liten men väl definierad efterfrågan.

Inte alla är resursstarka

Pensionärernas ekonomiska situation har förbättrats successivt och många seniorer kan förväntas ha en god ekonomi framöver. Men pensionerna följer inte fullt ut den allmänna inkomstutvecklingen och för de allra flesta minskar pensionen efter hand. En påtaglig försämring sker ofta vid 70 års ålder, följt av en successiv nedtrappning. Alltmedan hyror och avgifter stiger år från år. Även om de flesta har ekonomiska förutsättningar att klara detta, finns det en mindre grupp pensionärer med ytterst begränsade inkomster, som känner befogad oro inför framtida hyreshöjningar och som får problem den dag bostaden inte fungerar att bo kvar i.

Åtgärder inom fyra områden

Utredningen föreslår ett paket med åtgärder inom fyra områden, i syfte att:

1. förbättra tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet,
2. få fram fler bostäder för äldre, även på svaga marknader, med fokus på boendeformer som ger möjligheter till gemenskap,
3. underlätta för seniorer att flytta till – eller bo kvar i – en bostad som det går att åldras i, samt att

4. främja forskning och annan kunskapsutveckling kring tillgänglighetsfrågor och gemenskap i boendet.

Paketet omfattar sammanlagt 525 miljoner kronor per år under en femårsperiod, totalt drygt 2,6 miljarder kronor. Men för att de föreslagna anslagen verkligen ska utnyttjas behöver åtgärderna kombineras med en övergripande satsning på information och kunskapsspridning. Vissa sådana förslag lämnas i anslutning till åtgärdsförslagen men utredningen skulle också vilja se att bostadspolitikerna under den här perioden genomsyras av ett intresse för tillgänglighetsfrågor, parallellt med ett särskilt fokus på olika boendeformer som erbjuder större möjligheter till vardaglig samvaro i boendet än de traditionella boendeformerna. Det växande antalet äldre människor kommer att vilja ha attraktiva bostäder som tillgodoser behov av trygghet, tillgänglighet och gemenskap. Det behövs ett varierat utbud av boendeformer som kan locka seniorer – med olika ekonomiska resurser – att i tid flytta till en bostad som fungerar att åldras i och samtidigt frigöra bostäder som eftertraktas av yngre hushåll.

1. Förbättra tillgängligheten i befintliga bostäder

- Fortsatt statligt stöd till kommunala inventeringar av tillgängligheten i flerbostadshusområdena. Alla fastighetsägare ska bjudas in att delta.
- Ett nytt statligt stöd för installation av hiss i befintliga flerbostadshus, med 50 procent av kostnaderna för installationen, dock högst 650 000 kronor per hiss. En förutsättning för stöd ska vara att kommunen har gjort en tillgänglighetsinventering och att den berörda fastigheten ligger inom ett av kommunen prioriterat område för att öka tillgången på bostäder för personer med nedsatt rörlighet. Det ska också krävas att fastighetsägaren i samband med hissinstallationen ser till att entrén och trapphuset blir tillgängligt fram till lägenhetsdörr.
- Det nuvarande kravet i plan- och bygglagen på att undanröja enkelt avhjälpna hinder i publika lokaler och på allmänna platser

utsträcks till att gälla hinder i eller i anslutning till entréer och trapphus i flerbostadshus.

- Ett uppdrag till Boverket att ta fram ett nationellt system för tillgänglighetsmärkning av flerbostadshus – om eller när fastighetsbranschen eller bostadsmarknadens intresseorganisationer förklarar sig beredda att förvalta ett sådant system.

2. Fler bostäder för äldre

- Ett investeringsstöd till trygghetsbostäder för personer över 70 år, med ett belopp per kvadratmeter på 2 800 kronor i nyproduktion och 2 200 kronor i ombyggnadsprojekt som ger ett tillskott av trygghetsbostäder. Stödet ska ges för upp till 60 kvadratmeter per bostadslägenhet och upp till 20 kvadratmeter per lägenhet för gemensamma utrymmen för måltider, samvaro, hobby och rekreation. Vid nyproduktion ska förhöjda krav på tillgänglighet gälla för badrum och sovrum medan normalnivån räcker vid ombyggnad. Bostäderna ska upplåtas med hyresrätt eller kooperativ hyresrätt och stödmottagaren ska förbinda sig att använda bostäderna som trygghetsbostäder under minst tio år.
- Ett nytt ”Startbidrag för byggemskaper” på upp till 300 000 kronor till föreningar som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i en bostadsfastighet. Bostäderna kan upplåtas med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt och behöver inte vikas för äldre personer. Stödet avser initiala projektkostnader fram till att byggnadskreditiv kan lämnas, till exempel för att anlita en projektsamordnare. Föreningens medlemmar ska själva ha satsat minst fem tusen kronor var och det ska finnas en markanvisning eller motsvarande avtal med en fastighetsägare. Boverket får i uppdrag att sprida information om byggemskaper, vilken funktion de kan ha i bostadsförsörjningen och hur kommuner och bostadsföretag kan samarbeta för att främja sådana initiativ.
- Ett uppdrag till Boverket att utveckla en statlig garanti för återbetalning av upplåtelseinsatsen i kooperativ hyresrätt. I uppdraget ska ingå att överväga olika metoder för riskvärdering i

syfte att hålla nere avgiften för garantin. Kombinerat med ett uppdrag till SBAB att ta fram rutiner för att hantera lån till upplåtelseinsatser kopplade till en återbetalningsgaranti.

- En särskild satsning av Boverket på att sprida kunskaper och erfarenheter om strategisk planering av bostadsförsörjningen för de äldre. Inom ramen för denna satsning ska dels ett nationellt nätverk initieras för utbyte av erfarenheter mellan kommuner, dels ett metodstöd utvecklas för att bättre kunna bedöma kostnader och plusposter förknippade med olika handlingsalternativ när det gäller bostäder för äldre.
- Ett tillägg till bostadsförsörjningslagen: *”Socialnämnden ska medverka i planeringen av bostadsförsörjningen och tillföra kunskaper och erfarenheter om levnadsförhållandena i kommunen.”*

3. Underlätta flytt – och kvarboende

- En höjning av bostadsutgiftstaket i bostadstillägget från 5 000 till 7 300 kronor i månaden. Det gör det möjligt för pensionärer med låg inkomst att efterfråga en tillgänglig bostad – oavsett om det gäller att kunna bo kvar efter en renovering eller att flytta till en nybyggd bostad.
- RUT-avdrag för professionell hjälp i hemmet i samband med flytt för personer över 75 år. Även själva flytten ska berättiga till RUT-avdrag.
- Ett förtydligande i bostadsförsörjningslagen av kommunens ansvar: *”Kommunen ska erbjuda aktuell och lättillgänglig information om nuvarande och planerat utbud av bostäder i kommunens olika delar, särskilt i fråga om bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga och boendeformer som riktar sig till särskilda grupper.”*
- Lagstöd åt förenklad handläggning av beslut om hemtjänst som avser hushållsgöromål och socialt stöd för personer över 75 år.

4. Utvärdering, forskning och utveckling

- 20 miljoner kronor om året från forskningsråden Forte och Formas under 2017–2021 för forskning om utformning av bostäder och boendemiljöer ur ett tillgänglighetsperspektiv. Forskningen ska ge underlag för en översyn av tillgänglighetskraven i bygg- och arbetsmiljölagstiftningen.
- En bred utvärdering av trygghetsbostäder som boendeform, i syfte att ge underlag för en kontinuerlig utveckling av konceptet samt för strategier och stödåtgärder. I anslutning här till en sammanställning av befintlig kunskap om vilken roll gemensamma lokaler kan ha för att skapa ett socialt sammanhang i boendet.
- Ett uppdrag till Arbetsmiljöverket att i samråd med Boverket, Naturvårdsverket och Myndigheten för delaktighet utreda möjligheterna att förbättra utformningen av miljörum och sopkärll och utveckla tekniska lösningar för avfallshantering, som underlättar för personer med nedsatt funktionsförmåga.

Finansiering

Utredningen menar att merparten av dessa åtgärder bör finansieras genom omprioriteringar inom utgiftsområde 18. Det skulle komplettera regeringens bostadspaket för att stimulera ökat bostadsbyggande:

- Satsningen på energiåtgärder vid renovering av miljonprogrammet kombineras med att också göra det befintliga bostadsbeståndet mer ”tillgänglighetssmart”.
- Investeringsstödet för byggande av små och klimatsmarta hyresrätter i regioner med hög inflyttning kompletteras med ett investeringsstöd till trygga och tillgänglighetssmarta bostäder för äldre, inte minst i regioner med svag tillväxt och en åldrande befolkning.
- Genom startbidraget för byggemenskaper främjas ett begränsat men växande intresse från flera åldersgrupper, för boendeformer som bygger på eget engagemang och gemensamt ansvar.

- I kombination med en återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt skulle startbidraget kunna vara den stimulans som möjliggör små, kompletterande bostadsprojekt i kommuner med en liten men väl definierad efterfrågan.

Summary

How are future housing needs for the elderly to be met? What barriers exist? What opportunities do municipalities have to meet the demand for housing from an ageing population? These have been the main questions for this Inquiry and the measures proposed in this report are intended to make it easier for elderly people to retain or acquire suitable housing and improve the opportunities for municipalities to meet the housing needs of a growing number of older people.

Increasing number of elderly, while number of young people decreasing

The growing housing shortage has had a severe impact on today's younger generation and there is a pent-up need for housing so that young people can become established in the housing market. In addition, there has been a wave of newly arrived immigrants with immediate housing needs. The older generation's housing needs are usually not as urgent – they already have somewhere to live. But soon, the number of young people will *decrease* each year – in absolute figures as well – while the 65+ age group will increase by more than 30 000 individuals each year. In 2030, there will be nearly half a million more people over the age of 65 – but a thousand less between the ages of 20–29. The increase in the number of elderly people will continue long into the future and, as a result of the lack of available housing stock, many elderly people may find their housing situation gradually becoming untenable.

Focus must be given to accessibility issues ...

In light of the fact that a considerable share of the population is directly in need of better accessibility to housing and housing environments and the fact that this would benefit most of us, it is surprising that there is such limited interest in these issues. Besides the fact that one in four people between the age of 75–84 has reduced mobility, younger people are also affected by temporary or permanent impairments, which cause problems if the home and surrounding environment are not accessible. And this also affects the person's relatives. Now that the challenges of the housing market are greater than ever, with major needs for both renovation of existing housing and a dramatic increase of housing construction, it is vital that more focus be given to accessibility issues.

... and solitude and social isolation combated

Sweden has the healthiest pensioners in the EU and tomorrow's elderly will probably be even more active and mobile than today's. They can also be expected to live as couples later in life – which, in addition to a given social identity also provides better financial conditions to seek adequate housing. But even if this occurs later in life, most people will eventually be affected by such infirmities as reduced mobility, heart problems and impaired eyesight or hearing, which makes maintaining a social network more difficult. Many people will also outlive their partner. It can be expected that the risk of problems in connection with solitude and social isolation will continue to increase with age, and along with solitude comes both physical and mental ill-health. There is therefore every reason to promote and support housing forms that allow everyday contact and a meaningful context in the home. If use can also be made of the power of initiative, knowledge and overall resources that tomorrow's elderly possess and seniors are allowed to share in the responsibility of designing such forms of housing, much can be gained.

Particular difficulties in weak housing markets

The combination of high risk and low property values makes new production in areas outside of growth areas difficult or impossible. In reality, a very large proportion of municipalities are considered weak housing markets. Even in the growth regions there are often communities or areas where it is impossible to get a loan to build housing. This is a general problem, but is particularly true of small depopulating municipalities with a rapidly ageing population. The Inquiry calls for deeper dialogue between relevant parties on risk assessment and financing of housing projects in what are considered weak markets. This should be accompanied by greater openness and preparedness for initiatives from groups that stand for a small but well-defined area of demand.

Not everyone is financially strong

The financial situation of pensioners has gradually improved and many seniors can be expected to enjoy good finances in the years to come. But pensions do not fully follow general income growth, and most people's pensions gradually decrease. One clear deterioration often occurs at around the age of 70, followed by a successive tapering off. And all the while rents and fees are increasing from year to year. Although most people have the financial conditions to cope with this, there is a smaller group of pensioners with extremely limited incomes who feel a justified concern about future rent increases and who encounter problems the day they can no longer live at home.

Measures in four areas

The Inquiry proposes a package of measures in four areas, with the aim of:

1. improving accessibility in the existing housing stock;
2. obtaining more housing for elderly people, including in weak markets, with focus on housing forms with opportunities for social interaction;

3. making it easier for seniors to move to – or remain in – housing suitable for those growing older; and
4. promoting research and other knowledge development on accessibility issues and social interaction in housing.

In all, the package encompasses SEK 525 million per year over a five-year period, which means a total of just over SEK 2.6 billion. But to ensure that use is actually made of the proposed funds, the measures must be combined with an overall initiative on information and knowledge dissemination. Certain proposals of this kind are presented in connection with the proposed measures, but the Inquiry would also like to see that during this period, housing policy is characterised by an interest in accessibility issues, along with a special focus on different forms of housing that offer greater opportunities for everyday contact than the traditional housing forms. The growing number of older people will want to have attractive housing that meets the need for security, accessibility and social interaction. What is needed is a varied selection of housing forms that can persuade seniors – with varying levels of financial resources – to move in good time to housing that is suitable to grow old in while freeing up housing that is attractive to younger households.

1. Improving accessibility in existing homes

- Continued central government support to municipal inventories of accessibility in areas with multi-dwelling blocks. All property owners will be invited to participate.
- New central government support for the installation of lifts in existing multi-dwelling blocks, consisting of 50 per cent of the installation costs, although no more than SEK 650 000 per lift. One condition for receiving the support will be that the municipality has made an accessibility inventory and that the relevant property is in an area prioritised by the municipality to increase access to housing for people with reduced mobility. Another requirement will be that, in connection with installing a lift, the property owner must ensure that the entrance and stairwell are accessible up to the door of the apartment.

- The current requirement in the Planning and Building Act on removing easily eliminated obstacles in public premises and public places is to be expanded to cover obstacles in, or adjacent to, entrances and stairwells in multi-dwelling blocks.
- The Swedish National Board of Housing, Building and Planning should be instructed to devise a national system for accessibility labelling of multi-dwelling blocks – if and when the real estate sector or housing market stakeholder organisations state that they are prepared to administer a system of this kind.

2. *More housing for the elderly*

- Investment support to sheltered housing for people over 70 years of age, with a set square metre amount of SEK 2 800 for newly produced housing and SEK 2 200 for renovation projects that result in additional sheltered housing. This support will be given for a maximum of 60 square metres per residential apartment and a maximum of 20 square metres per apartment for communal areas for meals, social interaction, hobbies and recreation. In the case of newly produced housing, stricter requirements on accessibility should apply to bathrooms and bedrooms, while normal levels are sufficient regarding renovations. The apartments are to be let as rented tenancy or cooperative tenancy, and the recipient of the support must undertake to use the accommodation as sheltered housing for at least ten years.
- A new ‘start grant for joint building ventures’ of up to SEK 300 000 to associations formed for the purpose of jointly planning, building and moving into a residential property. The apartments can be let as rented tenancy, cooperative tenancy or tenant ownership and do not need to be reserved for older people. The support is intended for initial project costs until construction loans can be granted, for example to engage a project coordinator. The association’s members are themselves to have invested at least SEK 5 000 each and there must be a land allocation or similar agreement with a property owner. The Swedish National Board of Housing, Building and Planning

should be tasked with disseminating information on joint building ventures, the functions they may have in housing provision, and how municipalities and housing companies can work together to promote such initiatives.

- The Swedish National Board of Housing, Building and Planning is to be instructed to develop a central government guarantee for repayment of the security deposit in cooperative tenancy. This includes considering different methods of risk assessment with the aim of keeping the fee for the guarantee down. This is combined with instructions to SBAB to draw up procedures for handling loans for security deposits that are linked to a repayment guarantee.
- A special initiative by the Swedish National Board of Housing, Building and Planning to disseminate knowledge and experience of strategic planning of housing provision for the elderly. Within the framework of this initiative, a national network should be initiated for exchange of experience between municipalities. Methodological support should also be developed for better assessment of costs and revenue associated with different alternative courses of action regarding housing for the elderly.
- An amendment to the Housing Management Act: *“The Social Welfare Committee is to take part in planning of housing provision and provide knowledge and experience of living conditions in the municipality.”*

3. Facilitate moving – and remaining at home

- Increased housing expenditure ceiling in the housing supplement from SEK 5 000 to SEK 7 300 per month. This will allow pensioners with low incomes to seek available housing – regardless of whether this means being able to keep their housing after a renovation or moving to newly built housing.
- Tax deduction for professional help with household work in connection with a move for people over the age of 75. The move itself should also provide eligibility for this tax deduction.

- A clarification in the Housing Management Act concerning municipal responsibility: *“The municipality must offer up-to-date and easily accessible information on current and planned supply of housing in the various parts of the municipality, particularly as regards housing with good accessibility for people with impairments and housing forms intended for particular groups.”*
- Support in law for simplified processing of decisions on home-help service regarding housework and social support for persons over the age of 75.

4. Evaluation, research and development

- SEK 20 million per year during 2017–2021 from Forte (the Swedish Research Council for Health, Working Life and Welfare) and Formas (the Swedish Research Council for Environment, Agricultural Sciences and Spatial Planning) for research on housing and housing environments from an accessibility perspective. This research is to provide data for a review of accessibility requirements in construction and work environment legislation.
- A broad evaluation of sheltered housing as a housing form, aimed at providing data for continuous development of the concept and for strategies and support measures. In this context, existing knowledge should be compiled on what role common premises can have for creating a social context in housing.
- The Swedish Work Environment Authority, in consultation with the Swedish National Board of Housing, Building and Planning, the Swedish Environmental Protection Agency and the Swedish Agency for Participation, is to be instructed to investigate the opportunities for improving the design of waste storage rooms and refuse bins, and developing technical solutions for waste management that alleviate the situation for people with disabilities.

Financing

The Inquiry considers that most of these measures should be financed through reprioritisation in expenditure area 18. This would supplement the Government's housing package to stimulate increased housing construction:

- Initiatives in energy measures in connection with renovation of the 'million homes programme' will be combined with making the existing housing stock more 'accessibility-friendly'.
- Investment support for construction of small, climate-friendly rented tenancy in regions with high immigration will be supplemented by investment support to safe and accessibility-friendly housing for elderly people, particularly in regions with weak growth and an ageing population.
- The start grant for joint building ventures will promote a limited yet growing interest from several age groups for housing forms based on individual commitment and shared responsibility.
- In connection with a repayment guarantee for the security deposit in cooperative tenancy, the start grant could provide the stimulus that allows small, supplementary housing projects in municipalities with a small but well-defined area of demand.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Härigenom föreskrivs att 2 och 7 §§ lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska minst innehålla följande uppgifter:

1. kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet,
2. kommunens planerade insatser för att uppnå uppsatta mål, och
3. hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen.

Uppgifterna ska särskilt grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

Socialnämnden ska medverka i planeringen av bostadsförsörjningen och tillföra kunskaper och erfarenheter om levnadsförhållandena i kommunen.

¹ Senaste lydelse 2013:866.

7 §²

Kommunen ska erbjuda aktuell och lättillgänglig information om nuvarande och planerat utbud av bostäder i kommunens olika delar, särskilt i fråga om bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga och boendeformer som riktar sig till särskilda grupper.

Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling. Om två eller flera kommuner behöver gemensam bostadsförmedling, ska dessa kommuner anordna sådan bostadsförmedling.

Regeringen får förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling enligt första stycket.

Regeringen får förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling enligt *andra* stycket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för riktlinjer för bostadsförsörjning som antagits före den 1 januari 2017.

² Senaste lydelse 2013:866.

1.2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

2 §

Om inte annat följer av detta kapitel eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 2 § ska kraven i 1 § uppfyllas på så sätt att de,

1. vid nybyggnad uppfylls för hela byggnaden,
2. vid ombyggnad uppfylls för hela byggnaden eller, om detta inte är rimligt, den betydande och avgränsbara del av byggnaden som påtagligt förnyas genom ombyggnaden, och
3. vid annan ändring av en byggnad än ombyggnad uppfylls i fråga om ändringen.

När det gäller kravet i 1 § 3 ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde trots första stycket alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas.

När det gäller kravet i 1 § 3 ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av

a) lokaler dit allmänheten har tillträde,

b) *entréer och trappbus i flerbostadshus*

trots första stycket alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden som har påbörjats före den 1 januari 2017 och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant ärende till dess ärendet är slutligt avgjort.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4, 6 och 8 §§ förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Enligt denna förordning får statligt stöd, i mån av tillgång på medel, ges till kommuner för inventeringar av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet i kommunen. Stödet får ges till en kommun som under åren 2014–2015 genomför sådana inventeringar.

Enligt denna förordning får statligt stöd, i mån av tillgång på medel, ges till kommuner för inventeringar av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet i kommunen. Stödet får ges till en kommun som under åren 2016–2020 genomför sådana inventeringar. *Kommunen ska erbjuda fastighetsägarna att delta i kommunens inventering.*

2 §

Stödet ska uppgå till den beräknade kostnaden för inventeringen. Nivån på stödet ska anpassas till omfattningen av inventeringen. Stödet får dock inte överstiga 500 000 kronor per stödmottagare.

Stödet ska uppgå till den beräknade kostnaden för inventeringen. *Därutöver får stödet även omfatta kostnader för kommunen för att ta fram förslag till åtgärder i enskilda fastigheter samt kommunala åtgärdsprogram.* Nivån på stödet ska anpassas till omfattningen av inventeringen. Stödet får dock inte överstiga 500 000 kronor per stödmottagare.

4 §

En ansökan om stöd ska ha kommit in till Boverket senast den 1 augusti 2015.

En ansökan om stöd ska ha kommit in till Boverket senast den 1 augusti 2020.

6 §

Den första utbetalningen av stödet görs med 75 procent av det beslutade stödet till stödmottagaren i samband med att beslut om stöd har fattats av Boverket. Den slutliga utbetalningen görs på begäran av stödmottagaren och efter det att redovisning enligt 7 § har inkommit till Boverket. En sådan begäran ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2015.

Den första utbetalningen av stödet görs med 75 procent av det beslutade stödet till stödmottagaren i samband med att beslut om stöd har fattats av Boverket. Den slutliga utbetalningen görs på begäran av stödmottagaren och efter det att redovisning enligt 7 § har inkommit till Boverket. En sådan begäran ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2020.

8 §

Boverket ska följa upp och utvärdera stödmottagarnas inventering. Boverket ska senast den 30 juni 2016 redovisa detta i en rapport till regeringen.

Boverket ska följa upp och utvärdera stödmottagarnas inventering. Boverket ska senast den 30 juni 2021 redovisa detta i en rapport till regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2016.

1.4 Förslag till förordning om investeringsstöd till trygghetsbostäder

Härigenom föreskrivs följande.

Syfte och definitioner

1 § Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas till investeringar för anordnande av sådana trygghetsbostäder som avses i 2 § (investeringsstöd). Stödet får lämnas till fastighetsägare och tomträttshavare.

2 § I denna förordning avses med

Anordnande: Ny- eller ombyggnad.

Trygghetsbostäder: Bostäder där det finns personal dagligen som på olika sätt kan stödja de boende under vissa angivna tider. Bostäderna är hyresrätt eller kooperativ hyresrätt som innehas av

- en person som har fyllt 70 år,
- makar, sambor eller syskon, där minst en har fyllt 70 år, eller
- efterlevande make, sambo eller syskon som vid dödsfallet sammanbodde med den avlidne i trygghetsbostaden.

Bostäder: Bostadslägenheter och utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Nybyggnad: Uppförande av hus och tillbyggnad av hus som innebär nytillskott av trygghetsbostäder.

Ombyggnad: Nyinvesteringar i eller i anslutning till hus, som utan att vara nybyggnad, innebär

- nytillskott av trygghetsbostäder, eller
- förbättringar av utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation i anslutning till ny- eller ombyggnad av bostadslägenheter.

Förutsättningar för investeringsstöd

3 § Investeringsstöd får lämnas om ett byggnadsprojekt påbörjas under perioden 1 januari 2017–31 december 2021 och färdigställs inom två år från dagen för påbörjandet.

4 § Ett byggnadsprojekt ska uppfylla de krav för permanentbostäder som följer av 8 kap. plan- och bygglagen (2010:900). När det gäller ombyggnad ska dessutom bostaden efter ombyggnaden i dess helhet uppfylla lägsta godtagbara standard enligt bestämmelserna om bostadslägenhet i 12 kap. 18 a § sjätte och sjunde styckena jordabalken.

I fråga om nybyggnad ska dessutom bostadslägenhetens hygienrum och sovrum utformas med en utökad tillgänglighet

5 § För byggnadsprojekt som innefattar bygglovspliktiga arbeten ska det finnas ett bygglov som vunnit laga kraft.

6 § Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen i enskilda fall medge undantag från kravet i 2 § att innehavaren av bostadslägenheten ska ha fyllt 70 år. Innehavaren måste dock ha fyllt 65 år.

7 § En stödmottagare ska förbinda sig att under en period om minst tio år, räknat från beslutet om utbetalning av stöd,

– använda de bostäder som stödet avser för de ändamål och i enlighet med de villkor som förutsattes när stödet beviljades,

– inte överlåta det eller de hus som innehåller bostäderna till någon som avser att använda bostäderna för annat ändamål eller med andra villkor än de som förutsattes när stödet beviljades.

8 § Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Investeringsstödet storlek

9 § Stöd lämnas för

1. nybyggnad med ett belopp om 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark för bostäder, och

2. ombyggnad med ett belopp om 2 200 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark för bostäder.

Stöd lämnas dock för högst 60 kvadratmeter per bostadslägenhet och 20 kvadratmeter per bostadslägenhet när det gäller utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Förfarandet i stödärenden

10 § Ärenden om investeringsstöd handläggs av Boverket och länsstyrelserna.

Länsstyrelserna beslutar om stöd.

Boverket sköter utbetalning av stöd och har även tillsyn över stödverksamheten.

11 § En ansökan om investeringsstöd ska vara skriftlig och lämnas till länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen.

Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen inom sex månader från det att byggnadsprojektet påbörjades.

12 § Om länsstyrelsen finner att investeringsstöd ska lämnas, ska den besluta om stödets storlek.

Ett beslut om stöd ska förenas med de villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

Utbetalning av investeringsstöd

13 § När ett projekt är färdigställt ska länsstyrelsen, efter särskild ansökan, besluta om utbetalning av stödet. Stödet betalas dock bara ut om projektet, när det är färdigt, uppfyller villkoren för stödet.

Ansökan om utbetalning ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter projektets färdigställande eller, om ett projekt färdigställts innan beslut om stöd enligt 12 § har fattats, inom två månader från dagen för det beslutet.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare eller tomträttsinnehavare.

14 § Ett stöd enligt denna förordning får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av

Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Återkallelse av beslut

15 § Ett beslut om stöd ska återkallas helt eller delvis om projektet inte uppfyller de villkor som ställs för stödet.

Återbetalning och återkrav

16 § En stödmottagare är återbetalningsskyldig om

1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att stödet har beviljats felaktigt eller med för högt belopp,

2. stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,

3. bostäderna används för annat ändamål eller med andra villkor än som följer av stödbeslutet, eller

4. övriga villkor för stödet inte följts.

Om den som tagit emot stödet har överlåtit det eller de hus för vilka stöd lämnats och bostäderna därefter används för annat ändamål eller med andra villkor än de som förutsattes när stödet beviljades, ska dock stödet återkrävas endast om stödmottagaren insett eller borde ha insett att bostäderna skulle komma att användas för annat ändamål eller med andra villkor.

17 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 16 §, ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Ett beslut om återkrav ska fattas inom tio år från det att ett beslut om utbetalning av stöd enligt 13 § har fattats.

18 § Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Överklagande

19 § I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut stöd enligt 13 och 14 §§ eller om återkallelse av beslut enligt 15 § får dock inte överklagas.

Uppföljning och utvärdering

20 § Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering av stödet.

Bemyndigande

21 § Boverket får meddela

1. föreskrifter om när en ny- eller ombyggnad ska anses påbörjad och färdigställd,
2. föreskrifter som behövs för tillämpningen av 4 § andra stycket,
3. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,
4. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om utbetalning, och
5. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

1.5 Förslag till förordning om stöd för installation av hiss i flerbostadshus

Härigenom föreskrivs följande.

Stödets syfte

1 § Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas för installation av hiss, i eller i anslutning till flerbostadshus, som görs för att förbättra tillgängligheten för de boende i huset.

Förutsättningar för stöd

2 § Stöd får lämnas om

1. installationen påbörjas under perioden 1 januari 2017–31 december 2021,

2. installationen färdigställs inom ett år från dagen för påbörjandet,

3. kommunen har genomfört en tillgänglighetsinventering och huset där hissen ska installeras ligger i ett av kommunen prioriterat bostadsområde för att öka tillgången på bostäder för personer med nedsatt rörlighet,

4. fastighetsägaren, i samband med installationen, genomför andra åtgärder som är nödvändiga för att husets entré och trapphus ska bli tillgängligt fram till lägenhetsdörr,

5. den som utför arbetet eller tillverkar byggelement är godkänd för F-skatt eller, i fråga om utländska företagare eller företag, visar upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter,

6. installationen uppfyller de krav som följer av plan- och bygglagen (2010:900), och

7. bygglov eller anmälan finns.

3 § Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om

riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Stödets storlek

4 § Stöd lämnas med ett belopp som motsvarar 50 procent av kostnaden för installationen, dock högst med 650 000 kronor per hiss.

Förfarandet i stödärenden

5 § Ärenden om stöd handläggs av Boverket och länsstyrelserna.
Länsstyrelserna beslutar om stöd.

Boverket sköter utbetalning av stöd och har även tillsyn över stödverksamheten.

6 § En ansökan om stöd ska vara skriftlig och lämnas till länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen.

Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen inom sex månader från det att installationen påbörjades.

7 § Om länsstyrelsen finner att stöd ska lämnas, ska den fatta ett beslut om stödets storlek. I länsstyrelsens beslut ska det framgå vilka installationer stöd har beviljats för.

Ett beslut om stöd ska förenas med de villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

Utbetalning av stöd

8 § Stödet betalas ut efter särskild ansökan hos länsstyrelsen sedan installationen har färdigställts. Stödet betalas dock bara ut om installationen, när den är färdig, uppfyller villkoren för stödet.

Ansökan om utbetalning ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter installationens färdigställande eller, om en installation färdigställs innan beslut om stöd enligt 7 § har fattats, inom två månader från dagen för det beslutet.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare

eller tomträttshavare. Om stödet har beviljats för installation av hiss i hus som inte ägs av fastighetsägaren eller tomträttshavaren, betalas stödet ut till den som vid utbetalningstidpunkten är antecknad som stödmottagare hos länsstyrelsen.

9 § Ett stöd enligt denna förordning får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Återkallelse av beslut

10 § Ett beslut om stöd ska återkallas helt eller delvis om installationen inte uppfyller de villkor som ställs för stödet.

Återbetalning och återkrav

11 § En stödmottagare är återbetalningsskyldig om

1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att stödet har beviljats felaktigt eller med för högt belopp,

2. stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta, eller

3. villkoren för stödet inte följts.

12 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 11 §, ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

13 § Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Överklagande

14 § I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut stöd enligt 8 och 9 §§ eller om återkallelse av beslut enligt 10 § får dock inte överklagas.

Uppföljning och utvärdering

15 § Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering av stödet.

Bemyndigande

16 § Boverket får meddela

1. föreskrifter som behövs för tillämpningen av 2 § 4,
2. föreskrifter om när en installation ska anses påbörjad och färdigställd,
3. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,
4. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om utbetalning, och
5. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

1.6 Förslag till förordning om startbidrag till byggemenskaper

Härigenom föreskrivs följande.

Stödets syfte

1 § Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas till byggemenskaper för finansiering av initiala projektkostnader i samband med anordnande av bostäder som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

Innebörden av vissa uttryck

2 § Med byggemenskap avses i denna förordning en ekonomisk förening som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i ett hyres- eller bostadsrättshus.

3 § Med initiala projektkostnader avses i denna förordning kostnader i projektet fram till att ett byggnadskreditiv lämnas.

4 § Anordnande av bostäder kan ske genom nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad av hel eller del av byggnad som tidigare använts för annat ändamål än bostäder.

Förutsättningar för stöd

5 § Stöd får ges om

1. insatsen från respektive medlem i föreningen uppgår till minst 5 000 kronor,
2. det finns en markanvisning eller motsvarande avtal med fastighetsägare, och
3. det finns en redogörelse för projektet och en budget för initiala projektkostnader.

6 § Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om

riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

7 § Stödet lämnas som stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse och får lämnas endast med de begränsningar som följer av kommissionens förordning.

Stödets storlek

8 § Stödet får uppgå till beräknade initiala projektkostnader. Stödet får dock inte överstiga 300 000 kronor per stödmottagare.

Prövning av ett stödärende

9 § Frågor om stöd prövas av Boverket.

10 § En ansökan om stöd ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2020.

11 § Om Boverket anser att stöd ska ges, ska verket bestämma stödets storlek.

12 § Ett beslut om stöd ska förenas med villkor

1. om vid vilken tidpunkt stödmottagaren senast ska ansöka om resterande utbetalning enligt 13 §,
2. om vilka handlingar som ska bifogas ansökan om resterande utbetalning, och
3. för att tillgodose syftet med stödet.

Utbetalning av stöd

13 § Den första utbetalningen av stödet görs med högst 75 procent av det beslutade stödet till stödmottagaren i samband med att beslut om stöd har fattats av Boverket. Resterande utbetalning görs efter ansökan av stödmottagaren.

Till ansökan om resterande utbetalning ska stödmottagaren bifoga fakturor och en redogörelse för hur arbetet har bedrivits och vilka resultat som uppnåtts.

En sådan ansökan ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2021.

Återbetalning och återkrav

14 § Stödmottagaren är återbetalningsskyldig om

1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stödet har beviljats på felaktig grund eller med för högt belopp,

2. stödet av något annat skäl har lämnats på felaktig grund eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,

3. stödet helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det syfte som anges i 1 §, eller

4. villkor i beslutet om stöd inte har följts.

15 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 14 §, ska Boverket besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl för det, får Boverket efterge ett återkrav helt eller delvis.

16 § Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Överklagande

17 § I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut resterande stöd enligt 13 § får dock inte överklagas.

Uppföljning och utvärdering

18 § Boverket ska följa upp och utvärdera stödet och senast den 31 december 2022 redovisa detta i en rapport till regeringen.

19 § Stödmottagaren ska lämna de uppgifter till Boverket som behövs för en sådan uppföljning och utvärdering som avses i 18 §.

20 § Boverket ska föra ett register över de stöd som lämnats enligt denna förordning. Ett sådant register ska innehålla de uppgifter som behövs för att det ska vara möjligt att fastställa att de villkor för stöd som anges i kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 är uppfyllda.

Uppgifterna i registret ska bevaras i tio år från den dag då stödet beslutades.

Bemyndigande

21 § Boverket får meddela

1. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,
2. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om resterande utbetalning, och
3. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

2 Uppdrag och utgångspunkter

2.1.1 Uppdrag och syfte

Syftet med de åtgärder som föreslås i detta betänkande är dels att underlätta för äldre personer att inneha eller skaffa sig en lämplig bostad, dels att förbättra kommunernas möjligheter att möta behovet av bostäder för det växande antalet äldre människor på bostadsmarknaden. Utredningen har haft i uppdrag att kartlägga förekomsten av hinder för äldre personer att flytta till eller bo kvar i en bostad som fungerar även när åldern tar ut sin rätt, och orsakerna bakom eventuella sådana hinder. Vidare att analysera vilka möjligheter kommuner i olika delar av landet har att möta behovet av bostäder för den allt större andelen äldre hushåll. Och slutligen att överväga vilka åtgärder som behövs för att förbättra förutsättningarna för kommunerna att klara sitt ansvar för bostadsförsörjningen. I uppdraget låg också uttryckligen att ta hänsyn till kvinnors och mäns skilda behov och förutsättningar.

2.1.2 Avgränsningar

Utredningen har i enlighet med direktiven avgränsats till faktorer som har direkt bäring på situationen för de äldre i sitt boende och på bostadsmarknaden samt på kommunernas förutsättningar och möjligheter att ta ansvar för bostadsförsörjningen för de äldre.

Ur den äldres perspektiv hänger möjligheterna till kvarboende inom det ordinarie bostadsbeståndet ihop med en rad andra faktorer, som inte har med bostadsmarknaden att göra, och som därför inte har behandlats här. Förebyggande hälsovård kan till exempel öka möjligheterna att klara sig själv i egen bostad, liksom effektiv rehabilitering efter en skada eller sjukdom. Och möjligheterna till vård och omsorg i hemmet är förstas en nyckelfaktor

för kvarboende. I ett kommunalt perspektiv är bostäder för äldre en del i det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen och den allmänna bristen på bostäder drabbar även äldre. Men den här utredningen avgränsas till förhållanden som mer specifikt berör just tillgången på bostäder för äldre.

Utredningen omfattar inte bostäder som fördelas efter biståndsprövning. En avgränsning görs alltså till ”vanliga” bostäder samt seniorboende, trygghetsbostäder och andra liknande boendeformer, medan särskilt boende hålls utanför denna utredning. Uppdraget omfattade inte heller skattefrågor.

2.1.3 Utredningsarbetet

Utredningen, som har kallat sig Utredningen om bostäder för äldre, har på olika sätt haft kontakt med ett stort antal kommuner. I början av utredningsarbetet anordnades i samarbete med Boverket en workshop med ett nätverk av kommuner¹ med skiftande erfarenheter. I ett tiotal kommuner² har förberedda studiebesök genomförts för att närmare diskutera förutsättningarna för bostadsförsörjningen för äldre. Vid mötena deltog företrädare för de förvaltningar som ansvarar för bostadsförsörjning/samhällsplanering och äldreomsorg/socialtjänst samt det kommunala bostadsbolaget och ibland även företrädare för privata fastighetsägare. I ett par fall deltog även lokala politiker. Vid studiebesök på trygghetsboenden och liknande deltog såväl boende som personal. Utredningen har även genom intresseorganisationerna Sveriges kommuner och landsting (SKL) och SmåKom³ kunnat medverka i möten med företrädare för kommuner från hela landet.

Utredningen har vidare diskuterat frågorna med berörda bransch- och intresseorganisationer, förutom de nämnda även Hyresgästföreningen, SABO, Fastighetsägarna, Sveriges Byggindustrier, Föreningen för byggemaskiner, Hissförbundet, Bankföreningen och de fem största pensionärsorganisationerna, HSB och Riksbyggen samt enskilda bostadsföretag, hissföretag och banker.

¹ Arjeplog, Finspång, Helsingborg, Härryda, Pajala, Sigtuna, Umeå och Växjö.

² Göteborg, Gävle, Helsingborg, Karlskrona, Luleå, Sundsvall, Trelleborg, Umeå, Vännäs och Västerås.

³ De små kommunernas nätverk.

Berörda myndigheter som utredningen varit i kontakt är Boverket, Socialstyrelsen, Pensionsmyndigheten, Statens bostadsomvandling, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Arbetsmiljöverket samt länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland. Det har också funnits anledning att utbyta erfarenheter med ett antal parallella utredningar: Bostadsplaneringskommittén, Utredningen om EU & kommunernas bostadspolitik, Konkurrensutredningen och Utredningen om service i glesbygd samt Boverkets översyn av bostadsanpassningsbidragen.

Även olika forskningsmiljöer har kontaktats, däribland CASE⁴ vid Lunds Universitet, NISAL⁵ vid Linköpings Universitet, Äldrecentrum⁶, Kulturgeografiska institutionen vid Stockholms Universitet, Chalmers i Göteborg, Centrum för hälsa och byggande på Tekniska Högskolan i Stockholm, Forskargruppen Bo i Gemenskap samt CER⁷ på Mittuniversitetet.

Utredningen har träffat en företrädare för regeringskansliet i Finland och genomfört ett tredagars studiebesök på statliga myndigheter och bostadsföretag i Hamburg, samt medverkat i en rad konferenser och seminarier som anordnats av externa aktörer.

Förutom via externa kontakter har underlag huvudsakligen tagits fram genom studier av aktuella rapporter och andra publikationer. Fyra specialrapporter har beställts från forskare och konsulter (se 2.1.5). Analysen bygger också på egna bearbetningar av material som hämtats från SCB:s statistikdatabas.

Underlaget har successivt diskuterats med en expertgrupp, bestående av Marianne Abramsson, Linköpings Universitet, Ingrid HERNSELL, Boverket, Kerstin Kärnekull, forskargruppen Bo i Gemenskap, Lars Malmgren, Utvecklingsbolaget, Fredrik von Platen, Seniorhusföreningen i Karlskrona och Ylva Sandström, SABO. Experterna har också bidragit med underlag. Fem möten med expertgruppen har hållits.

Materialet har även diskuterats vid tre möten med en referensgrupp bestående av företrädare för intressenter: Petter Ahlström, Concept Living, Johanna Hållén, Pensionärernas Riksorganisation,

⁴ Centre for Ageing and Supporting Environments.

⁵ Institutet för forskning om äldre och åldrande.

⁶ Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum, ett kunskapscentrum för forskning, utveckling och utbildning inom äldreområdet.

⁷ Centrum för forskning om ekonomiska relationer.

Anders Konradsson, Hyresgästföreningen, Hans Erik Häggkvist Krambo Bostads AB i Kramfors, Anna Lampel, Lampel Consulting, Peter Lindroth, SmåKom – De små kommunernas samverkan, Christina Rogestam, Sveriges Pensionärsförbund, Charlotte Teglgaard, Hissförbundet och Jan-Ove Östbrink, Sveriges kommuner och landsting.

2.1.4 Betänkandets disposition

Utredningens överväganden och förslag till åtgärder redovisas i kapitel 3. I kapitel 4 finns en fördjupad konsekvensanalys, med förslag till finansiering. De författningsförslag som följer av åtgärdsförslagen återfinns i kapitel 1.

Här i kapitel 2 återges utgångspunkterna för utredningen – uppdrag, syfte och avgränsningar – samt definitioner av vissa nyckelbegrepp.

Den bakomliggande analysen redovisas i kapitel 5 och 6. Det görs utifrån de två övergripande aspekter som uppdraget omfattar: Kapitel 5 handlar om seniorernas bostadssituation och möjligheter på bostadsmarknaden, utifrån fysiska, ekonomiska och andra förutsättningar. I kapitel 6 behandlas förutsättningarna för kommunerna att leva upp till sitt ansvar för bostadsförsörjningen, med fokus på de utmaningar som kommunerna står inför, vilka medel de förfogar över och vilka hinder de kan möta när det gäller att främja tillgången på bostäder de äldre åldersgrupperna.

Kapitel 7 ger en översikt över de lagar och förordningar som reglerar statens och kommunernas ansvar när det gäller bostäder för äldre samt aktuella regeländringar inom detta område.

Betänkandet avslutas med författningskommentarer i kapitel 8. Som bilagor redovisas utredningens direktiv (bilaga 1) samt en översikt över kommunernas storlek och indelning i kommungrupper (bilaga 2).

2.1.5 Underlagsrapporter

Några underlagsrapporter har beställts av externa konsulter och forskare. Dessa har efter hand lagts ut på utredningens webbplats under Statens offentliga utredningar: sou.gov.se/bostader-for-aldre/. Det gäller följande rapporter:

Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden

Forskare vid CASE (Centre for Ageing and Supportive Environments) vid Lunds Universitet bedriver tvärvetenskaplig forskning kring samspelet mellan den fysiska miljöns utformning och äldres aktivitet, delaktighet och hälsa. CASE har för utredningens räkning sammanställt forskningsresultat som belyser förekomsten av fysiska hinder i olika typer av bostäder och boendemiljöer.

Tillgänglighetsinventeringar i flerbostadshus

Konsultföretaget Urban Utveckling har sammanställt erfarenheter och kunskaper från sitt arbete med tillgänglighetsinventeringar åt kommuner runt om i Sverige.

Äldres bostadsval och preferenser – en sammanställning av aktuell forskning

Marianne Abramsson, forskare vid Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier vid Linköpings universitet, har sammanställt resultat och slutsatser från aktuell forskning inom områden som berör äldres bostadsval och boendepreferenser. Resultat från studier i Sverige kompletteras med en internationell utblick.

Seniorers förutsättningar på bostadsmarknaden

Ramböll Management Consulting har tagit fram ett underlag om vilka ekonomiska förutsättningar seniorer har på bostadsmarknaden. Fokus ligger på vilka möjligheter olika grupper av seniorer har – och kommer att få – att finansiera sitt boende.

Hissar, trygghetsbostäder och bostadstillägg – analysunderlag till Utredningen om bostäder för äldre

Mats Klingvall, RedKey Consulting AB, har gjort ekonomiska konsekvensanalyser av vissa av utredningens förslag.

2.1.6 Definitioner av begrepp

Anpassade bostäder, bostadsanpassning: Med anpassade bostäder avses här bostäder som har anpassats för att fungera för enskilda personer med olika funktionsnedsättningar. Detta till skillnad från bostäder som – utan att vara anpassade för någon särskild person – har god (eller förbättrad) tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga. Bostadsanpassningar riktar sig till en enskild person medan tillgänglighetsförbättringar avser mer generella åtgärder.

Bostadsförsörjningsplanering/bostadsplanering: kommunernas planering för bostadsförsörjningen.

Fastighetsägare: Här avses ägare av flerbostadshus, dvs. privata och allmännyttiga bostadsföretag, bostadsrättsföreningar samt kooperativa hyresrättsföreningar.

Hiss: Här avses personhiss eller lyftplatta (i andra sammanhang även kallad rullstolshiss eller plattformshiss), som är permanent installerad i flerbostadshus.

Kooperativ hyresrätt: en upplåtelseform som innebär att de boende är medlemmar i en kooperativ hyresrättsförening, som står som hyresvärd. Föreningen kan antingen äga fastigheten eller ha ett

blockhyresavtal med en professionell fastighetsägare, ofta ett allmännyttigt bostadsföretag. Vid inflyttning betalas en upplåtelseavgift som återbetalas vid avflyttning.

Mellanboendeformer: Begreppet mellanboendeformer har använts av forskare och vissa kommuner om bostäder som riktar sig till äldre personer men som inte kräver något biståndsbeslut – boendeformer som utgör ett alternativ ”mellan” vanliga bostäder och särskilt boende.⁸ Begreppet förekommer inte i socialtjänstlagen och har ingen vedertagen definition.

Ombyggnad: Här används begreppet ombyggnad om mer omfattande renovering/upprustning. I plan- och bygglagstiftningen har begreppet en mer specifik betydelse.

Pensionärshushåll: Avser här alla hushåll över 65 år.

Riktlinjer för bostadsförsörjningen: Enligt bostadsförsörjningslagen⁹ ska kommunerna anta riktlinjer för bostadsförsörjningen minst varje mandatperiod.

Seniorer: Begreppet avser här, liksom *pensionärer* alla över 65 år medan begreppet ”äldre” vanligen avser de äldre åldersgrupperna av seniorerna.

Seniorbostäder/seniorboende: Det finns ingen vedertagen definition. Begreppet används ofta som samlingsnamn för bostäder som marknadsförs under olika beteckningar och med lite olika innehåll men som alla riktar sig till personer över en viss ålder.

Särskilt boende: Bostäder med heldygnsomsorg, vilka tillhandahålls efter beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen till äldre människor som behöver särskilt stöd i boendet. Kallas också särskilda boendeformer eller vård- och omsorgsboende.

⁸ Se t.ex. Abramsson, M (2009) Mellanboendeformer för äldre – av intresse såväl för de äldre som för bostadsföretagen.

⁹ lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

Tillgänglig, tillgänglighet: Begreppen används här om bostäder och boendemiljöer som personer med nedsatt funktionsförmåga kan ta sig till och ta sig runt i. Bostäder som kan utnyttjas av rullstolsburna personer är tillgängliga.

Trapplift: Lyftanordning som monteras i en trappa, ofta tillfälligt, och som är avsedd för en person med nedsatt rörlighet. Kan i andra sammanhang även kallas trapphiss.

Trygghetsbostäder/trygghetsboende: Begreppet har ingen enhetlig definition. Vissa villkor har dock gällt för att få statligt investeringsstöd till trygghetsbostäder: Det ska finnas personal dagligen som på olika sätt kan stödja de boende under vissa angivna tider, samt utrymmen för de boendes samvaro, måltider, hobby och rekreation. Bostäderna ska reserveras för hushåll där minst en person har fyllt 70 år. Men det finns även trygghetsbostäder som byggts utan statligt stöd, och som inte uppfyller dessa kriterier.

3 Överväganden och förslag

Bostäder för äldre är ingen isolerad fråga, som går att avgränsa från bostadsförsörjningen i övrigt. De kvaliteter som äldre personer söker på bostadsmarknaden är till stor del inte mer speciella i förhållande till andra gruppers efterfrågan än att de skulle kunna tillgodoses inom ramen för en väl fungerande lokal bostadsmarknad. Äldre är generellt sett inte heller någon svag grupp på bostadsmarknaden. Ett ökat bostadsbyggande skulle öka möjligheterna för äldre människor att hitta bostäder som det fungerar att åldras i och frigöra såväl prisvärda villor som billiga smålägenheter. Men den här utredningens uppdrag var inte att tackla den generella bostadsbristen utan fokus här ligger på frågor som mer specifikt gäller bostadsförsörjningen för det växande antalet äldre personer på bostadsmarknaden och på hur man skulle kunna åtgärda brister som i synnerhet drabbar äldre personer.

Utredningens bedömning är att det behöver satsas på förbättrad tillgänglighet i de äldre delarna av bostadsbeståndet, parallellt med åtgärder för att främja boendeformer som efterfrågas av seniorer men som av olika skäl inte kommer fram inom befintliga strukturer på bostadsmarknaden. Detta bör ske inom ramen för en strategisk planering av den generella bostadsförsörjningen. Utredningen ser även ett behov av att stärka de fattigaste pensionärernas ekonomiska möjligheter att efterfråga bostäder som det går att bo bra i även med nedsatt funktionsförmåga. Vidare borde det vara lättare att som senior hitta information om vilka alternativ som finns på den lokala bostadsmarknaden. Slutligen behöver kunskapsspridningen kring tillgänglighetsfrågorna intensifieras och utredningen identifierar ett behov av forskning kring bostadsutformning, med fokus på hur bostäder används i dag och hur olika hjälpmedel och ny teknik fungerar i hemmiljön.

3.1 Förbättra tillgängligheten i befintliga bostäder

”Det som är nödvändigt för ett fåtal, underlättar för många och är bra för alla.” Carl Älfvåg, f.d. generaldirektör för Handisam

Merparten av flerbostadshusen i landet är bara tillgängliga för personer som klarar att gå i trappor. Hälften av de seniorer som i dag bor i flerbostadshus har ingen hiss i huset och där det finns hiss är det ändå trappsteg i entrén i hälften av husen¹. Med allt fler äldre i befolkningen – varav många av naturliga skäl bor i äldre hus – kommer det att bli nödvändigt att förbättra tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet.

3.1.1 Fortsatt stöd till tillgänglighetsinventeringar

Utredningen föreslår att regeringen under en femårsperiod anslår 15 miljoner kronor per år till det statliga stödet enligt förordning (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet.

Utredningen föreslår att det i förordningen införs att stödet även ska kunna omfatta kostnader för förslag till åtgärder i enskilda fastigheter och kommunala åtgärdsprogram, samt att kommunen ska erbjuda alla fastighetsägare av flerbostadshus, oavsett upplåtelseform och ägarkategori att delta i kommunens inventering.

Det statliga stödet för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet² har varit mycket eftertraktat och stöd-givningen har fungerat smidigt. Anslaget på totalt 15 miljoner kronor svarade inte på långt när upp emot ansökningstrycket. Det var närmare 50 kommuner som fick del av stödpengarna, och 25 fick avslag på grund av att pengarna tog slut. En analys av stödets effekter visar att trots ganska blygsamma bidragsbelopp har det haft avgörande betydelse för att inventeringarna skulle bli av. Inte

¹ Referenser till faktauppgifter finns i kapitel 5-6.

² Förordning (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet.

bara mindre kommuner utan även större städer har vittnat om stödets stimulanseffekt. Arbetet med inventeringarna har också bidragit till ökad medvetenhet och kunskap om tillgänglighetsfrågorna, både för kommunen och för berörda fastighetsägare. Inventeringarna har kunnat användas för att identifiera i vilken typ av bostadshus eller bostadsområden som tillgänglighetsåtgärder skulle göra mest nytta i förhållande till kostnaden. I många fall har inventeringen resulterat i konkreta åtgärdsprogram.

En del kritiska synpunkter på stödets utformning har framförts. Det har upplevts som problematiskt att stödet inte får användas till att ta fram åtgärdsförslag eller åtgärdsprogram, vilket kan vara svårt att hålla åtskilt från själva inventeringen, inte minst eftersom det mest etablerade inventeringsverktyget i sig omfattar åtgärdsförslag. En del har ifrågasatt att stödet riktar sig enbart till kommunen, trots att inventeringen kräver en samverkan med fastighetsägare och det ibland är bostadsbolagen som i praktiken genomför inventeringen. Slutligen har det påpekats att eftersom det inte finns några krav på hur tillgänglighetsinventeringarna ska genomföras, använder kommunerna olika metoder och inventeringsresultaten blir därmed inte jämförbara mellan kommuner.

Utredningen menar att stödet bör kunna användas även för att ta fram såväl förslag från kommunen om åtgärder i enskilda fastigheter som kommunala åtgärdsprogram, förutsatt att detta görs i samband med kommunens inventering och ryms inom det maximala stödbeloppet.

Det är angeläget att fastighetsägarna involveras i inventeringen. Både av praktiska skäl – för att kunna genomföra inventeringen på bästa sätt – och för att öka intresset för tillgänglighetsfrågorna. Fastighetsägarna kan ha stor nytta av resultatet som underlag för åtgärder och kommun och fastighetsägare kan behöva samverka för att lösa eventuella tillgänglighetsproblem. Men eftersom huvudsyftet är att få fram relevant planeringsunderlag för kommunen är det också lämpligt att det är kommunen som i egenskap av neutral aktör som står bakom inventeringen och ansvarar för resultaten. Kommunen bör dock erbjuda alla fastighetsägare att delta i inventeringen. Uppföljningen av stödet visar att det i många kommuner var enbart allmännyttans bestånd som inventerades. I vilken utsträckning det berodde på att privata fastighetsägare och bostadsrättsföreningar inte var intresserade eller på att kommunen enbart

vände sig till det egna bostadsföretaget är oklart. Utredningen föreslår att det ställs krav på att kommunen erbjuder alla fastighetsägare av flerbostadshus – oavsett ägarkategori och upplåtelseform – att delta i kommunens tillgänglighetsinventering. Detta är viktigt av flera skäl. Det kan behövas en övergripande inventering av flerbostadshusen som underlag för konkreta åtgärdsplaner och det är en rättvisefråga att alla fastighetsägare ska ha möjlighet att delta. Mot bakgrund av att statligt stöd till installation av hiss enligt utredningens förslag (se 3.1.2) bara ska lämnas till fastigheter i områden som kommunen har prioriterat utifrån en genomförd tillgänglighetsinventering är det dessutom angeläget ur ett EU-rättsligt perspektiv att kommunen inte tillåts främja egna bostadsföretag. Kravet innebär inte att kommunen måste tillskriva varje enskild fastighetsägare utan det kan räcka med en öppen inbjudan.

Utredningen har även övervägt att avgränsa stödet till ett begränsat urval av metoder för tillgänglighetsinventeringar, men kommit fram till att det inte är ändamålsenligt att inskränka kommunernas valfrihet genom att ställa sådana krav.

Eftersom utredningen föreslår att statligt stöd för installation av hiss villkoras med att kommunen har gjort en tillgänglighetsinventering är det angeläget att stödet till tillgänglighetsinventeringar återupptas så snart som möjligt, helst redan under år 2016.

3.1.2 Nytt statligt stöd till installation av hiss

Utredningen föreslår ett nytt statligt stöd för installation av hiss, inklusive lyftplatta, i befintliga flerbostadshus. Stöd ska lämnas till 50 procent av kostnaderna för installationen, dock högst 650 000 kronor per hiss. Stöd ska även kunna lämnas för byte av befintlig hiss till en hiss som är tillgänglig med rullstol eller som gör att fler våningsplan nås med hissen.

En förutsättning för stöd ska vara att kommunen har gjort en inventering av tillgängligheten i flerbostadshusen och att den berörda fastigheten ligger inom ett av kommunen prioriterat område för att öka tillgången på bostäder för personer med nedsatt rörlighet. För att garantera en neutral behandling av olika fastighetsägare krävs att kommunen kan visa att man vid denna

prioritering i möjligaste mån har beaktat hela flerbostadshusbeståndet, oavsett fastighetsägare.

En förutsättning för stöd är att fastighetsägaren i samband med hissinstallationen vidtar nödvändiga åtgärder för att entrén och trapphuset ska bli tillgängligt fram till lägenhetsdörr.

Utredningen föreslår att 300 miljoner kronor per år anslås för detta ändamål under år 2017–2021. Utredningen föreslår att kommuner med svaga bostadsmarknader prioriteras om det uppstår medelsbrist. Stödet ska hanteras av Boverket och länsstyrelserna.

I SCB:s undersökning av levnadsförhållandena 2012/2013 uppger nästan hälften av dem som är över 65 år och bor i flerbostadshus att det saknas hiss i huset. Flyttbenägenheten är låg bland seniorerna och de flesta flyttar inte alls, inte förrän det eventuellt blir nödvändigt att flytta till ett särskilt boende. Även om förbättrad information, stimulansåtgärder och i viss mån attitydförändringar kan öka omflyttningen något, kommer troligen de allra flesta att åldras där de bor i dag. Av de seniorer som bor i de äldre flerbostadshusen är det sannolikt många som inte kommer att ha råd att flytta till nyproduktion. Tillgängligheten i det befintliga beståndet kommer att behöva förbättras och erfarenheten är att detta inte sker i tillräcklig omfattning på marknadens villkor. Det är framförallt installation av hiss som är svårt att genomföra på affärsmässiga villkor. På svaga marknader har fastighetsägare av hyreshus svårt att finansiera sådana åtgärder och i tillväxtregionerna är incitamentet svagt, då bruksvärdehöjningen inte motsvarar kostnaden och lägenheterna blir uthyrda ändå. Dessutom kan det vara så att många av de boende inte skulle ha råd med de hyreshöjningar som skulle krävas. Låga fastighetsvärden kan också vara ett hinder för lån till den här typen av investeringar. Och i en bostadsrättsförening kan det vara svårt att få igenom ett beslut om en så pass stor investering om det bara är en mindre del av medlemmarna i föreningen som tycker att det behövs.

Utredningen föreslår därför ett nytt statligt stöd till fastighetsägare på 50 procent av kostnaderna för installation av hiss i befintliga flerbostadshus. Med hiss avses även lyftplatta, en enklare hiss upp till det vilplan som en befintlig hiss utgår från. Stödet ska även

kunna ges för byte till en hiss som är tillgänglig med rullstol eller som gör att fler våningsplan blir tillgängliga.

Kostnaden för en hissinstallation ligger på mellan 0,8 och 2 miljoner kronor, med ett genomsnitt på omkring 1,3 miljoner kronor. För att undvika en prisdrivande effekt bör stödet inte ta sikte på de dyraste installationerna. Utredningen menar att en rimlig nivå på maximalt stödbelopp per hiss är 650 000 kronor.

Entrén och trapphuset bör bli tillgängligt

Med en så kraftfull subvention, som omfattar inte bara själva hissen utan även installationen av den, bör fastighetsägaren själv vara beredd att bekosta åtgärder i övrigt som kan behövas för att entrén och trapphuset ska bli tillgängligt fram till lägenhetsdörr. Det kan gälla till exempel att eliminera eventuella nivåskillnader eller sätta in en automatisk dörröppnare. Utredningen föreslår att detta ställs som krav för stöd. Sådana åtgärder kan dessutom, beroende på förutsättningarna, omfattas av utredningens förslag att ställa krav på undanröjande av enkelt avhjälpna hinder i anslutning till entréer i flerbostadshus (se 3.1.3).

Prioritering nödvändig

Det kan inte vara en målsättning att installera hiss i alla flerbostadshus som i dag saknar hiss, eller ens i en större del av dem. I en del hus är det inte tekniskt möjligt att få in en hiss och det kan också vara olämpligt ur ett estetiskt eller kulturhistoriskt perspektiv. Det vore inte heller samhällsekonomiskt försvarbart att investera i hissar där detta inte skulle göra påtaglig nytta³. Det måste alltså ske en viss prioritering för att stödet ska bli effektivt och försvarbart. Utredningen menar att stödet bör gå till hissinstallationer som gör stor nytta, genom ökad livskvalitet för så många människor som möjligt. Ett villkor för stöd bör därför vara att kommunen har genomfört en tillgänglighetsinventering och med stöd av den gjort en prioritering av bostadsområden där installation av hissar skulle ha stor betydelse för att öka tillgången på bostäder för personer

³ Se avsnitt 4.1.3 för en analys av de ekonomiska konsekvenserna.

med nedsatt rörlighet. Inventeringen behöver inte ha gjorts med det nu aktuella statliga stödet för tillgänglighetsinventeringar. En förutsättning bör däremot vara att den prioritering kommunen gör inte enbart grundar sig på förhållandena i kommunala bostadsföretags bestånd.

Prioriteringen kan till exempel göras i samband med att kommunen beslutar om en tillgänglighetsplan, tillgänglighetsprogram eller motsvarande, som även omfattar flerbostadshus. Utgångspunkten kan vara att det bor – eller kan komma att bo – många äldre människor i området och att tillgången på tillgängliga bostäder är låg. Förutsättningarna i övrigt bör vara goda – tillgång till mötesplatser, omgivningar som fungerar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga och bra service och kommunikationer. Målsättningen ska vara att det statliga stödet kanaliseras till bostadsområden där det har stor betydelse ur ett bostadsförsörjningsperspektiv att det blir fler hus med hiss. Men avsikten är inte att kommunen ska rangordna alla bostadsområden utifrån angelägenhetsgrad.

Även andra åtgärder?

Utredningen har övervägt om det föreslagna statliga stödet skulle omfatta även andra åtgärder för att förbättra tillgängligheten i befintliga hus. Många gånger skulle det behövas ett incitament för att åtgärder som inte är fastighetstekniskt nödvändiga men som skulle förbättra tillgängligheten ska bli genomförda i samband med en renovering. Utredningen har dock identifierat hissen som en nyckelfråga när det gäller äldre personers möjligheter att leva ett självständigt liv och som den åtgärd som det är svårast att finansiera för en fastighetsägare.

När det gäller andra åtgärder i entréer och trapphus har utredningen gjort bedömningen att det är rimligt att ställa det som krav för att få stöd till hiss. Och att det därutöver bör finnas ett generellt lagkrav att undanröja hinder för tillgängligheten i entréer och trapphus till flerbostadshus, i den mån de är enkelt avhjälpta (3.1.3). Men utan dessa båda krav skulle det behövas ett ekonomiskt incitament även för sådana åtgärder. Bristande tillgäng-

lighet i entréer och trapphus har visat sig vara ett av de vanligaste hindren för personer med nedsatt funktionsförmåga.

Tillgänglighetsförbättrande åtgärder i badrum är också ofta angelägna, men inte lika avgörande för den enskilde som att det finns hiss i huset. Sådana åtgärder kan också vara lättare att finansiera över hyrorna. Här har utredningen valt att prioritera en höjning av hyrestaket i bostadstillägget, så att pensionärer med låga inkomster ska ha möjlighet att bo kvar med högre hyra efter en renovering – alternativt flytta till en nybyggd bostad.

Om det skulle införas ett bredare stöd till renovering av flerbostadshus är det ytterst angeläget att det stödet i så fall även omfattar åtgärder för att förbättra tillgängligheten.

Nyproduktion i stället?

En annan infallsvinkel är att jämföra nyttan av att sätta in hiss i ett äldre hus med att i stället komplettera området med nyproduktion. En hiss kan göra det möjligt för äldre människor att bo kvar längre i huset än de annars skulle ha kunnat göra, vilket är vad äldre personer ofta uppger att de helst vill. Men erfarenheten visar också att ett tillskott av nybyggda bostäder kan visa sig attraktivt för seniorhushållen. När det väl erbjuds ett alternativ på den lokala bostadsmarknaden är det en hel del äldre personer som gärna flyttar till något nytt och bekvämt. Att uppföra ett nytt flerbostadshus, med full tillgänglighet, kan alltså vara ett bättre alternativ än att satsa på installation av hiss. En fördel med det kan också vara att man behåller äldre och billigare bostäder i beståndet, vilket i synnerhet gagnar yngre hushåll med knapp ekonomi. Problemet är att det på många orter är svårt att få till stånd en nyproduktion av bostäder, framförallt på grund av svårigheter med finansieringen. Utredningen har därför övervägt en prioritering som innebär att stödet till installation av hiss enbart lämnas i kommuner med svaga bostadsmarknader, där nyproduktion inte är något realistiskt alternativ. Utredningen gör dock bedömningen att behovet av att förbättra tillgängligheten genom att installera hiss uppstår *lokalt*, på bostadsområdesnivå, och även i kommuner med en stark bostadsmarknad. Det är inte alla äldre människor som vill eller som har ekonomisk möjlighet att flytta till ett nybyggt hus.

Om nyproduktion skulle vara ett totalt sett bättre alternativ bör det visa sig i kommunens planering för bostadsförsörjningen. Och genom att koppla stödet till en prioritering utifrån en tillgänglighetsinventering bör felsatsningar kunna undvikas. Men vid eventuell medelsbrist kan det finnas anledning att prioritera svaga marknader.

Informationsmaterial från Boverket

Boverket bör få i uppdrag att i samband med lanseringen av stödet tillhandahålla information och sprida goda exempel på alternativa hisslösningar. Det kan behöva tydliggöras när det krävs bygglov och vilka möjligheter som finns att få ett villkorsbesked i ett tidigt skede.

3.1.3 Krav att undanröja enkelt avhjälpna hinder även i flerbostadshus

Utredningen föreslår att kravet i plan- och bygglagen på att undanröja enkelt avhjälpna hinder i publika lokaler och på allmänna platser utsträcks till att gälla hinder i eller i anslutning till entréer och trapphus i flerbostadshus.

Sedan flera år finns ett lagkrav att fastighetsägare och näringsidkare ska undanröja enkelt avhjälpna hinder på allmänna platser och i lokaler som allmänheten har tillträde till. Utredningen föreslår att det lagkravet utsträcks till att gälla även entréer och trapphus till flerbostadshus. Allmännyttiga och privata hyresvärdar, liksom bostadsrättsföreningar, ska vara skyldiga att ta bort sådana hinder i anslutning till ingången till huset och fram till lägenhetsdörr som är enkla och mindre kostsamma att avhjälpa.

Det kan till exempel handla om mindre nivåskillnader, dörrmattor och skrapgaller som är tunga att passera eller medför snubbelrisk, avsaknad av handledare eller kontrastmarkeringar eller bristfällig belysning i anslutning till entrén. Sådana hinder bör fastighetsägaren vara skyldig att avhjälpa – om det är rimligt med hänsyn till praktiska och ekonomiska förutsättningar.

Vilka hinder som ska anses vara enkla att avhjälpa får utvecklas av Boverket i föreskrifter, med utgångspunkt i de exempel som ges i nuvarande föreskrifter, och med utrymme för rimlighetsbedömningar i det enskilda fallet. En fråga i det sammanhanget är också om åtgärden är effektiv och meningsfull i förhållande till hur det ser ut med tillgängligheten i övrigt i huset och omgivningen.

Utredningen har övervägt att sätta en tidsgräns för när åtgärder ska vara genomförda men kommit fram till att det inte är lämpligt. En kort genomförandetid kan uppfattas som orealistisk men om den å andra sidan är generöst tilltagen kan effekten bli att fastighetsägarna avvaktar med sina åtgärder. Det kan också vara kostnadseffektivt att göra förbättringarna i samband med en planerad renovering. Dessutom bör insatser för att förbättra tillgängligheten ses som en kontinuerlig process, där vad som är enkelt att avhjälpa kan förändras med tiden.

Det är nog få kommuner som har förutsättningar att upprätthålla en systematisk tillsyn och kontroll av en regel med så här pass omfattande tillämplighet. Man får i stället utgå från att de boende, antingen själva eller genom sina organisationer, uppmärksammar fastighetsägaren på eventuella brister. En tillgänglighetsinventering är också ett bra tillfälle att lyfta frågan om enkelt avhjälpta hinder.

Samordning med reglerna för bostadsanpassningsbidrag

Bostadsanpassningsbidrag beviljas även till åtgärder i gemensamma utrymmen, till exempel för ramper. Men bidrag lämnas inte till åtgärder som fastighetsägaren själv, enligt andra bestämmelser, är skyldig att vidta. Ett generellt krav på att ta bort enkelt avhjälpta hinder skulle alltså med dagens regler innebära att det inte längre gick att få bostadsanpassningsbidrag till en sådan åtgärd. Vilket skulle kunna drabba enskilda om fastighetsägaren inte lever upp till det nya kravet. Boverket har dock lämnat ett förslag till ändrade regler som skulle eliminera detta problem (se avsnitt 6.4.9.)

3.1.4 Nationellt system för tillgänglighetsmärkning

Utredningen föreslår att om fastighetsbranschen och/eller bostadsmarknadens intresseorganisationer förklarar sig beredda att ta hand om ett nationellt system för tillgänglighetsmärkning av flerbostadshus, så ska Boverket få i uppdrag att i samråd med branschen och intresseorganisationerna ta fram ett protokoll för detta.

Utredningen har övervägt att föreslå införande av ett nationellt system för tillgänglighetsmärkning av flerbostadshus. Det finns flera exempel på kommuner och bostadsföretag som har tagit fram egna system för att bedöma och på ett överskådligt sätt deklarerat tillgängligheten i bostadshus. Det gör det lättare för konsumenter att hitta en passande bostad och sporrar fastighetsägare att förbättra tillgängligheten för att nå de krav som ställs för en viss nivå. Utredningen bedömer att ett *nationellt* system för tillgänglighetsmärkning av flerbostadshus skulle kunna bidra till att lyfta tillgänglighetsfrågorna och skapa intresse för god tillgänglighet som en kvalitet i bostäder – vid sidan av miljö- och energifrågor. En frivillig tillgänglighetsmärkning skulle kunna fungera som ett sätt för fastighetsägare att marknadsföra sig gentemot denna kundgrupp och även bidra till en större medvetenhet från konsumenternas sida. Och sist men inte minst stimulera till benchmarking och erfarenhetsutbyte mellan fastighetsägare.

Eftersom det handlar om en frivillig märkning menar utredningen att systemet inte bör bygga på myndighetsutövning utan på att branschen och intresseorganisationerna organiserar sig kring en tillgänglighetsmärkning. Men för att ge systemet legitimitet kan det behövas att det är sanktionerat av en statlig myndighet. Det skulle kunna ske genom att Boverket får uppdraget att hålla i framtagandet av ett protokoll för vad som ska bedömas och hur tillgänglighetsnivåerna ska definieras. En avvägning behöver göras mellan behovet av adekvat information om tillgängligheten och att systemet måste vara enkelt att tillämpa. Utredningen föreslår att om fastighetsbranschen och/eller bostadsmarknadens intresseorganisationer förklarar sig beredda att ta hand om ett nationellt system för tillgänglighetsmärkning av flerbostadshus, så ska Boverket få i

uppdrag att i samråd med branschen och intresseorganisationerna ta fram ett protokoll för detta.

3.2 Fler nya bostäder för äldre

Den förväntade befolkningsutvecklingen kommer att medföra ett ökat behov av bostäder och den åldersgrupp som ökar mest är personer över 75 år. Det är visserligen inte de äldre som är mest rörliga på bostadsmarknaden men i den mån nyproduktionen framöver kan attrahera morgondagens äldre, finns det goda chanser att frigöra bostäder som inte är så lämpliga att åldras i men som skulle utgöra prisvärda och attraktiva alternativ för till exempel barnfamiljer och ungdomar.

3.2.1 Investeringsstöd till trygghetsbostäder

Utredningen föreslår att 200 miljoner kronor per år anslås för ett investeringsstöd till trygghetsbostäder under år 2017–2021. Bidragsbeloppet föreslås uppgå till 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark i nyproduktion av trygghetsbostäder och till 2 200 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark i ombyggnadsprojekt som ger ett tillskott av trygghetsbostäder. Stöd föreslås lämnas för upp till 60 kvadratmeter per bostadslägenhet och för upp till 20 kvadratmeter per lägenhet för gemensamma utrymmen för måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Utredningen föreslår att trygghetsbostäder som byggs med detta stöd ska reserveras för personer som har fyllt 70 år men att länsstyrelsen, om det finns särskilda skäl, ska kunna bevilja undantag från denna regel, ner till 65 år. En eventuell make eller samboende behöver inte uppfylla ålderskravet.

Utredningen föreslår att det vid nyproduktion av trygghetsbostäder ska ställas krav på höjd nivå på tillgänglighet i badrum och sovrum, men inte i övriga delar av lägenheten. Vid ombyggnad ska det räcka att kraven i bygglagstiftningen uppfylls.

Bostäderna ska upplåtas med hyresrätt eller kooperativ hyresrätt och stödmottagaren ska förbinda sig att använda bostäderna som trygghetsbostäder under minst tio år.

Stödet ska hanteras av Boverket och länsstyrelserna. För att inte skapa ett onödigt stort glapp i bidragsgivningen är det önskvärt att stöd kan beviljas för projekt som påbörjats från den dag då regeringen aviserat att stödet ska införas.

Om det införs ett mer generellt statligt stöd till nyproduktion av hyresrätt ska det här föreslagna stödet ses som en möjlighet till ett kompletterande stöd för att täcka merkostnader till följd av de särskilda krav som ställs på trygghetsbostäder.

Det tidigare investeringsstödet till äldreboendestäder har lämnats till 126 projekt med trygghetsbostäder, sammanlagt cirka 3 550 bostäder och ett tiotal ansökningar väntar på beslut. Stödet fungerade bra – efter viss inledande tröghet har efterfrågan vuxit och överklagandena varit få. Utredningen bedömer att det kommer att behövas betydligt mer av denna boendeform för att möta efterfrågan från ensamma äldre människor som annars riskerar att bli socialt isolerade. Forskning visar att påtvingad ensamhet kan leda till försämrad hälsa och ge upphov till såväl psykiska som fysiska sjukdomstillstånd. Kombinationen av god tillgänglighet och gemenskapslokaler i trygghetsboendena ger möjlighet till ett självständigt liv i ett socialt sammanhang. Samtidigt kan trygghetsbostäder som boendeform behöva utvärderas, till grund för en successiv utveckling av konceptet (se 3.4.2).

Utredningen gör bedömningen att ett stöd behövs för att skapa tillräckliga incitament att satsa på trygghetsbostäder och föreslår att 200 miljoner kronor per år anslås för investeringsstöd till trygghetsbostäder under år 2017–2021.

Stödets storlek

Utredningen föreslår att stöd lämnas med 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark till nyproduktion av trygghetsbostäder. Det är en höjning med 200 kronor eller drygt 8 procent, jämfört med det tidigare stödet, som legat på samma nivå sedan

investeringsstödet till trygghetsbostäder⁴ infördes 2010. Avsikten är att stödet utan att vara kostnadsdrivande ska kompensera för de merkostnader som uppstår till följd av de särskilda krav som ställs på trygghetsbostäder, och därmed skapa ett incitament för fastighetsägare att satsa på just den här typen av bostäder. När det gäller ombyggnadsprojekt i syfte att ge ett tillskott av trygghetsbostäder tyder bidragsstatistiken på att det ursprungliga stödbeloppet ger denna kompensation. Eftersom utredningens förslag dessutom är att medge en något större flexibilitet i utformningen vid ombyggnad ser utredningen ingen anledning att höja stödbeloppet. Utredningen föreslår alltså ett stöd på 2 200 kronor per kvadratmeter till ombyggnadsprojekt som ger ett tillskott av trygghetsbostäder.

Det statliga stödet bör avgränsas till förhållandevis små lägenheter men främja väl tilltagna utrymmen för gemensamma aktiviteter. Det finns däremot ingen anledning att hålla kvar vid den tidigare uppdelningen i olika ytrestrictioner utifrån om lägenheten är avsedd för en eller två personer. Dessa bostäder hör till det ordinarie bostadsbeståndet och ensamboende och samboende bör själva få avgöra vilken lägenhetsstorlek de efterfrågar. Utredningen anser att stöd bör lämnas för upp till 60 kvadratmeter lägenhetsyta, alltså för en något större yta än det tidigare stödet, och för upp till 20 kvadratmeter per lägenhet för utrymmen för måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Om regeringen beslutar om ett mer generellt statligt stöd till byggande av hyresbostäder⁵ är det angeläget att undvika undanträngningseffekter till nackdel för trygghetsbostäder, som är en del av det ordinarie bostadsbeståndet. För att behålla stimulans-effekten av stödet till trygghetsbostäder måste det ses som ett komplement till ett eventuellt investeringsstöd till hyresbostäder och kunna lämnas *utöver* det stödet – förutsatt att villkoren för respektive stöd är uppfyllda.

⁴ Det tidigare stödet till äldreboende, som infördes 2007, gällde först bara särskilt boende men utökades till att omfatta även trygghetsbostäder från år 2010.

⁵ T.ex. så som föreslagits i Ds 2015:35.

Till hyresrätt och kooperativ hyresrätt

Utredningen föreslår att investeringsstödet lämnas för trygghetsbostäder som upplåts med hyresrätt eller kooperativ hyresrätt. Det är hyresrätten som är mest efterfrågad av den aktuella målgruppen. Det förra stödet kunde lämnas även till bostadsrätt, vilket per den 30 juni 2015 bara har utnyttjats i fyra fall med sammanlagt 65 lägenheter – mindre än två procent av den totala volymen. De krav som utgör förutsättningar för stöd måste då införas i bostadsrättsföreningens stadgar, till exempel att lägenheter bara får säljas till personer över 70 år. Det är oklart vad som händer efter den period under vilken dessa förutsättningar gäller. I något fall byggdes ett antal bostadsrätter, varav kommunen sedan blockförhyrde en viss del och upplät dessa med hyresrätt som trygghetsbostäder. Utredningen menar att bostadsrätt är en onödigt komplicerad upplåtelseform i detta sammanhang.

Åldersgränsen kvar

Det har framförts att åldersgränsen för trygghetsbostäder borde sänkas till 65 år. Anledningen är att det i vissa kommuner visade sig inte finnas tillräckligt underlag bland invånare som har fyllt 70 år, men en viss efterfrågan från personer mellan 65 och 70 år. Att sänka åldersgränsen skulle i sådana situationer kunna vara ett sätt att minska risken för uthyrningssvårigheter. Men mot bakgrund av den kommande kraftiga ökningen av antalet invånare över 75 år och att behovet av en trygghetsbostad rimligen är större i de äldre åldersgrupperna, menar utredningen att trygghetsbostäderna även fortsättningsvis bör reserveras för personer över 70 år. Erfarenheten på de allra flesta håll är dessutom att efterfrågan på denna boendeform snarare är från personer över 80 år. För att tillgodose yngre seniorers efterfrågan på bostäder som erbjuder mer möjligheter till sociala kontakter och gemensamma aktiviteter har kommunerna möjlighet att skapa förutsättningar för olika former av seniorboende, byggemskaper eller kollektivhus. Men utredningen föreslår att det öppnas en möjlighet att undantagsvis frångå åldersgränsen 70 år. Om det på en enskild lokal bostadsmarknad finns ett överskott på trygghetsbostäder och en efterfrågan från

något yngre personer, ska länsstyrelsen kunna medge att lägenheterna hyrs ut till personer under 70 år, men över 65 år.

Höga krav på tillgänglighet

Det har också framförts tveksamheter kring kravet på höjd nivå för tillgänglighet, vilket syftar till att tillgodose krav på arbetsmiljön för hemtjänst- eller sjukvårdspersonal. Eftersom det inte handlar om vårdboende menar en del att det borde räcka med bygglagstiftningens krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt funktionsförmåga. Utredningen ser det dock som angeläget att ställa höga krav på dessa bostäder, som vänder sig direkt till människor i de äldsta åldersgrupperna. Avsikten är ju att de som flyttar in också ska kunna bo kvar och åldras där, även om det uppstår behov av omsorgsinsatser. Men det är framförallt när det gäller utformningen av badrum och sovrum som man behöver ha beredskap för hemtjänst och hemsjukvård i bostaden. Utredningen menar därför att det vid nyproduktion av trygghetsbostäder ska ställas krav på den höjda nivån i badrum och sovrum, men inte i övriga delar av lägenheten. När det gäller ombyggnad måste det finnas möjlighet att ta hänsyn till förutsättningarna och det bör därför räcka att kraven i bygglagstiftningen följs. Det rimmar också med att bidragsbeloppet är lägre för ombyggnad.

Tio års bindningstid

Slutligen föreslår utredningen att en fastighetsägare som har fått statligt investeringsstöd till trygghetsbostäder ska vara bunden att följa förutsättningarna för stödet under tio år, dvs. bostäderna ska användas som trygghetsbostäder under den tiden. Om användningssättet ändras inom tioårsperioden ska länsstyrelsen besluta att kräva tillbaka hela stödbeloppet. Det ska dock finnas en möjlighet för länsstyrelsen att om det finns särskilda skäl sätta ned hela eller delar av återkravsbeloppet.

Minimera glappet i stödgivningen

För att minimera glappet i stödgivningen och därmed ett onödigt avbrott i byggandet av trygghetsbostäder, är det önskvärt att stöd kan beviljas för projekt som påbörjats från den dag då regeringen aviserat att stödet ska införas. Detta behöver anges i övergångsbestämmelser. Dessutom kan man behöva beakta ansökningar enligt den förra förordningen, som uppfyller alla krav men som på grund av medelsbrist inte har kunnat få stöd. Det kräver också att EU-anmälan påbörjas snarast möjligt.

3.2.2 Startbidrag för byggemenskaper

I syfte att främja byggemenskaper som planeringsmodell och boendeform föreslår utredningen att ett stimulansbidrag inrättas – ”Startbidrag för byggemenskaper” – och att regeringen anslår 10 miljoner kronor per år för detta under år 2017–2021.

Stödet ska kunna sökas av föreningar som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i en bostadsfastighet. Bostäderna kan upplåtas med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt. Stöd ska lämnas till initiala projektkostnader fram till att byggnadskreditiv kan lämnas, till exempel för att anlita en projektsamordnare. Föreningen bör ha en bärande idé men behöver inte begränsa sig till någon viss åldersgrupp. Föreningens medlemmar ska själva ha satsat minst fem tusen kronor var och det ska finnas en markanvisning eller motsvarande avtal med en fastighetsägare. Stöd ska kunna lämnas för budgeterade kostnader upp till 300 000 kronor. Stödet ska hanteras av Boverket.

Utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att i samband med lanseringen av startbidraget tillhandahålla och sprida information om vad byggemenskaper är, vilken funktion de kan ha i bostadsförsörjningen och hur kommuner och bostadsföretag kan samarbeta för att främja sådana initiativ.

Äldre personer som i dag bor i bostäder som det inte fungerar att åldras i behöver mötas av ett utbud som är varierat, ändamålsenligt, attraktivt och prisvärt. Inom ramen för detta borde det finnas

utrymme för ett betydligt större utbud än i dag av boendeformer som dels kräver mer av personligt ansvar och engagemang och dels ger lite extra i form av gemenskap, trygghet och möjlighet till umgänge och aktiviteter tillsammans med andra. Här märks ett ökat intresse men svårigheter att realisera efterfrågan. Utredningen bedömer att för seniorer skulle delaktighet i *byggemenskaper* kunna bidra till att:

- skapa trygghet genom möjligheter till gemenskap och samvaro,
- underlätta för varandra i vardagen,
- ge förutsättningar för ett mer aktivt liv,
- göra det möjligt att bo kvar på orten eller i området, samt
- göra det möjligt för språkliga eller andra minoritetsgrupper att forma sitt boende efter egna förutsättningar och önskemål.

Vad är en byggemenskap?

En byggemenskap är en grupp människor som utifrån sina egna ambitioner tillsammans planerar, låter bygga och flyttar in en bostadsfastighet, där de sedan tillsammans skapar det boende som var syftet med byggemenskapen – seniorboende, kollektivhus, ekoby eller annat. En förening bildas och medlemmarna deltar aktivt i hela processen. De har ett avgörande inflytande på innehåll och utformning av byggnaden och bostäderna. Var och en får sin egen lägenhet plus tillgång till gemensamma utrymmen, utifrån vad föreningen kommer fram till under planeringsprocessen. Det ligger ingen avgränsning till äldre personer i själva konceptet men byggemenskap som planeringsmodell kan erbjuda en möjlighet för aktiva seniorer som vill ta ett personligt ansvar att själva bidra till att skapa ett bra boende på äldre dar. Det gemensamma ansvaret under byggprocessen bäddar för en gemenskap i boendet. De boendes engagemang i utformningen innebär en extra omsorg om funktionalitet i förhållande till kostnad.

Erfarenheter från Tyskland

Erfarenheter från Tyskland visar att den här planeringsmodellen har potential att bidra till bostadsförsörjning och socialt hållbar stadsutveckling på ett sätt som främjar engagemang, integration och stabilitet i bostadsområdena. Personer med nedsatt funktionsförmåga kan bli bättre inkluderande, samtidigt som man ofta når en hög kvalitet och ekologisk hållbarhet i projekten. I delstaten Hamburg är målsättningen att 20 procent av markanvisningar till flerbostadshus, även i mycket attraktiva områden, ska gå till byggemenskaper – ett mål som motiverar såväl ekonomiskt som administrativt stöd till dessa grupper. Det är inte fråga om några elitprojekt utan merparten av byggemenskaperna riktar sig till hushåll med små eller medelhöga inkomster.

Erfarenheter från Sverige

Trots ett stadigt växande intresse från grupper runt om i landet har få projekt kommit att realiseras fullt ut. Under 2000-talet har åtminstone ett tiotal grupper varje år tagit initiativ till egna byggprojekt. I de få projekt som genomförts som byggemenskaper eller liknande har det ofta varit helt avgörande att det inom gruppen funnits personer med hög kompetens och stor erfarenhet inom arkitekt- och byggbranschen. Om även personer som inte själva besitter denna typ av fackkunskap ska kunna bilda en byggemenskap behövs någon form av professionellt stöd i processen och samordningen av projektet. Men till skillnad från professionella byggherrar, har byggemenskapen inte något eget kapital, vilket gör det svårt att klara större utgifter innan projektet är påbörjat och byggnadskreditiv kan lämnas. Byggemenskaperna skulle därför behöva hjälp att finansiera en projektsamordnare och andra initiala kostnader (se avsnitt 6.5.7).

Ett statligt startbidrag för att främja byggemenskaper

Utredningen kan se flera syften med att främja byggemenskaper som planeringsmodell och boendeform. Det skulle bidra till en generellt sett större mångfald på bostadsmarknaden och en breddad

delaktighet i stadsutvecklingen. Det skulle vara ett sätt att möta efterfrågan – inte minst från seniorer – på boendeformer som inbjuder till gemenskap och som gör det möjligt att underlätta för varandra i vardagen, grannar emellan. Byggemenskapen kan dessutom öppna möjligheter att förverkliga byggprojekt på platser där det inte går att få till ett bostadsprojekt på marknadens villkor. Trots att konceptet ännu är rätt okänt finns ett omvittnat intresse från grupper runt om i landet – en initiativkraft som det vore synd att inte ta vara på. (se avsnitt 6.3.4).

Utredningen föreslår att ett nytt statligt stimulansbidrag inrättas – ett ”Startbidrag för byggemaskaper”. Stödet ska kunna sökas av föreningar som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i en bostadsfastighet. Bostäderna ska kunna upplåtas med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt. Stödet bör dimensioneras för att kunna täcka kostnaderna för att anlita en professionell projektsamordnare, med uppgift att hålla ihop projektet, fungera som byggsamordnare eller byggherreombud och ta fram eller beställa arkitektskisser efter gruppens önskemål. Ett krav bör vara att det finnas en ekonomisk förening, vars medlemmar själva satsat minst fem tusen kronor var. Detta för att visa att det finns ett seriöst intresse från gruppens sida. För att också garantera realismen i projektet behöver det finnas en markanvisning eller ett motsvarande avtal med ett bostadsföretag eller en markägare om tillgång till en fastighet för att åstadkomma en byggemaskap. Ett allmännyttigt bostadsföretag kan till exempel åta sig att på egen mark bygga och hyra ut eller sälja ett flerbostadshus till en byggemaskap. Så gjorde Karlskronahem för den kooperativa hyresrättsföreningen Växthuset (se avsnitt 6.3.1). Maximalt belopp att söka – mot redovisning av budgeterade kostnader – bör vara 300 000 kronor. Ansökan ska även kunna omfatta eventuella kostnader som föreningen haft innan frågan om mark var löst, till exempel för markundersökning och annan konsultation. Mindre utgifter för litteratur och liknande bör föreningen däremot kunna bekosta själv.

Utredningen har övervägt att föreslå ett högre bidragsbelopp, för att även täcka kostnader för bygglov, planavgift och andra avgifter till kommunen men kommit fram till att detta kan hanteras genom att kommuner som vill främja den här typen av projekt har

möjlighet att skjuta upp betalningen av avgifter och övriga tjänster till dess att det finns ett byggnadskreditiv.

Information om byggemaskaper till kommunerna

Boverket bör få i uppdrag att i samband med lanseringen av startbidraget ta fram och sprida information om vad byggemaskaper är, vilken funktion de kan ha i bostadsförsörjningen och hur kommuner och bostadsföretag kan samarbeta för att främja sådana initiativ. Det gäller att väcka intresse för konceptet och att tillhandahålla lättillgänglig information för intresserade kommuner, bostadsföretag och enskilda.

3.2.3 Återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt

Utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att utveckla en statlig garanti till kooperativa hyresrättsföreningar för återbetalning av upplåtelseinsatser. I uppdraget ska ingå att överväga garantins omfattning och olika metoder för riskvärdering i syfte att hålla nere avgiften för garantin.

Utredningen föreslår att SBAB får direktiv att ta fram rutiner för att hantera lån till upplåtelseinsatsen kopplat till en sådan återbetalningsgaranti.

Kooperativ hyresrätt kan vara en lämplig upplåtelseform för bland annat seniorboende och byggemaskaper. Den passar för dem som är ute efter en boendeform med mer personligt ansvar och mer rådighet över den egna bostaden än i vanlig hyresrätt och med samma inflytande över förvaltning och boendekostnader som i bostadsrätt, men utan det risktagande som det innebär att köpa en bostadsrätt. De sammanlagda upplåtelseinsatserna från de boende fungerar som ett ränte- och amorteringsfritt lån till föreningen, och bidrar därigenom till att hålla nere kapitalkostnaderna – i förlängningen boendekostnaderna (se kalkyl i avsnitt 4.1.7). Eftersom bostaden inte går att sälja, kan hyresgästen inte göra någon vinst genom en eventuell värdeökning men får å andra sidan tillbaka

insatt belopp vid eventuell avflyttning, vilket ökar förutsägbarheten och den ekonomiska tryggheten för den enskilde. En förutsättning är dock att föreningen har medel för detta, vilket vi strax återkommer till. Upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt är normalt sett lägre än överlåtelsepriser för bostadsrätter och denna upplåtelseform kan därför vara ett alternativ även för hushåll med begränsade tillgångar. Föreningen erbjuder en bas för gemenskap i boendet och för varierande grad av självförvaltning, vilket kan bidra till att hålla nere hyrorna. En kooperativ hyresrättsförening kan till skillnad från en bostadsrättsförening ha ett obegränsat antal medlemmar och därigenom kunna upprätta en kö av intressenter. Det minskar risken i ett nybyggnadsprojekt och även risken för vakanser i förvaltningsskedet.

Kan möjliggöra byggande på svagare marknader

Att medlemmarnas upplåtelseinsatser kan fungera som en kostnadsfri toppfinansiering av projektet kan göra det möjligt att bygga även på svagare bostadsmarknader. Men beroende på riskvärderingen kan det då krävas att upplåtelseinsatserna uppgår till uppemot 500 000 kronor per medlem⁶, ett belopp som innebär att den som inte har en bostad att sälja behöver ta ett lån till insatsen. Eftersom lägenheten – som ju är en form av hyresrätt – inte kan pantsättas, blir ett sådant lån mycket dyrt, om låntagaren inte har någon annan pant att erbjuda. Ett problem i sammanhanget är att även om medlemmen vid utträde ur föreningen har rätt att få tillbaka sin insats, så finns det ingen absolut garanti för detta. En förutsättning är nämligen att föreningen vid det tillfället har tillräckliga medel för att återbetala upplåtelseinsatsen.

Utveckla tillämpningen av den kooperativa hyresrätten

Utredningen menar att det finns skäl att se över och utveckla möjligheterna att tillämpa den kooperativa hyresrätten. Detta dels för att främja initiativ från seniorer och andra som är ute efter en upplåtelseform som innebär mer av eget engagemang och gemen-

⁶ För att täcka den del av lånet som inte omfattas av den statliga kreditgarantin.

samt ansvar i boendet, dels för att öppna möjligheter att finansiera kompletterande bostadsprojekt på svagare bostadsmarknader, där det finns en efterfrågan från en liten men väl definierad grupp.

En statlig garanti till den kooperativa hyresrättsföreningen för återbetalningen av upplåtelseinsatserna skulle i sin tur ge medlemmarna en garanti för att få tillbaka insatsen vid avflyttning. För äldre personer på svaga marknader kan annars osäkerheten ifråga om återbetalningen av insatsen hålla tillbaka efterfrågan. En återbetalningsgaranti skulle också göra att banken fick en fullgod säkerhet för den enskildes eventuella lån till upplåtelseinsatsen, och därmed kunde erbjuda rimliga lånevillkor.

Utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att utveckla en statlig garanti till kooperativa hyresrättsföreningar för återbetalningen av upplåtelseinsatserna. Det är angeläget att avgiften inte blir för hög och att staten inte får regressrätt gentemot föreningen, vilket skulle motverka syftet med garantin.

Ett problem med tillämpningen av en ny garantiform är, efter vad utredningen erfar, att de affärsdrivande bankerna inte har någon beredskap för detta och inte heller något intresse av att upprätta rutiner och regler för att hantera en situation som inte kan förväntas bli särskilt frekvent. En lösning vore att statens egen bank, SBAB, vars affärsidé är *”att med nytänkande och omtanke erbjuda lån och sparande till privatpersoner, bostadsrättsföreningar och fastighetsbolag”*, på eget initiativ eller enligt nya ägardirektiv åtog sig att hantera lån till såväl kooperativa hyresrättsföreningar som enskilda som behöver låna till upplåtelseinsatsen.

Det finns också problem avseende beskattningen av den kooperativa hyresrätten (se avsnitt 6.5.8).

3.2.4 Strategisk planering av bostäder för äldre

Utredningen föreslår att Boverket får ett uppdrag att genomföra en särskild satsning på att sprida kunskaper och erfarenheter om strategisk planering av bostadsförsörjningen för äldre. Inom ramen för detta uppdrag bör ett nationellt nätverk initieras, för utbyte av erfarenheter mellan kommuner och genom vilket kommuner med likartade förutsättningar kan hitta varandra.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har förklarat sig beredd att upprätthålla ett sådant nätverk framöver.

Uppdraget till Boverket bör omfatta att i samråd med Socialstyrelsen utveckla ett metodstöd för att underlätta för kommunerna att bedöma kostnader och plusposter förknippade med olika handlingsalternativ när det gäller bostäder för äldre.

Kommunernas roll är att främja bostadsförsörjningen och skapa förutsättningar för en utveckling av bostadsbeståndet så att alla människor ska ha möjlighet att bo i en bra bostad. Men ansvaret är ganska diffust och verktygen har decimerats. Inte minst de mindre kommunerna kan behöva mer uppmuntran, stöd och vägledning i att arbeta på ett strategiskt och förvaltningsövergripande sätt med bostadsförsörjningen – i samverkan med fastighetsägare och andra lokala aktörer. Att ta fram en långsiktig strategi för bostäder för äldre kan fungera som en ingång i detta arbete. – De äldre generationernas agerande på bostadsmarknaden spelar stor roll för andra gruppers valmöjligheter. Byggande av bostäder med inriktning på seniorer kan frigöra bostäder som är attraktiva för andra grupper. En analys och diskussion av hur efterfrågan på olika boendeformer för äldre kan mötas på den lokala bostadsmarknaden, kan alltså vara ett sätt att närma sig bostadsförsörjningsfrågorna generellt.

Utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att göra en särskild satsning under en begränsad tid för att lyfta frågan om bostäder för äldre i kommunerna, med god tillgänglighet som en självklar aspekt. Flera kommuner har redan tagit fram särskilda strategier för bostadsförsörjningen för äldre och deras erfarenheter bör tas tillvara. Därutöver bör till exempel länsstyrelserna, SKL och pensionärsorganisationerna kunna bidra.

Inom ramen för uppdraget bör ett nationellt nätverk initieras, för utbyte av erfarenheter mellan kommuner och genom vilket kommuner med likartade förutsättningar och problem kan hitta varandra. SKL har förklarat sig vara berett att ansvara för att framöver upprätthålla en plattform för ett sådant nätverk.

Modell för samhällsekonomiska analyser

Hur morgondagens äldre bor kommer att göra avtryck i kommunens omsorgskostnader. En god tillgång på bra bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga, inklusive trygghetsbostäder, kan bidra till att hålla nere kommunens kostnader för såväl särskilt boende som bostadsanpassningsbidrag. Och omvänt kan behovet av bostadsanpassningar och trycket på särskilt boende öka som en direkt följd av brist på rimliga alternativ på bostadsmarknaden för äldre personer med nedsatt funktionsförmåga. Kostnaderna för hemtjänst och hemsjukvård påverkas också, men i vilken riktning är inte lika klart.

Utredningen föreslår att Boverkets uppdrag även ska omfatta att i samråd med Socialstyrelsen utveckla ett metodstöd för kommunerna för att underlätta bedömningar av kostnader och plusposter förknippade med olika handlingsalternativ när det gäller bostäder för äldre. Det kan handla om att bygga fler vanliga bostäder eller att inrätta trygghetsbostäder, om stöd till trygghetsvård eller gemensamhetslokaler eller om en satsning på att förbättra tillgängligheten i befintliga bostadsområden. Modellen bör kunna hantera en enklare samhällsekonomisk analys, där ekonomiska konsekvenser på olika sikt beaktas, fördelat på olika aktörer.

3.2.5 Säkra socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Utredningen föreslår ett tillägg till den nuvarande 2 § i bostadsförsörjningslagen med följande lydelse: *”Socialnämnden ska medverka i planeringen av bostadsförsörjningen och tillföra kunskaper och erfarenheter om levnadsförhållandena i kommunen.”*

I socialtjänstlagens tredje kapitel står att socialnämnden ska *”göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen”* samt *”medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.”* Vidare står det att *”Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen skall bygga på nämndens sociala*

erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.”⁷

Kommunens socialnämnd har alltså ett klart uttryckt krav på sig att se till att socialtjänstens kunskaper och erfarenheter kommer in som ett underlag i samhällsplaneringen. Men detta förutsätter ett ömsesidigt utbyte mellan ansvariga förvaltningar och nämnder – en samverkan mellan äldreomsorgen och stadsbyggnadskontoret eller motsvarande förvaltningar. Äldreomsorgen ska skaffa sig en överblick över levnadsförhållandena för människor i olika delar av kommunen och bör då också kunna fånga upp underlag för bedömning av bostadsefterfrågan från äldre, liksom behovet av åtgärder för att förbättra tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet. Sådana kunskaper behövs i bostadsförsörjningen och i den fysiska samhällsplaneringen.

För att öka medvetenheten om detta hos samtliga berörda parter föreslår utredningen att kravet i socialtjänstlagen följs upp med motsvarande bestämmelse i bostadsförsörjningslagen. Det skulle markera frågans vikt och göra det mer självklart för dem som arbetar utifrån den lagstiftningen att ta in socialtjänsten i planeringen.

3.3 Underlätta flytt – och kvarboende

Förutom tillgången på lämpliga bostäder på den lokala bostadsmarknaden är hushållets ekonomiska förutsättningar avgörande för möjligheterna att bo kvar i eller skaffa sig en bostad som fungerar bra att åldras i. Men även tillgången på relevant information om utbudet kan ha stor betydelse, liksom möjligheterna att få hjälp i hemmet om den egna förmågan ändå inte räcker till.

3.3.1 Höjt bostadsutgiftsstak för bostadstillägg

I syfte att göra det möjligt för pensionärer med låg inkomst att efterfråga en bostad som det går att bo bra i även med nedsatt funktionsförmåga, föreslår utredningen att boendeutgiftstaket i

⁷ Socialtjänstlag (2001:453) 3 Kap. 1–2 §§.

reglerna för bostadstillägg för pensionärer höjs från nuvarande 5 000 kronor i månaden till 7 300 kronor.

Pensionärer med låg inkomst och begränsade tillgångar kan få bostadstillägg (BTP) med 93 procent⁸ av en bostadsutgift på upp till 5 000 kronor i månaden. Subventionsgraden är alltså mycket hög för dem som är berättigade till maximalt stöd men det gäller bara vid mycket låga inkomster och begränsad förmögenhet. Det finns ett fribelopp för inkomsten på lite drygt 8 000 kronor i månaden *före* skatt för en ensamstående person. Vid högre inkomster än så räknas bidraget ner och vid en inkomst på cirka 13 000 kronor i månaden *efter* skatt upphör möjligheterna att få bostadstillägg. När det gäller förmögenhet är fribeloppet 100 000 kronor. Är förmögenheten större räknas 15 procent av det överskjutande beloppet som inkomst. Och om bostadsutgiften är högre än 5 000 kronor i månaden utgår inget bostadstillägg för den överskjutande delen. Den nivån har inte ändrats sedan 2007.

Utgångspunkten för bostadstillägget är att pensionärer, oberoende av bostadsort, ska kunna efterfråga och behålla en bostad med tillfredsställande standard även i nyproduktion⁹. I dag är det svårt att hitta en bostad med god tillgänglighet för 5 000 kronor i månaden. Det räcker inte ens till en genomsnittlig etta i nyproduktionen, än mindre till en lägenhet i trygghetsboende. En höjning av taket för bostadsutgiften skulle öka möjligheterna för pensionärer med låga inkomster att vid behov flytta till en bostad med god tillgänglighet och därigenom frigöra små och billiga lägenheter i de äldre delarna av beståndet. Redan det faktum att taket inte ändrats sedan 2007, medan hyrorna i genomsnitt ökat med 22 procent och nyproduktionshyrorna med cirka 34 procent, motiverar en justering för att motsvara förhållandena på dagens bostadsmarknad. Men mot bakgrund av bristen på bostäder med god tillgänglighet i de äldre delarna av bostadsbeståndet menar utredningen att boendeutgiftstaket bör ta sikte på hyrorna i nyproduktionen och att ett rimligt riktmärke är att det ska motsvara kostnaden för en nybyggd lägenhet med två rum och kök. År 2013 kostade en nybyggd tvårumslägenhet i genomsnitt 7 830 kronor i månaden i

⁸ Höjs till 95 procent från 1 september 2015.

⁹ Prop. 200/01:140 Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl.

allmännyttan och 7 960 kronor hos privata hyresvärdar. Men genom upphandling och ramavtal kan priserna pressas och som exempel kan nämnas att i merparten av de så kallade Kombohusen¹⁰ har hyran för tvåorna legat mellan 7 310 och 7 815 kronor i månaden.

Utredningen föreslår att boendegtiftstaket för bostadstillägg höjs till 7 300 kronor i månaden. Då skulle bostadstillägget göra det möjligt för pensionärer med små inkomster att efterfråga en bostad på två rum och kök som fungerar att bo i även med nedsatt funktionsförmåga. Förutom höjd livskvalitet för den enskilde skulle en sådan reform kunna bidra till lägre kostnader för hemtjänst, fallolyckor och särskilt boende samt att små och billiga lägenheter frigjordes för andra grupper på bostadsmarknaden. Reformen bidrar också till jämställdheten mellan kvinnor och män på bostadsmarknaden (mer ingående konsekvensanalyser finns i kapitel 4).

Bara vid byte av bostad?

Eftersom syftet är att möjliggöra en flytt till en tillgänglig bostad, och inte en allmän inkomstförstärkning, har utredningen övervägt att det höjda taket bara ska gälla efter byte av bostad. För öka träffsäkerheten ytterligare skulle det nya taket kunna avgränsas till att enbart gälla efter flytt till en *nybyggd* bostad. Problemet blir då att avgöra när flytten ska ha skett i förhållande till ansökan om bostadstillägg och *hur* nybyggd bostaden ska vara. Specifika krav påverkar också ansökningsförfarande och krav på kontroll. För att undvika svårhanterliga tröskeeffekter och ytterligare tillkrånglat regelverk väljer utredningen därför att föreslå en generell höjning av taket.

¹⁰ Småskaliga flerbostadshus som upphandlats för medlemsföretagens räkning av SABO, till fast pris, exkl. mark (se avsnitt 6.5.1).

3.3.2 Stöd till flytt

Utredningen föreslår att hjälp att packa ner och packa upp och annan professionell hjälp i hemmet i samband med flytt för personer över 75 år ska betraktas som en hushållsnära tjänst, med möjlighet till så kallat RUT-avdrag. Även själva flytten ska berättiga till RUT-avdrag.

Många men inte alla kan få hjälp av anhöriga eller vänner i samband med en flytt. Det är inte självklart att det går att anpassa tidpunkten till när anhöriga har möjlighet att ställa upp. Att packa ner och packa upp är ansträngande och kan vara direkt olämpligt för äldre människor med dålig balans. Utredningen menar att hjälp med packning kan betraktas som en hushållsnära tjänst och bör vara berättigad till RUT-avdrag, åtminstone för äldre människor. Det skulle också kunna bidra till att utveckla den typen av tjänster.

Själva flytten kostar ofta minst fem tusen kronor och gäller det en villa kan det kosta mer än femton tusen. Även om detta tekniskt sett inte är en tjänst *i bostaden*, vilket är ett krav för RUT-avdrag, så är den starkt förknippad med boendet och borde därför också kunna inrymmas i RUT-avdraget.

RUT-avdraget förutsätter att det finns en tillräcklig skatt att dra av mot. Pensionärer med mycket låg inkomst kanske inte har det utrymme men har då möjlighet att få ekonomiskt bistånd till flytt via kommunens socialtjänst.

3.3.3 Information om den lokala bostadsmarknaden inkluderat i bostadsförsörjningsansvaret

Utredningen föreslår ett nytt inledande stycke i bostadsförsörjningslagen 7 §, i syfte att förtydliga kommunens ansvar att tillhandahålla information om den lokala bostadsmarknaden:

”Kommunen ska erbjuda aktuell och lättillgänglig information om nuvarande och planerat utbud av bostäder i kommunens olika delar, särskilt i fråga om bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga och boendeformer som riktar sig till särskilda grupper.”

Det ligger i varje kommuns intresse att invånare och andra hushåll som kan vara intresserade av att bosätta sig i kommunen kan hitta information om vad den lokala bostadsmarknaden kan erbjuda. Sådan information förekommer i varierande omfattning och med olika ambitionsnivå på kommunernas webbplatser men är ofta bristfällig och ibland saknas den helt. Eventuell information om bostäder som riktar sig till äldre personer återfinns ofta under ”Äldreomsorg”, även icke-biståndsbedömt boende.

Utredningen menar att information om den lokala bostadsmarknaden bör betraktas som ett led i kommunens ansvar för bostadsförsörjningen och föreslår att ett tillägg där detta framgår införs i bostadsförsörjningslagen. Det kan lämpligen göras i 7 §, enligt vilken kommunen – om det behövs – ska anordna bostadsförmedling. Det är ytterst få kommuner som har gjort det. Men även om det inte behövs en bostadsförmedling är det rimligt att kommunen tillhandahåller samlad information om vad som är på gång när det gäller bostadsbyggande och vilka möjligheter som finns att till exempel få en hyresbostad i olika delar av kommunen. Det bör också gå att få reda på var det finns bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt rörlighet och vart man kan vända sig för att få tag i en sådan bostad. Kommunerna bör vidare informera om boendeformer som är särskilt inriktade på seniorer eller som har trygghet och gemenskap i boendet som en bärande idé. Detsamma gäller andra bostäder som riktar sig till särskilda grupper, till exempel student- och ungdomsbostäder. Detta innebär inte att lediga lägenheter ska utannonseras på kommunens webbplats. Det bör däremot gå att få kontaktuppgifter till fastighetsägare och eventuella lokala seniorhus- eller kollektivhusföreningar och liknande. Det ställer krav på att kommunen håller den typen av uppgifter uppdaterade, vilket underlättas om kommunen etablerar ett samarbete med dessa aktörer kring information om utbudet. För att främja byggemaskaper kan kommunen erbjuda en möjlighet för intresserade att hitta varandra via kommunens webbplats.

Som grund för informationen behövs kunskap om bostadsbeståndet, vilket rimmar väl med utredningens förslag om en förlängning av det statliga stödet till tillgänglighetsinventeringar (se avsnitt 3.1.1).

3.3.4 Vissa hemtjänstinsatser utan biståndsprövning

Utredningen föreslår att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att utreda vilka författningsändringar som behövs för att ge lagstöd åt förenklad handläggning av beslut om bistånd i form av hemtjänst. Inriktningen bör vara att kommunen ska ha rätt att utan biståndsprövning bevilja personer över 75 år ett antal timmar per månad för hushållsgöromål och socialt stöd, att fritt föroga över.

Den hjälp som hemtjänsten erbjuder kan delas in i hushållsgöromål, socialt stöd och personlig omvårdnad. Att kunna få hjälp med sådant som städning och att gå och handla kan för den enskilde vara avgörande för att kunna bo kvar. Utredningen menar att det inte borde behövas en fullständig biståndshandläggning, med ingående frågor om personliga förhållanden, när det gäller hushållsgöromål och socialt stöd. Alla invånare över en viss ålder borde kunna få hjälp med till exempel städning, tvätt och inköp, liksom hjälp att komma ut, utan föregående biståndsprövning. Redan i dag är det flera kommuner som arbetar på detta sätt men det saknas lagstöd för att förenkla biståndshandläggningen. Erfarenheter från Linköpings kommun av förenklad biståndsprövning är att denna arbetsmetod minskar kostnaderna för administrationen av biståndsbeslut och att det inte leder till någon överefterfrågan på hemtjänst – äldre personer vill inte ha mer hemtjänst än de faktiskt behöver.

Utredningen föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att utreda nödvändiga författningsändringar för att ge stöd för förenklad handläggning av beslut om bistånd i form av hemtjänst. Inriktningen bör vara att kommunen ska ha lagstöd för att utan biståndsprövning bevilja personer över 75 år ett antal timmar per månad för hushållsgöromål och socialt stöd, att fritt föroga över. Den enskilde bör så långt möjligt få inflytande över såväl innehåll i som tidpunkt för tjänsterna.¹¹

¹¹ Denna fråga ligger inom ramen för den nyligen tillsatta utredningen "En nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen", som – om det bedöms lämpligt – ska lämna förslag som innebär att kommunerna kan besluta om omsorg och annan service till äldre på ett enklare och mer flexibelt sätt än i dag. Men den utredningen blir inte klar förrän 31 mars 2017 och det vore önskvärt om denna fråga kunde lösas snabbare.

3.4 Utvärdering, forskning och utveckling

Tillgänglighetsfrågorna har inte samma status i bostadssammanhang som energi- och miljöfrågor – varken i byggbranschen, bland fastighetsägare eller hos bostadsmarknadens intresseorganisationer. Mot bakgrund av den demografiska utvecklingen uppfattar utredningen att det är nödvändigt att lyfta tillgänglighetsfrågorna och utveckla kunskapen om dem. Det handlar inte enbart om att kunna möta behov hos en åldrande befolkning. God tillgänglighet är också en jämställdhetsfråga och en fråga om att inte diskriminera människor som av olika anledningar och oavsett ålder har en nedsatt funktionsförmåga.

3.4.1 Forskning om samspelet människa – hjälpmedel – teknik – bostad

Utredningen föreslår att forskningsråden Forte och Formas avsätter sammanlagt 20 miljoner kronor om året under 2017–2021 för forskning om utformning av bostäder och boendemiljöer ur ett tillgänglighetsperspektiv.

Forskningen ska ge ökad kunskap om hur det fungerar att använda moderna hjälpmedel och tekniska lösningar i olika typer av bostäder och vilken betydelse utformningen av bostaden har för möjligheterna till kvarboende och assistens i hemmet vid en funktionsnedsättning. Den ska ge underlag för en översyn av tillgänglighetskraven i bygg- och arbetsmiljölagstiftningen.

Med hänsyn till att andelen äldre i befolkningen kommer att öka kraftigt är det angeläget att bostäder och boendemiljöer som byggs i dag verkligen är utformade på ett sätt som gör att de fungerar för personer med nedsatt funktionsförmåga. Särskilt höga krav bör ställas på bostäder som riktar sig direkt till människor i de äldsta åldersgrupperna. De som flyttar in där ska kunna bo kvar även om hjälpbehoven skulle bli ganska omfattande och då behöver lägenheterna vara utformade så att det även blir en god arbetsmiljö för personal inom hemtjänst och hemsjukvård. Samtidigt är det angeläget att de krav som ställs är relevanta och inte i onödan fördyrar

bostäderna. De krav som gäller i dag bygger på kunskap om hur bostäderna användes för flera decennier sedan. Det kan finnas anledning att se över gällande regler, såväl bygglagstiftningens som arbetsmiljölagsstiftningens, helst i ett samlat grepp om dessa regelverk. Men för det behövs ny forskning, som kan ge ett kunskapsbaserat underlag för eventuella förändringar i regelverken.

Det handlar till exempel om att studera hur det fungerar att använda rollator i bostaden – vilket manöverutrymme som behövs i olika situationer och om förvaring. Den nuvarande standarden innehåller ingenting om rollatorer. Det gäller också hur bostaden fungerar i förhållande till de metoder och arbetssätt som tillämpas i dag – eller som skulle kunna tillämpas – inom hemtjänst och hemsjukvård. Och om hur utrustningen i kök och badrum kan utvecklas för att underlätta för den boende, liksom för den som ger assistens i bostaden. En annan fråga är hur bostadens utformning kan underlätta eller försvåra utnyttjandet av olika informationsteknologiska innovationer. Kunskapen på det här området skulle kunna utvecklas genom en kombination av datormodelleringar och forskning i fullskaleprojekt.

Försöksverksamhet i fullskalemodeller av bostäder har ofta inriktats mot energianvändning och annan miljöpåverkan samt på att testa smarta IT-lösningar (se avsnitt 6.5.10). Utredningen har identifierat ett stort behov av forskning kring hur bostäder används i dag, och då i synnerhet av personer med nedsatt funktionsförmåga, och om samspelet mellan moderna hjälpmedel, inklusive IT-lösningar, och bostadens utformning.

Utredningen föreslår att 20 miljoner kronor om året avsätts under 2017–2021 för forskning om utformning av bostäder och boendemiljöer ur ett tillgänglighetsperspektiv. Forskningen ska ge underlag för en framtida översyn av tillgänglighetskraven i bygg- och arbetsmiljölagsstiftningen. Den bör finansieras genom bidrag från dels Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) och dels Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte), inom området forskning om åldrande och hälsa, se motivering nedan.

Varför Forte och Formas?

I regeringens forskningsproposition för 2013-2016 klargörs att det på Formas område finns ett behov av nytänkande inom fysisk planering och byggande. Detta mot bakgrund av att en stor del av Sveriges bostadsbestånd nu är mer än 50 år gammalt och står inför omfattande upprustningsbehov. Man lyfter också fram att det behövs en helhetssyn inom hållbart samhällsbyggande och nämner den demografiska utmaningen med allt fler äldre.¹² Ändå saknas ett tydligt utpekande av behovet av forskning om hur bostäder och boendemiljöer ska utformas för att tillgodose behov av fysisk tillgänglighet för en åldrande befolkning. Här behövs ett kompletterande perspektiv. Utredningen understryker gärna det som står i propositionen om att forskningen bör genomföras i nära samarbete med bygg- och bostadssektorn.

När det gäller Fortes område fastslås i forskningspropositionen att det behövs kunskap om hur den fysiska utformningen av bostäder och boendemiljöer samt teknikstöd i vardagen påverkar äldres aktivitet, delaktighet och självständighet och att forskningen bör bedrivas ur ett patient-, brukar- och anhörigperspektiv¹³. Ansatsen är tydligt mot vårdboende. Utredningen menar att det också behövs ett perspektiv som utgår från att den absoluta merparten av alla äldre kommer att bo inom det ordinarie bostadsbeståndet. Det gäller även dem som behöver ganska omfattande vård- och omsorgsinsatser, till exempel som en följd av en demenssjukdom. Detta leder också till ett arbetstagarperspektiv, med hänsyn till den förutsedda ökningen av personalinsatser i hemmiljö.

Utredningen har även övervägt att föreslå att medel anslås ur Vetenskapsrådets anslag för forskning om åldrande och hälsa men kommit fram till att inriktningen där är mer mot grundforskning och medicinsk forskning, medan utredningen snarare är ute efter praktiskt tillämpbar och åtgärdsinriktad forskning i samarbete mellan olika discipliner.

¹² Prop. 2012/13:30 s. 77 f.

¹³ Prop. 2012/13:30 s. 89.

3.4.2 Utvärdering av trygghetsbostäder som boendeform

Utredningen föreslår att regeringen tar initiativ till en bred utvärdering av trygghetsbostäder som boendeform. Syftet ska vara att ge underlag för regeringen och kommunerna för utveckling av konceptet, planeringsstrategier och stödåtgärder.

I anslutning till denna utvärdering bör en sammanställning göras av befintlig kunskap om vilken roll gemensamma lokaler kan ha för att skapa ett socialt sammanhang i boendet.

Uppdraget bör gå till Boverket och Socialstyrelsen och genomföras i samråd med SKL och bostadsmarknadens intresseorganisationer.

Utvecklandet av trygghetsboenden runt om i landet behöver följas upp och utvärderas, inklusive betydelsen av investeringsstöden. Det gäller bland annat vilka som flyttar till trygghetsbostäder, med avseende på ålder, inkomst och livssituation i övrigt. Utredningen har visat att det finns stora skillnader mellan män och kvinnor när det gäller förutsättningarna på bostadsmarknaden och det är alltså angeläget med ett genusperspektiv vid utvärderingen. Det finns också anledning att särskilt titta på vilken roll utländsk härkomst spelar. Andra viktiga frågor är vad människor flyttar från och orsakerna till att just denna boendeform väljs samt hur detta bostadsval påverkar det framtida behovet av hemtjänst och särskilt boende. Även själva begreppet trygghetsbostäder kan behöva utvärderas.

Utredningen föreslår att regeringen tar initiativ till en bred utvärdering, som kan bidra till att utveckla den här boendeformen och utgöra underlag för ställningstaganden till framtida strategier och stödåtgärder på såväl kommunal som statlig nivå. Uppdraget bör gå till Boverket och Socialstyrelsen tillsammans och genomföras i samråd med SKL och bostadsmarknadens intresseorganisationer. Utvärderingen kan också dra nytta av den forskning som föreslås under 3.4.1.

Möjligheter till gemenskap i boendet

En nyligen genomförd studie i några trygghetsbostäder i Västra Götaland¹⁴ visar att tryggheten till stor del ligger i att ha ett socialt sammanhang. Att känna sina grannar, att få nya vänner, kravlöst umgänge och en gemensam plats är exempel på kvaliteter som enligt denna studie värderas högt. Betydelsen av gemenskap för såväl den fysiska som den psykiska hälsan styrks av annan forskning. Men det finns även andra boendeformer som möjliggör och främjar vardaglig samvaro och gemensamma aktiviteter i anslutning till bostaden. Bara tillgång till träfflokaler i bostadsområdet kan ha en sådan funktion. Utredningen menar att det skulle behövas en sammanställning av befintlig kunskap om vilken roll gemensamma lokaler kan ha för att skapa ett socialt sammanhang i boendet och vilka faktorer som har betydelse för att uppnå sådana sociala värden – utformning, läge, grad av öppenhet, tillgång till personal, eller annat. Utredningen bedömer att det är lämpligt att detta görs i anslutning till utvärderingen av trygghetsbostäder som boendeform.

3.4.3 Smidigare lösningar för sophantering

”Vi betalar hemtjänsttimmar för att gå ut med soporna” Lilian Müller, tillgänglighetssamordnare, Trelleborgs kommun

Utredningen föreslår att regeringen ger Arbetsmiljöverket ett uppdrag att i samråd med Boverket, Naturvårdsverket och Myndigheten för delaktighet utreda möjligheterna att förbättra utformningen av miljörum och sopkärl och utveckla tekniska lösningar för avfallshantering, som underlättar för personer med nedsatt funktionsförmåga.

Forskning kring fysiska hinder i boendemiljöer visar att det finns ett behov av smidigare lösningar för bostadsnära avfallssortering och sophantering i befintliga fastigheter. Det handlar om tillgängligheten till miljörummen och om sopkärlens placering och

¹⁴ Lindahl, L (2015) Tryggt i trygghetsboenden?

utformning. Det borde till exempel gå att utveckla teknik för att kunna använda igenbommande sopnedkast för matavfallet. Det gäller att kunna möta såväl behovet av tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt funktionsförmåga som kraven på arbetsmiljön för dem som ska hämta avfallet.

Utredningen föreslår att Arbetsmiljöverket får ett uppdrag att utreda möjligheterna att förbättra utformningen av miljörum och sopkärl i anslutning till bostäder och att utveckla tekniska lösningar för avfallshantering som underlättar för personer med nedsatt funktionsförmåga. Målsättningen ska vara att hitta lösningar som tillgodoser såväl rimliga krav på arbetsmiljön för sophämtarna, som behovet av tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga. Uppdraget bör genomföras i samråd med Boverket, Naturvårdsverket och Myndigheten för delaktighet.

4 Konsekvenser och finansiering

De åtgärder som föreslås i kapitel 3 syftar till att dels göra det lättare för människor att ordna sitt boende på ett lämpligt sätt på äldre dar och dels förbättra förutsättningarna för kommunerna att kunna möta behovet av bostäder för det växande antalet äldre på bostadsmarknaden. Detta bör i sin tur få positiva effekter för andra grupper på bostadsmarknaden, genom att bostäder som är mindre lämpliga att åldras i men som fungerar utmärkt för barnfamiljer eller ungdomar frigörs. I detta kapitel analyseras konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna lite närmare, med tonvikt på ekonomiska effekter för olika aktörer. För åtgärder som innebär kostnadsökningar för staten lämnas förslag till finansiering.

4.1 Kostnader och vinster

Analysen här bygger delvis på en ekonomisk konsekvensanalys som utredningen låtit göra och som finns tillgänglig i en särskild rapport på utredningens webbplats¹. Men rubrikerna ”kostnader” respektive ”vinster” i detta avsnitt handlar inte enbart om effekter som kan mätas i pengar utan också om minus- respektive plusposter, som det inte går att sätta en prislapp på. Förslagen behandlas var för sig, men eftersom möjlighet till kvarboende löper som en röd tråd genom åtgärdsförslagen diskuteras först de kommunalekonomiska konsekvenserna av kvarboende mer övergripande. Avslutningsvis lämnas förslag till finansiering.

¹ Klingvall (2015) Hissar, trygghetsbostäder och bostadstillägg – analysunderlag till Utredningen om bostäder för äldre.

4.1.1 Kommunalekonomiska konsekvenser av ett ökat kvarboende

Äldreomsorgen är den enskilt största verksamheten i de flesta kommunerna och står i genomsnitt för nästan en femtedel av kommunernas kostnader. Men skillnaderna är mycket stora. I glesbygdskommunerna avser i genomsnitt 30 procent av kostnaderna äldreomsorg och i en del små kommuner är andelen ännu en bra bit högre.² Det finns alltså mycket att vinna rent ekonomiskt på att äldre människor bor kvar i det ordinarie bostadsbeståndet så länge som möjligt. Samtidigt som det för den enskilde innebär en trygghet att bo kvar i sin invanda miljö. Kostnaden för en person på ett vård- och omsorgsboende kan för år 2015 uppskattas till i genomsnitt 650 000 kronor³. Motsvarande siffra för hemtjänst 2015 uppskattas till i genomsnitt 150 000 kronor per person och år. Kommunerna gör alltså teoretiskt sett en besparing på i storleksordningen 500 000 kronor per år för varje äldre person som kan klara sig med hemtjänst i stället för särskilt boende. Ett exempel från Luleå tyder på att kommunen kan spara sex miljoner kronor per person som bor kvar i det ordinarie bostadsbeståndet 10 år längre⁴.

Ett generellt syfte med de åtgärder som utredningen föreslår är därför att fler äldre personer ska kunna bo i en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden och kunna klara sig utan eller med ganska lite hjälp i hemmet. Insatserna ska bidra till att hålla nere behovet av särskilt boende och sådant stöd i hemmet som beror på att bostaden eller omgivningen inte är tillgänglig för personer med nedsatt rörlighet eller på bristande möjligheter till samvaro och gemenskap.

Behovet av att flytta till särskilt boende uppstår vanligen tidigast i 80-årsåldern men det är skillnader beroende på hur man bor. I Luleå är de som flyttar till särskilt boende från småhus i snitt tio år

² Sundström, Björn (2012) Statens bostadsomvandling AB (Sbo) skapar värden och ser till att uttryckta samhällsintressen infrias. SKL 2012.

³ Enligt SKL:s kommundatabas KOLADA uppgick kostnaden för särskilt boende år 2013 enligt KPB (kostnad per brukare) till 1 679 kr/dygn i genomsnitt i riket. Uppräknat med OPI (omsorgsprisindex) för 2014 och 2015 kan årskostnaden per brukare uppskattas till 650 000 kronor år 2015. Klingvall (2015).

⁴ HI (2013) Bo bra på äldre dar.

yngre än de som kommer från lägenhet⁵. Det gör att det finns mycket att vinna på att erbjuda pensionärer i småhus attraktiva och överkomliga boendialternativ.

Personalförsörjningen underlättas

En annan faktor att ta hänsyn till är behovet av personal inom äldreomsorgen. I många små kommuner med en åldrande befolkning förväntas befolkningen minska mer än behovet av personal i omsorgen. Kommunerna kommer alltså att behöva göra anspråk på en allt större del av arbetskraften på den lokala arbetsmarknaden. I en rapport från SKL konstateras att om könsstrukturen blir densamma år 2030 som i dag skulle mer än 70 procent av de norrländska inlandskommunernas förvärvsaktiva kvinnor behöva arbeta i den kommunala verksamheten. Vilket innebär att personalförsörjningen i många kommuner inte blir långsiktigt hållbar.⁶

SCB:s Trender och prognoser för 2014 visar att efterfrågan på personal med vård- och omsorgsutbildning på gymnasienivå kommer att öka kontinuerligt till år 2035, samtidigt som tillgången minskar successivt. En av orsakerna är att många vårdbiträden och undersköterskor kommer att gå i pension inom det närmaste decenniet.⁷

Minskat personalbehov inom äldreomsorgen, innebär alltså förutom besparingar för kommunen, även minskade anspråk på den lokala arbetskraftsresursen men å andra sidan färre sysselsättnings-tillfällen, framför allt för kvinnor. Bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt rörlighet ger också en bättre arbetsmiljö för hemtjänsten, vilket i förlängningen kan underlätta personalförsörjningen.

⁵ SKL (2012) Femti funderingar om äldres boende.

⁶ Sundström, Björn (2012) Statens bostadsomvandling AB (Sbo) skapar värden och ser till att uttryckta samhällsintressen infrias. SKL 2102.

⁷ SCB (2014) Trender och prognoser 2014. Befolkningen, utbildningen, arbetsmarknaden med sikte på 2035.

Ökat behov av vård och omsorg i hemmet?

De sammanlagda kostnaderna för hemtjänst och hemsjukvård kan komma att öka om fler av de äldsta bor kvar i vanliga bostäder, även med nedsatt funktionsförmåga. Men hemtjänst och hemsjukvård kostar normalt sett avsevärt mindre per person än vårdboende. Dessutom kan satsningar på tillgängliga bostäder, god närservice och boendeformer som främjar gemenskap bidra till att hålla tillbaka behovet av hemtjänst och hemsjukvård. Äldre personer som bor i lägenheter med god tillgänglighet och närhet till service blir mer självständiga och mindre beroende av hjälp. Gemenskap i boendet kan stimulera grannar att hjälpa och stödja varandra. Social stimulans genom möjligheter till gemenskap i boendet bidrar dessutom till att man håller sig frisk längre.⁸

Ökat behov av bostadsanpassningsbidrag?

Behovet av bostadsanpassningsbidrag kan förväntas öka i takt med att befolkningen åldras, i synnerhet om en ökande andel av de allra äldsta bor kvar i vanliga bostäder. Men det beror på vilka bostäder de äldre bor kvar i. Om bostadsområdena kompletteras med nyproduktion som erbjuder attraktiva alternativ för äldre personer kan det hålla tillbaka behovet av bostadsanpassningsbidrag. Likaså om tillgängligheten i det befintliga beståndet i stället förbättras genom generella åtgärder.

4.1.2 Fortsatt stöd till tillgänglighetsinventeringar

Utredningen föreslår att regeringen anslår 15 miljoner kronor per år till kommunernas inventering av tillgängligheten i flerbostadshus⁹ under fem år med start redan 2016 (se 3.1.1).

⁸ Se t.ex. Strang, Peter (2014) Att höra till. Om ensamhet och gemenskap.

⁹ Förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet.

Utgifter för stat och kommun

Statens utgift blir enligt förslaget som mest 15 miljoner kronor per år under fem år, sammanlagt 75 miljoner kronor. I den första stöd-omgången 2014/15 anslogs 15 miljoner kronor. Maxbeloppet var 500 000 kronor och utredningen föreslår ingen förändring av det. Många kommuner sökte ett mindre belopp och det genomsnittliga stödbeloppet var inte mer än cirka 300 000 kronor. Anslaget på 15 miljoner kronor räckte därigenom till cirka 50 kommuner. Det föreslagna anslaget bör alltså räcka till att inom en femårsperiod genomföra tillgänglighetsinventeringar i resterande 240 kommuner, även om det genomsnittligt sökta beloppet skulle öka något. Nu är det inte säkert att alla kommuner kommer att vara intresserade av stödet – en del kanske redan har genomfört en tillgänglighetsinventering. Men mot bakgrund av kopplingen till statligt stöd för installation av hiss (se 3.1.2 och 4.1.3), är det ändå angeläget att stödet till tillgänglighetsinventeringar dimensioneras för att räcka till alla – och att det snabbt kommer igång igen.

Kommunernas kostnader beror på i vilken utsträckning stödet täcker utgifterna för inventeringen. Bidrag ges till 100 procent av budgeterade kostnader upp till 500 000 kronor och det var få kommuner i första omgången som sökte maxbeloppet. Det får därför antas att tillgänglighetsinventeringarna normalt sett inte ökar kommunernas utgifter och om så sker är det på frivillig basis.

Vinster för stat, kommun, fastighetsägare och medborgare

Inventeringarna har främst ett värde för kommunen, som får ett underlag för planering och diskussion med fastighetsägare om åtgärder för att förbättra tillgängligheten i beståndet. Men även fastighetsägarna är betjänta av att få en överblick av hur det ser ut med tillgängligheten i beståndet. Om inventeringen kombineras med diskussion och rådgivning kring hur tillgängligheten kan förbättras, så kan inventeringen i förlängningen bidra till en värdehöjning av fastigheterna. För medborgarna ligger fördelarna i att det skapas underlag för bättre information till de bostadssökande, både från kommunens och från fastighetsägarnas sida. Och i förlängningen, om inventeringen leder till förbättringar av tillgänglig-

heten, kommer det att underlätta vardagen för de boende och bidra till att fler äldre kan bo kvar i sin bostad.

4.1.3 Nytt statligt stöd till installation av hiss i flerbostadshus

Utredningen föreslår ett statligt anslag på 300 miljoner kronor om året under en femårsperiod för installation av hissar, inklusive lyftplattor, i befintliga flerbostadshus. Subventionen föreslås vara 50 procent av kostnaden för hiss och installation, dock högst 650 000 kronor (se 3.1.2).

Utgifter för stat och kommun i förhållande till förväntad effekt av stödet

Utgiften för staten uppgår till som mest 300 miljoner kronor om året och totalt, beroende på i vilken utsträckning bidraget kommer att utnyttjas, högst 1,5 miljarder kronor under hela femårsperioden. Kostnaden för installation av hiss i befintligt flerbostadshus varierar kraftigt och kan ligga mellan 800 000 och 2 miljoner kronor, med ett genomsnitt runt 1,3 miljoner¹⁰. Byte av en befintlig hiss kostar betydligt mindre. Det är tveksamt om staten fullt ut ska subventionera och därmed främja de allra dyraste installationerna, något som skulle kunna få en prisdrivande effekt. Utredningen föreslår därför ett maximalt stödbelopp på 650 000 kronor per hiss, vilket motsvarar 50 procent av en genomsnittlig installationskostnad för en ny hiss.

Om genomsnittskostnaden för de hissinstallationer som får stöd skulle ligga på cirka 1 miljon kronor, inklusive eventuella kringåtgärder, skulle stödet räcka till 600 hissar per år och kunna bidra till att sammanlagt cirka 3 000 trapphus i befintliga flerbostadshus blev tillgängliga under de fem år som stödet föreslås finnas kvar. Om genomsnittligt stödbelopp blir lägre, till exempel för att en större del av ansökningarna gäller byte av omoderna hissar, kan antalet trapphus bli fler. Om å andra sidan de flesta

¹⁰ Hissförbundet. SABO räknade med 1,2 milj kr i Bilaga 2 till Hem för miljoner (2009).

ansökningar skulle ligga på maxbeloppet, 650 000 kronor, räcker anslaget till betydligt färre installationer.

Utredningen har övervägt olika anslagsnivåer. Ju större anslag desto fler installationer skulle stödet kunna räckta till men det är samtidigt svårt att bedöma omfattningen av potentiell efterfrågan från fastighetsägare runt om i landet. Boverket gjorde 2003 en grov bedömning att mellan 250 och 1 500 hissar skulle kunna installeras per år. Detta baserades på att tidigare stöd som mest hade lämnats till 600 hissar under ett år och att ett nytt stimulansbidrag gissningsvis skulle generera hissinstallationer i totalt sett högst 10 procent av de hisslösa trappuppgångarna (vilka hade uppskattats till ca 75 000)¹¹.

Tabell 4.1 Möjlig effekt vid olika anslagsnivåer

Genomsnittlig kostnad per hissinstallation antas vara 1 milj kr

Anslag per år (milj kr)	Subventionsgrad	Antal hissar per år	Antal hissar totalt, 5 år
500	50 %	1 000	5 000
300	50 %	600	3 000
200	50 %	400	2 000

Källa: Egna beräkningar.

Utredningen har även övervägt olika subventionsgrader. En lägre subventionsgrad skulle göra att ett givet anslag räcker till fler installationer. Med 30 procents subvention skulle till exempel det föreslagna anslaget kunna räckta till cirka 1 000 hissar om året. Men erfarenheten från Finland, liksom de kontakter utredningen haft med fastighetsägare i Sverige, tyder på att det behövs en kraftfull subvention för att stödet ska få avsedd effekt. I Finland har stödet legat på 50 procent och haft en viss effekt men man har inte nått uppsatta mål. En annan aspekt är att den resterande delen av investeringen ofta behöver täckas genom hyreshöjningar, som dels ska vara möjliga att bära för de boende, dels ska gå att få igenom i en förhandling (se nedan under Kostnader för fastighetsägare och hyresgäster).

¹¹ Boverket (2003) Bättre koll på underhåll.

En annan lösning skulle kunna vara att stat och kommun delar kostnaden för stödet. Det stöd till hissinstallationer som lämnades på åttiotalet (se avsnitt 6.5.4) innebar också en 50-procentig subvention men staten stod bara för 30 procent medan kommunen sköt till resterande 20 procent. Utredningen anser i och för sig att en sådan fördelning vore rimlig mot bakgrund av de ekonomiska fördelar som kommunen kan ha av en förbättrad tillgänglighet i bostadsbeståndet. Problemet är att kommunen enligt gällande regler inte får ge ekonomiskt stöd till enskilda näringsidkare¹².

Kostnader för fastighetsägare och hyresgäster

Vid en 50-procentig subvention förväntas fastighetsägaren kunna finansiera 50 procent på egen hand. Om kostnaden för att installera en hiss är 1 miljon kronor innebär det att fastighetsägarens investeringskostnad uppgår till 500 000 kronor. Räknat på ett annuitetslån på 25 år och fyra procents ränta ger det en årlig kapitalkostnad på 32 000 kronor. I en trappuppgång med tre våningar och nio lägenheter innebär det en hyreshöjning på 296 kronor i månaden. Om det bara är sex lägenheter kan hyran behöva höjas med 445 kronor. Om hissen kostar 1,3 miljoner kronor blir motsvarande behov av hyreshöjningar 385 respektive 578 kronor. Till det kommer kostnader för drift och underhåll, som uppskattas till 10 000 kronor per år, eller cirka 90 kronor per månad och lägenhet.¹³

I tillväxtregioner finns det förutsättningar att finansiera delar av kapitalkostnaderna genom en värdetillväxt av fastigheten, till följd av hissinstallationen. I svaga regioner har däremot en installation liten eller ingen betydelse alls för värdetillväxten. Direktavkastningskravet blir därmed högre i svaga regioner än i tillväxtregioner, vilket innebär att en fastighetsägare som vill ha full kostnadstäckning för en hissinstallation i en svag region måste ta ut en högre hyreshöjning än vad en fastighetsägare i en tillväxtregion behöver göra. Men hyrorna ska normalt sett förhandlas med Hyresgästförbundet och det är inte självklart att det går att få igenom en hyres-

¹² Denna möjlighet kan öppnas om förslaget från utredningen "EU & Bostadspolitiken" om en stödordning som gör det möjligt för kommuner att ge stöd åt bostadsföretag som genomför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, genomförs.

¹³ Klingvall (2015).

höjning som täcker investeringskostnaderna. Och kan fastighetsägaren inte höja hyran motsvarande kostnaden för investeringen, inklusive avkastningskravet, minskar fastighetsägarens intresse att investera i tillgänglighetsförbättrande åtgärder.

Övriga kostnader

Boverkets administration av bidraget får anses rymmas inom myndighetens ansvarsområde och anslag. Det kan däremot behövas särskilda medel för information och kunskapsspridning om hur installation av hissar kan göras i olika typer av flerbostadshus.

Vinster för kommun, fastighetsägare och andra företag samt medborgare

Vinsterna i förhållande till den här utredningens syfte hänger framför allt samman med ökade möjligheter till kvarboende. Det handlar dels om att äldre personer kan bo kvar i sin nuvarande bostad längre och dels om att utbudet av ekonomiskt överkomliga bostäder med god tillgänglighet ökar och därmed möjligheterna att flytta till en bostad som det går att bo bra i på äldre dar. De som vinner på detta är kanske framför allt de äldre själva och deras anhöriga i form av ökad livskvalitet, minskat hjälpbehov och minskad oro. Men efterhand som andra äldre människor flyttar till de flerbostadshus som fått en hiss installerad kan det även gynna andra grupper på bostadsmarknaden, som efterfrågar de lägenheter och småhus som då frigörs.

Rent ekonomiskt är det främst kommunen som har fördelar, genom minskade utgifter för särskilt boende när fler äldre kan bo kvar inom det ordinarie bostadsbeståndet längre. Kostnaderna för bostadsanpassningsbidrag bör också minska. Installation av hiss eliminerar behovet av trapplift och även om det är ganska få bostadsanpassningsbidrag som går till trappliftar, så hör dessa till de mest kostsamma anpassningsåtgärderna (se avsnitt 6.4.9). Antalet hemtjänsttagare kan visserligen komma att öka när fler bor kvar hemma men det är ändå en kostnadsbesparing, jämfört med om dessa människor skulle flytta till särskilt boende. Allt annat lika kan behovet av hemtjänst förväntas *minska*, genom att fler blir mer

självständiga och kan klara sådant som inköp och tvätt själva när de slipper trapporna. En studie som omfattade alla malmöbor över 65 år med hemtjänst i ordinärt boende visade att personer i flerbostadshus utan hiss i större utsträckning fick hjälp med att göra inköp än de som bodde i en tillgänglig bostad. Av dem som bodde med god tillgänglighet hade 47 procent hjälp med inköp, medan motsvarande andel av dem som bodde med sämre tillgänglighet var 53 procent.¹⁴

Frekvensen av fallolyckor i trappor kan förväntas minska något och därmed kostnaderna för sjukvård och rehabilitering. Den effekten kan inte förväntas bli särskilt stor totalt sett, eftersom fallolyckor endast till en mindre del sker i trapphus. Men varje enskilt fall kan innebära såväl höga kostnader som stort lidande.

För fastighetsägarna är det normalt sett en fördel om hyresgästerna kan bo kvar – byte av hyresgäst medför alltid extra kostnader och äldre personer betraktas ofta som bra hyresgäster. Men framför allt tillför hissen och den förbättrade tillgängligheten i entrén kvalitéer som kan öka attraktiviteten och därmed fastighetens värde. Dessutom kan möjligheten till stöd för den mest kostsamma åtgärden öka incitamentet att genomföra andra tillgänglighetsförbättringar, till exempel i badrummen, i synnerhet på orter där kundgruppen äldre ökar kraftigt.

För den bransch som arbetar med installationer, reparationer och underhåll av hissar kommer det statliga investeringsstödet att innebära en betydande marknadstillväxt – under förutsättning att stödet får den förväntade effekten. Branschen omsätter i dag cirka sex miljarder kronor per år. Ett tillskott på 500 hissar per år till ett pris på i genomsnitt 1 miljon kronor skulle betyda en marknadstillväxt på 500 miljoner kronor eller drygt 8 procent av den totala omsättningen. Det kommer sannolikt att innebära fler arbetstillfällen och kanske ökade möjligheter för nya företag att etablera sig i branschen.¹⁵ Det skulle möjligen kunna ske en överflyttning av kapital och arbetskraft från till exempel nyproduktion till hissinstallationer, men det förefaller mer sannolikt med en marknadstillväxt än med undanträngningseffekter.

¹⁴ Ekvall, G (2005) Utan hiss – mera hemtjänst? Om sambandet mellan äldre malmöbors nyttjande av hemtjänst och tillgänglighet i boendet.

¹⁵ Klingvall (2015).

Slutligen måste också nämnas – även om det ligger utanför den här utredningens syfte – att det finns en mer generell uppsida av att tillgängligheten i bostadsbeståndet förbättras. God tillgänglighet behövs för alla människor med nedsatt rörlighet, inte bara äldre, och kan dessutom underlätta vardagen för många andra också.

Samhällsekonomisk analys

En samhällsekonomisk analys¹⁶ visar att det trots alla ovan nämnda intäktsposter kan vara svårt att generellt sett motivera hissinstallationer utifrån samhällsekonomiska överväganden. Installation av hiss i befintliga hus är förenat med höga kostnader och de flesta bostadshus som saknar hiss har bara tre våningar. I ett genomsnittligt flerbostadshus med tre våningar och totalt nio lägenheter bor det helt enkelt för få äldre personer för att installationen av hiss ska få tillräckligt genomslag på platserna på särskilda boenden. Dessutom bidrar hissen i sig till ökad tillgänglighet framför allt för lägenheterna på andra och tredje våningen. Å andra sidan är det en hel del hus som inte har god tillgänglighet på bottenvåningen heller men som skulle få det vid en hissinstallation, till följd av kravet på att göra entrén tillgänglig fram till lägenhetsdörr.

Intäktskällan i den samhällsekonomiska kalkyl som utredningen har beställt är minskade kostnader för särskilt boende, genom ökat kvarboende i det ordinarie bostadsbeståndet. Men analysen visar att installation av hissar i ett slumpmässigt urval på 500 trappuppgångar i trevåningshus, visserligen skulle förbättra tillgängligheten avsevärt för minst 3 000 hushåll, men att effekten på behovet av särskilt boende ändå är ganska begränsad. Av ett genomsnittligt antal hushåll är det ju bara ett fåtal som skulle ha flyttat till särskilt boende.

Det saknas forskning på hur flyttfrekvensen till särskilt boende påverkas av om det finns hiss eller inte i huset. En uppskattning, mot bakgrund av de få uppgifter som finns, är att flyttfrekvensen möjligen skulle kunna minska med 5 procentenheter bland äldre personer som i dag har hemtjänst och med 0,1 procentenheter bland seniorer utan hemtjänst – om deras hus försågs med hiss. Det

¹⁶ Klingvall (2015).

skulle innebära att sex personer färre per år behöver flytta till särskilt boende per 500 hissar som installeras i slumpmässigt valda trevåningshus med sex lägenheter per trapphus. Med utgångspunkt från att antalet personer i särskilt boende är en funktion av boendetid¹⁷ och årlig inflyttning medför det att behovet av särskilt boende minskar med 19 platser. Räknat på en genomsnittlig kostnad på 650 000 kronor per år per person i särskilt boende skulle det ge en kostnadsminskning på 12,35 miljoner kronor per år. Men kapitalkostnaden för de 500 hissarna uppgår till 32 miljoner kronor per år, beräknat på fyra procents ränta och annuitet i 25 år. Det gör att statens del av kostnaden inte täcks av kommunens besparing.¹⁸

Tabell 4.2 Samhällsekonomisk effekt av att installera 500 hissar i genomsnittliga trevåningshus

Antaganden: 18 % av de boende är över 65 år, sex berörda lägenheter per trapphus, genomsnittlig investeringskostnad 1 milj kr

	Före hiss	Efter hiss	Differens
Ordinärt boende 65+ år			
Antal boende med hemtjänst	110	110	0
Antal boende utan hemtjänst	993	993	0
Flyttfrekvens till säbo för boende med hemtjänst	10 %	5 %	-5,0
Flyttfrekvens till säbo för boende utan hemtjänst	1 %	0,9 %	-0,1
Särskilt boende (säbo)			
Inflöde av personer med hemtjänst. Antal personer	11	6	-5
Inflöde av personer utan hemtjänst. Antal personer	10	9	-1
Totalt inflöde från ordinärt boende. Antal personer	21	15	-6
Genomsnittlig boendetid i säbo. Antal år	3,2	3,2	0
Motsvarande antal platser	67	48	-19
Kostnader (tkr/år)			
Hemtjänst	16 500	16 500	0
Särskilt boende	43 550	31 200	-12 350
Kapitalkostnad för hissinstallationen, totalt	0	32 006	32 006
Kapitalkostnad, statens del	0	16 003	16 003

Källa: Klingvall (2015).

¹⁷ Uppskattningsvis 3,2 år i genomsnitt (Klingvall 2012). Se avsnitt 4.1.5 för beräkningen av inflödet till säbo utifrån flyttfrekvens och boendetid.

¹⁸ Klingvall (2015).

För att förbättra kalkylen behöver hissarna installeras i hus där det bor många äldre personer. Med de antaganden om lägenhetsantal, flyttfrekvenser och kapitalkostnader som görs i tabell 4.2 krävs att andelen äldre i de berörda trappuppgångarna är minst 60 procent för att statens kostnad ska täckas av kommunens besparing. Med fler lägenheter per trapphus blir det också mer lönsamt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. De hissar som installerades med det stöd som fanns under en kort period 2004 betjänade i genomsnitt tolv lägenheter – i stället för sex, som räkneexemplet i tabell 4.2 utgår från (se avsnitt 6.5.4). Likaså om man kan räkna med att hissinstallationen i framtiden kommer att göra de aktuella flerbostadshusen attraktiva att flytta till för äldre människor i andra bostadsområden, till exempel villaområden. Det är alltså angeläget att stödet kanaliseras till områden där nyttan är som störst och det är därför utredningen föreslår att det ställs krav på att kommunen ska ha genomfört en tillgänglighetsinventering och att den aktuella fastigheten ligger inom ett av kommunen prioriterat område för att öka utbudet av tillgängliga bostäder.

Fastighetsägarens del lönsam

Eftersom det är frivilligt att utnyttja möjligheten till stöd bör fastighetsägarnas del av kostnaden antas gå att räkna hem, annars skulle fastighetsägaren inte göra den här investeringen. Man kan alltså utgå från att de kostnader som inte samhället står för täcks av vinster som inte har tagits hänsyn till i dessa beräkningar – ökade fastighetsvärden, minskad omsättning, nöjdare kunder, vidgad kundkrets, etc. Sådana vinster manifesteras i betalningsviljan hos hyresgästerna. Fastighetsägaren måste ha ett godkännande från minst hälften av hyresgästerna för att få göra investeringen och måste också göra en bedömning av betalningsviljan hos framtida hyresgäster. Till detta kommer välfärdsvinsterna för de boende, unga som gamla – liksom anhöriga och vänner som besöker dem i huset.

4.1.4 Krav att undanröja enkelt avhjälpna hinder i entréer och trapphus till flerbostadshus

Utredningen föreslår att fastighetsägaren ska vara skyldig att undanröja enkelt avhjälpna hinder i eller i anslutning till entréer och trapphus i flerbostadshus (se 3.1.3).

Kostnader för fastighetsägare

Kostnaderna för fastighetsägarna att ta bort hinder som är förhållandevis enkla att avhjälpa uppskattas till mellan 5 000 och 200 000 kronor per trappuppgång, inklusive administration samt en enklare tillgänglighetsinventering på en halvtimme per trappuppgång. I fastigheter med få och små hinder, till exempel avsaknad av kontrastmarkeringar eller mindre nivåskillnader, blir kostnaderna mindre men om hindren är mer omfattande, som avsaknad av dörrautomatik till hissen, kan det kosta mer. Vad kravet skulle innebära för enskilda fastighetsägare beror framför allt på åtgärdernas omfattning och antal fastigheter i beståndet men också på finansieringen. Enklare åtgärder bör kunna finansieras inom budgetramen för drift och underhåll medan större insatser kan kräva en lånefinansiering.¹⁹

Kostnader för de boende

I tillväxtregioner kan eventuella kapitalkostnader kanske finansieras genom att åtgärderna bidrar till ett högre fastighetsvärde. Men i svagare regioner måste man utgå från att kostnaderna för tillgänglighetsförbättrande åtgärder kommer att behöva finansieras genom högre hyror.²⁰

¹⁹ Klingvall (2015).

²⁰ Utförligare exempel och kostnadsberäkningar finns i Klingvall (2015).

Vinster för fastighetsägare och boende samt kommunen

Mot bakgrund av den demografiska utvecklingen har hyresvärdar och bostadsrättsföreningar att se fram emot en allt större andel äldre personer i sina fastigheter. Förbättrad tillgänglighet kan innebära besparingar genom att man undviker en ökad omflyttning i takt med att de boende åldras. Seniorerna kommer också att utgöra en allt större del av den presumtiva kundkretsen, alltmedan trycket från ungdomsgenerationerna minskar. Äldre personer med förhållandevis god ekonomi kan ställa krav på bekvämlighet och genomtänkt utformning. Att kunna erbjuda god tillgänglighet blir sannolikt en konkurrensfördel framöver.

Vinsterna för de boende består i ökad livskvalitet genom ett bekvämare boende – något som inte bara gynnar de äldre. Minskat hjälpbehov kan ha betydelse även för anhöriga. Och många gånger kan avhjälpandet av enkla hinder i entrén vara det som gör det möjligt för en äldre person att bo kvar i huset.

Kommunen kan räkna med besparingar när det gäller bostadsanpassningsbidrag och på marginalen även för hemtjänst och särskilt boende. Och ur bostadsförsörjningssynpunkt ligger det ett värde i att bostadsbeståndet i kommunen bättre svarar upp mot framtida behov.

4.1.5 Investeringsstöd till trygghetsbostäder

Utredningen föreslår att ett investeringsstöd till trygghetsbostäder återinförs och att 200 miljoner kronor per år under en femårsperiod anslås för detta. Stödbeloppet föreslås uppgå till 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark vid nyproduktion respektive 2 200 kronor per kvadratmeter vid ombyggnad som ger ett tillskott av trygghetsbostäder (se 3.2.1).

Stödbeloppets nivå

Syftet med subventionen är att merkostnaderna till följd av de krav som ställs på trygghetsbostäder kompenseras och att de ekonomiska förutsättningarna för nyproduktion av trygghetsbostäder jämföras med annan nyproduktion av vanliga hyresbostäder. För att

uppnå det syftet bedömdes vid det tidigare stödet att subventionsnivån behövde ligga runt tio procent. Utredningen har inte haft anledning att ändra den utgångspunkten. Boverkets uppgifter om beviljade ansökningar om investeringsstöd till trygghetsbostäder visar att produktionskostnaderna för trygghetsbostäder i nyproduktion har uppgått till i genomsnitt cirka 28 000 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark. Det talar för att stödnivån skulle behöva höjas från hittillsvarande 2 600 kronor till cirka 2 800 kronor per kvadratmeter för att motsvara en subventionsgrad på cirka tio procent. Bedömningen överensstämmer med SCB:s produktionskostnadsstatistik, som visade på 28 724 kronor per kvadratmeter lägenhetsarea i genomsnitt för riket år 2013.

När det gäller ombyggnad spretar kostnadsuppgifterna betydligt, men tyder sammantaget inte på att beloppet behöver höjas för att nå en tioprocentig subventionsgrad.

Utgifter för staten av det föreslagna stödet

Statens utgift blir som mest det föreslagna anslaget på 200 miljoner kronor per år och, beroende på efterfrågan, upp till 1 miljard kronor under perioden.

Samhällsekonomisk konsekvensanalys

I den konsekvensanalys som utredningen har beställt beräknas kostnader och intäkter för stat och kommun av en tänkt utbyggnad av trygghetsbostäder för 100 personer med en subvention på 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark. Under antagande att 70 procent av hushållen är ensamstående och 30 procent är samboende behövs det 77 lägenheter, varav 54 stycken antas vara 35 kvadratmeter stora och resterande 23 lägenheter antas vara på 50 kvadratmeter. Den totala produktionskostnaden kan då beräknas till 120,7 miljoner kronor, inklusive väl tilltagna gemensamhetsutrymmen²¹. Statens kapitalkostnad för subventionen beräknas till 773 000 kronor per år.²²

²¹ 15 kvm per liten lägenhet och 20 kvm per större lägenhet.

²² Annuitet 25 år, 4 % ränta. Beräkningarna finns i Klingvall (2015).

Tyvär har det inte gjorts någon övergripande uppföljning av flyttfrekvenser från de trygghetsboenden som har byggts – det kan vara för tidigt än att göra det. Men erfarenheterna från kommuner utredningen varit i kontakt med tyder på att människor kan och vill bo kvar längre i en trygghetsbostad, jämfört med en vanlig bostad.

Den av utredningen beställda analysen bygger på antagandet att flyttfrekvensen till särskilt boende från ett trygghetsboende är densamma som uppmätts i SNAC²³ när det gällde flyttfrekvens från serviceboende, nämligen 4,3 procent. Där kom man också fram till en flyttfrekvens på 9,6 procent per år i en population av personer över 70 år som bodde i flerbostadshus och hade hemtjänst. Analysen här utgår från den flyttfrekvensen när det gäller ordinärt boende.²⁴

Analysen utgår också från att den genomsnittliga boendetiden i särskilt boende är 3,2 år²⁵. Det innebär att varje person som flyttar in i särskilt boende antas generera ett krav på kommunen att tillhandahålla *en* sådan bostad under 3,2 år. Om det varje år flyttar in tio personer, behöver det vid varje given tidpunkt finnas $10 \times 3,2$, dvs. 32 platser för att täcka behovet. Behovet av bostäder i särskilt boende kan alltså beräknas som *flyttfrekvensen i en viss population x boendetiden*. Om flyttfrekvensen minskar eller om boendetiden skulle vara kortare minskar behovet. Kostnadsminskningen för kommunen blir med dessa antaganden drygt tio miljoner kronor – att jämföra med statens kapitalkostnad för subventionen på 773 000 kronor.

²³ The Swedish National Study on Ageing and Care.

²⁴ Klingvall (2015).

²⁵ Uppskattning av Klingvall (2012). Det finns ingen statistik på boendetider i särskilt boende men uppskattningen här stämmer ganska bra med uppgifter från Socialstyrelsen(2015): Det är visserligen en betydande del av dem som flyttar till särskilt boende som avlider efter ganska kort tid, men sex av tio bor kvar ännu efter 1,5 år, och efter det planar kurvan över andel avlidna ut.

Tabell 4.3 Ekonomiska effekter av en utbyggnad av 100 trygghetsbostäder

Alt 1: Flyttfrekvensen från ordinarie boende antas vara 9,6 % och från trygghetsboende 4,3 %. Antalet hemtjänsttimmar förutsätts inte förändras efter flytt till trygghetsboende. Boendetid i särskilt boende antas vara 3,2 år.

Antal respektive kostnad per år	Före utbyggnad	Efter utbyggnad	Differens
Personer i ordinarie boende	1 000	900	-100
Personer i trygghetsbostäder	0	100	100
Flytt till särskilt boende från ordinarie boende	96	86	-10
Flytt till särskilt boende från trygghetsboende	0	4	4
Behov av bostäder i särskilt boende	307	291	-16
Kostnader, tkr per år			
Hemtjänst i ordinarie boende	150 000	135 000	-15 000
Hemtjänst i trygghetsboende	0	15 000	15 000
Särskilt boende	199 550	189 150	-10 400
Total kostnad för kommunen	349 550	339 150	-10 400
Kapitalkostnad för staten	0	773	773

Källa: Klingvall (2015).

Marginalerna för en samhällsekonomiskt positiv effekt är så pass stora att även om flyttfrekvensen från trygghetsboende till särskilt boende skulle ligga så högt som 7 procent – i stället för 4,3 procent – erhålls en tillräckligt stor minskning av de kommunala kostnaderna för särskilt boende för att motivera subventionen. Detsamma gäller om man dessutom utgår från lite större lägenheter, och antar att en tredjedel av bostäderna är 60 i stället för 50 kvadratmeter stora.²⁶

Här har antagits att alla som flyttar till trygghetsbostad har hemtjänst, vilket förmodligen de flesta har innan flytten²⁷. Frågan är hur behovet av hemtjänst kan antas förändras efter en flytt till trygghetsboende. Generellt sett ökar behovet i takt med åldrandet men den omsorgsfulla utformningen av trygghetsbostäderna, i kombination med tillgång till trygghetsvärd och möjligheter till

²⁶ Klingvall (2015).

²⁷ Av de äldre som flyttade till särskilt boende under andra halvåret 2013 hade två tredjedelar hemtjänst innan de flyttade, med i median 46 timmar per månad (Socialstyrelsen (2015)).

ömsesidig hjälp mellan de boende, gör det troligt att behovet av hemtjänst allt annat lika är mindre bland dem som bor i trygghetsbostäder än bland dem som bor i vanliga bostäder. Men om å andra sidan utbyggnaden av trygghetsbostäder gör att äldre personer som är förhållandevis skröpliga flyttar till trygghetsboende i stället för till särskilt boende, kanske det kan bli så att det totala behovet av hemtjänst i stället ökar. En känslighetsanalys visar dock på ett positivt samhällsekonomiskt resultat även under antagande om att antalet hemtjänsttimmar ökar med 25 procent efter en flytt till trygghetsboende – samtidigt som man antar både en högre flyttfrekvens och något större lägenheter²⁸.

4.1.6 Startbidrag till byggemenskaper

Utredningen föreslår att ett stimulansbidrag inrättas för att främja byggemenskaper och att regeringen anslår 10 miljoner kronor per år för detta under en femårsperiod. Stöd bör kunna sökas för budgeterade kostnader upp till 300 000 kronor (se 3.2.2).

Kostnader för staten

Statens utgifter för stödet beror på efterfrågan men begränsas av det föreslagna anslaget till 10 miljoner kronor per år, dvs. 50 miljoner kronor under hela perioden. Därtill kommer kostnader för Boverket för information och administration.

Vinster för kommun, företag och medborgare

Stödet har dimensionerats för att täcka kostnaderna för att anlita en professionell projektsamordnare på konsultbasis. Det föreslagna maxbeloppet räcker till cirka 300 konsulttimmar eller 8 veckors arbete. Ett årligt anslag på 10 miljoner kronor räcker till åtminstone ett trettiotal projekt per år – om alla skulle söka maximalt belopp.

²⁸ Klingvall (2015).

Tabell 4.4 Möjlig effekt av startbidrag till byggemenskaper vid olika anslag vid en subvention på upp till 300 000 kr per projekt

Kostnaden för administrationen av stödet är inte inräknad

Årligt anslag milj kr	Antal projekt per år om alla söker maxbeloppet	Antal projekt på fem år
5	16	64
10	33	165
15	49	200

Vinsten för kommuner och medborgare ligger främst i att attraktiva bostadsprojekt kan förverkligas – projekt som annars, trots starkt engagemang och kostnader för såväl kommun som enskilda, skulle ha stupat på tröskeln. De som går in i en byggemenskap frigör ofta småhus på den lokala bostadsmarknaden. En viss sysselsättningskapande effekt kan man också räkna med, liksom positiva sociala effekter – se även avsnitt 4.4.

4.1.7 Återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt

Utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att utveckla en statlig garanti till kooperativa hyresrättsföreningar för återbetalning av upplåtelseinsatser (se 3.2.3).

Effekter på möjligheterna att bygga bostäder på svaga marknader

Syftet med förslaget är att göra det möjligt att satsa på små kompletterande bostadsprojekt på platser där det finns en liten men väl definierad efterfrågan. Kalkylen nedan är ett exempel på hur en finansiering kan läggas upp.

Bakgrunden är att staten, via Boverket, erbjuder möjligheter för kreditgivare att få utökade garantier för lån till bostadsprojekt. En kreditgaranti ger långgivaren ett skydd mot kreditförluster och minskar behovet av topplån eller egen kapitalinsats för den som bygger bostäder. Kreditgarantin får avse ett belopp som motsvarar upp till 90 procent av den färdigställda fastighetens marknadsvärde,

men i områden med låga marknadsvärden får kreditgarantin gälla 16 000 kr/kvm²⁹ ³⁰. Mellanskillnaden upp till produktionskostnaden måste täckas med eget kapital eller ett topplån. Poängen med att välja kooperativ hyresrätt är att då kan medlemmarnas insatser användas i stället för topplån.

I tabellen nedan visas en kalkyl för ett tänkt projekt om 20 lägenheter à 65 kvm på en svag marknad³¹, med en sammanlagd yta på 1 300 kvm. Produktionskostnaden antas vara 22 000 kr/kvm och det behövs alltså en toppfinansiering på 6 000 kr/kvm, vilket i det här fallet innebär 7,8 miljoner kronor. Utslaget per lägenhet krävs då en insats på 390 000 kronor från varje hushåll.

Föreningens ekonomiska plan måste även tåla framtida räntehöjningar samt avsättningar för planerat underhåll. Den behöver dessutom ge ett årligt överskott, så att föreningen inom en tioårsperiod har fått ihop ett eget kapital, tillräckligt stort för att klara eventuella vakanser och återbetalning av insatser. Målet är att föreningen ska ha ett fritt kapital motsvarande 50 procent av medlemmarnas upplåtelseinsatser, alltså i detta fall 3,9 miljoner kronor. Det kräver ett årligt överskott på 390 000 kronor i tio år.

Genom att sänka kapitalkostnaderna med hjälp av upplåtelseinsatserna och hålla nere kostnaderna för drift och underhåll tack vare medlemmarnas egna arbetsinsatser, går det att göra en årskostnadskalkyl för föreningen enligt tabell 4.5 och få hyran per lägenhet att stanna vid i genomsnitt cirka 7 140 kronor i månaden.

²⁹ Vid kooperativ hyresrätt gäller egentligen 95 % av marknadsvärdet men på svaga marknader blir det enligt schablonen, alltså 16 000 kr/kvm.

³⁰ Ytan mäts i BOA, som betyder boarea.

³¹ Där marknadsvärdena är låga, vilket innebär en risk för vakanser. Utöver de 123 regioner som definierades av Riksrevisionen som svaga p.g.a. vikande befolkningsunderlag, låg sysselsättning m.m. finns även andra kommuner och delar av kommuner där det är svårt att få lån till bostadsbyggande. Bankerna bedömer risken som för stor – jämfört med att investera i centralt belägna projekt i tillväxtregionerna.

Tabell 4.5 Exempel på finansiering av projekt med kooperativ hyresrätt

Avser 20 lgh à 65 kvm, sammanlagt 1 300 kvm BOA

	Kr/kvm resp kr/hushåll	Hela projektet milj kr
Produktionskostnad per kvm BOA	22 000	28,6
Statlig kreditgaranti via Boverket, per kvm BOA	16 000	20,8
Mellanskillnad (med kommunal borgen för den delen av byggnadskreditivet)	6 000	7,8
Upplåtelseinsatser (med statlig återbetalningsgaranti för föreningen)	390 000	7,8
Lånebelopp, reducerat med insatserna		20,8
Årskostnadskalkyl		Kr/år
Hyresintäkter, per månad resp per år	7 140	1 713 000
Drift och underhåll	330	429 000
Ränta 2,8 % av lånebeloppet		582 400
Amortering/avskrivning 1,5 % av lånebeloppet		312 000
Överskott		390 200

Källa: Utvecklingsbolaget AB, egen bearbetning.

För att det här ska fungera krävs också en kommunal borgen för den del av byggnadskreditivet³² som inte täcks av den statliga kreditgarantin från Boverket, alltså de 7,8 miljoner som när huset är klart ska täckas av medlemmarnas insatser. Kommunens borgen upphör när huvuddelen av byggnadskreditivet övergår i ett fastighetslån och medlemmarnas insatser kommer in för att täcka resten. Det är då den statliga återbetalningsgarantin till föreningen behövs, som säkerhet för att kunna garantera medlemmarna en återbetalning av insatserna vid eventuell avflyttning.

³² Det temporära lån som behöver tas innan huset är klart och medlemsavgifterna betalda.

4.1.8 Höjt bostadsutgiftstak i bostadstillägget för pensionärer

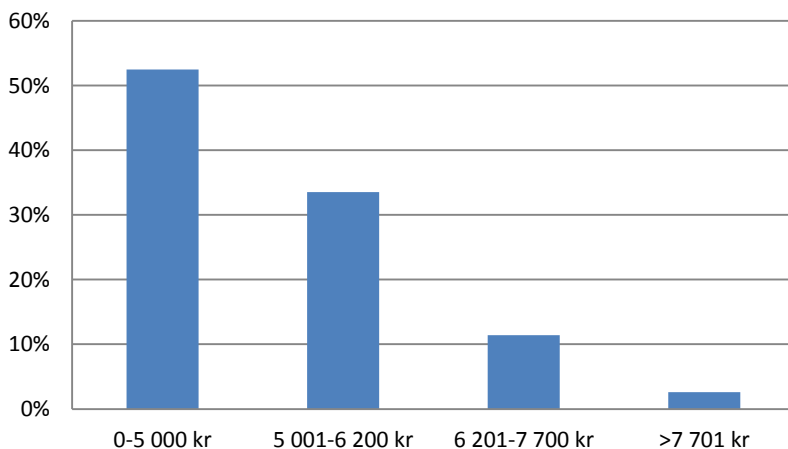
Utredningen föreslår en förstärkning av bostadstillägget för pensionärer genom att taket för bostadsutgiften höjs från nuvarande 5 000 kronor i månaden till 7 300 kronor (se 3.3.1).

Utgifter för staten

Enligt Pensionsmyndighetens beräkningar skulle en höjning av taket för bostadsutgiften från nuvarande 5 000 kronor till 7 300 kronor medföra att kostnaderna för bostadstillägget ökade med cirka 1,4 miljarder kronor per år. Det motsvarar en ökning på 16 procent i jämförelse med Pensionsmyndighetens prognos för utgifterna 2015. Den beräknade utgiftsökningen för staten beror på att bortåt hälften av dem som i dag har bostadstillägg har bostadsutgifter som överstiger 5 000 kronor och alltså skulle få kompensation för en större del av sina bostadsutgifter om taket höjdes.

Figur 4.1 Bostadsutgifter bland dem som har bostadstillägg

Andel av personer som har bostadstillägg



Källa: Pensionsmyndighetens beräkningar via Klingvall (2015).

Dynamiska effekter

Avsikten med den föreslagna reformen är att göra det möjligt för pensionärer med låga inkomster att vid behov flytta till en modernare bostad, som det går att bo bra i även med nedsatt rörlighet. Alltså inte primärt att förstärka ekonomin för de pensionärer som i dag har bostadstillägg. Det är de så kallat dynamiska effekterna som är huvudsyftet med åtgärden. Hur benägenheten att flytta skulle påverkas av ett förstärkt bostadstillägg är dock svårt att förutse. Det är inte bara de privatekonomiska förutsättningarna som styr valet av bostad. Flyttningsbenägenheten bland äldre människor är generellt sett låg. I en studie³³ av flyttningar bland äldre utifrån databasen Geosweden³⁴, visade det sig att av en population på 1,5 miljoner individer som var 65 år eller äldre år 2000 var det i genomsnitt 23,2 procent som flyttade inom den ordinarie bostadsmarknaden mellan åren 2001 och 2005. Flyttningsbenägenheten varierade mellan boendeformer och åldersgrupper.

Tabell 4.6 Flyttbenägenhet över en femårsperiod

Andel av ett befolkningsurval på 1,5 milj. individer över 65 år som flyttade inom den ordinarie bostadsmarknaden 2001–2005, fördelade efter upplåtelseform och ålder år 2000

Upplåtelseform	65–69 år	70–79 år	80+ år	Totalt
Småhus äganderätt	19,5	23,6	29,8	22,8
Bostadsrätt	17,9	16,3	24,9	18,6
Privat hyresrätt	27,6	24,1	30,7	26,5
Allmännyttig hyresrätt	23,5	22,3	31,3	24,6

Källa: Abramsson, Marianne (2012) Äldres flyttningar.

De flesta av dem som har bostadstillägg bor i hyresrätt, en del i bostadsrätt men bara ett fåtal i äganderätt. Vi antar därför här att flyttningsbenägenheten över en femårsperiod ligger på 25 procent

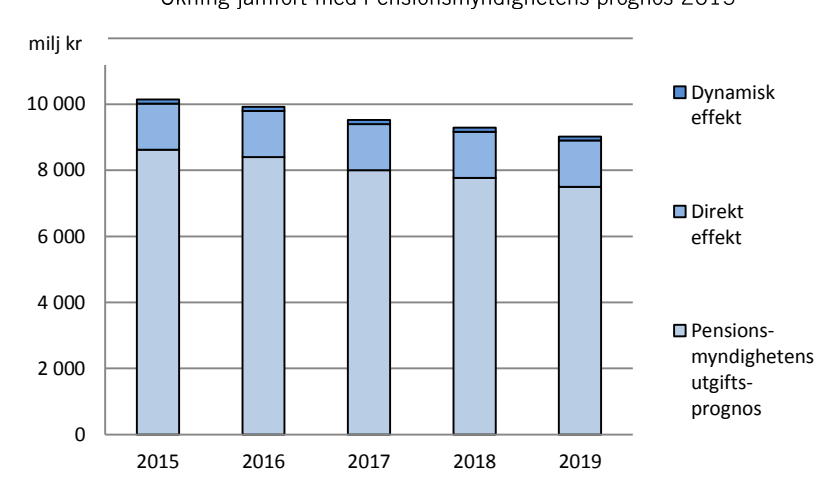
³³ Granbom, Elmqvist, Magnusson Turner (2012) Äldres flyttningar och motiv till att flytta eller bo kvar.

³⁴ Databasen Geosweden har framställts av SCB och ägs av Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala Universitet. Den innehåller ekonomisk, demografisk och geografisk information för rikets befolkning åren 1990–2008, även uppgifter om bostad.

och att alla som flyttar väljer en dyrare bostad.³⁵ Om taket höjs till 7 300 kronor och detta gör att var fjärde av dem som har bostadstillägg inom fem år flyttar till en lägenhet som kostar minst så mycket att bo i, kan statens utgifter beräknas öka med ytterligare 124 miljoner kronor per år. Det innebär en sammanlagd ökning med 1,524 miljarder kronor.

Figur 4.2 Effekter på statens utgifter för bostadstilläggen av en höjning av taket för bostadsutgiften till 7 300 kronor/månad

Ökning jämfört med Pensionsmyndighetens prognos 2015



Direkt effekt= omedelbar effekt genom att BTP ökar för cirka hälften av dem som i dag ligger över taket

Dynamisk effekt=effekt om 25 procent flyttar till en dyrare bostad inom fem år

Källa: Pensionsmyndigheten via Klingvall (2015).

Som framgår av figuren ovan räknar Pensionsmyndigheten med att utgifterna för bostadstilläggen kommer att sjunka framöver. Det beror på att pensionärernas inkomster förväntas öka, så att det dels blir färre som blir berättigade till BTP och dels blir ett lägre genomsnittligt belopp per mottagare av BTP.

³⁵ Eftersom det inte föreslås någon förändring i inkomstgränserna för vilka som är berättigade till BTP, räcker det att utgå från dem som i dag har BTP.

Vinster för stat, kommun, medborgare och fastighetsägare

Vinsterna med en höjning av hyrestaket ska ses i förhållande till syftet med bostadstilläggen:

Utgångspunkten för BTP-systemet är att, oberoende av bostadsort, ge pensionärer möjlighet att efterfråga och bibehålla en bostad med tillfredsställande standard också i nyproduktion.³⁶

Om hyrestaket för bostadstillägget höjs från 5 000 kronor till 7 300 kronor kommer de pensionärer som har bostadstillägg i dag och som har en bostadsutgift som överstiger 5 000 kronor att få höjt bostadstillägg. Det förstärker deras möjligheter att bo kvar och minskar oron inför framtida hyreshöjningar och eventuell försämring av inkomsten. Men höjningen gör det framför allt möjligt för pensionärer med låga inkomster att flytta till bostäder som är tillgängliga för personer med nedsatt funktionsförmåga. Det kan bidra till att hålla nere kommunens kostnader för särskilt boende och hemtjänst. Om flytten sker till ett trygghetsboende eller någon annan boendeform som ger ökade möjligheter till samvaro och gemenskap, ökar chanserna till ett långvarigt kvarboende ännu mer. Det innebär välfärdsvinster för de berörda och deras anhöriga (se även avsnitt 4.1.1 om effekter av kvarboende).

För fastighetsägare och byggherrar innebär en förstärkning av bostadstillägget att den potentiella målgruppen för nyproduktion ökar. Och om hyresgästernas ekonomiska utrymme ökar så ökar även möjligheterna till förbättringsåtgärder i befintliga fastigheter. En fråga är om höjningen av bostadstillägget skulle kunna få en prisdrivande effekt. Det skulle i så fall gälla bostäder som riktar sig direkt till äldre, men motverkas av att det är ytterst få som är berättigade till bostadstillägg.

4.2 Förslag till finansiering

Föreslagna åtgärder, exklusive höjningen av bostadsutgiftstaket i bostadstillägget och en eventuell subventionering av avgiften till återbetalningsgarantin i kooperativ hyresrätt, innebär sammanlagt utgifter för staten på som mest 525 miljoner kronor om året under

³⁶ Prop. 2000/01:140 Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl.

en femårsperiod. Sammanlagt, om utrymmet för stöd utnyttjas till fullo, innebär det 2 625 miljoner kronor under femårsperioden.

Tabell 4.7 Åtgärdsförslagets inverkan på statsbudgeten

Förutsatt att anslagen utnyttjas fullt ut

Utgiftspost	Anslag per år milj kr	Totalt 5 år* milj kr
Stöd till tillgänglighetsinventeringar	15	75
Stöd till installation av hiss	300	1 500
Investeringsstöd till trygghetsbostäder	200	1 000
Startbidrag för byggemskaper	10	50
Sammanlagt	525	2 625

*Avser åren 2017-2021, utom för stödet till tillgänglighetsinventeringar, som avser åren 2016-2020.

Finansiering

Utredningen menar att dessa åtgärder bör finansieras genom omprioriteringar inom utgiftsområde 18. Det skulle komplettera regeringens bostadspaket för att stimulera ökat bostadsbyggande:

- Satsningen på energiåtgärder vid renovering av miljonprogrammet kombineras med att också göra det befintliga bostadsbeståndet mer ”tillgänglighetssmart”.
- Investeringsstödet för byggande av små och klimatsmarta hyresrätter i regioner med hög inflyttning kompletteras med ett investeringsstöd till trygga och tillgänglighetssmarta bostäder för äldre, inte minst i regioner med svag tillväxt och en åldrande befolkning.
- Genom startbidraget för byggemskaper främjas ett begränsat men växande intresse från flera åldersgrupper, för boendeformer som bygger på eget engagemang och gemensamt ansvar.
- I kombination med en återbetalningsgaranti för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt skulle startbidraget kunna vara den stimulans som möjliggör små, kompletterande bostadsprojekt i kommuner med en liten men väl definierad efterfrågan.

Övriga kostnader

Dessa förslag innebär i varierande utsträckning kostnader för statliga myndigheter, framför allt länsstyrelserna och Boverket, för administration, utvecklingsarbete och kunskapspridning. Sådana kostnader kan anses inräknade i respektive budgetpost i tabellen ovan.

Inget av stöden är särskilt komplicerat och utredningen bedömer att de administrativa kostnaderna blir förhållandevis begränsade. Länsstyrelserna hanterar sedan tidigare stödet till äldreboende och det här föreslagna investeringsstödet till trygghetsboende föranleder inga väsentliga förändringar i länsstyrelsernas administration. Det gör däremot stödet till installation av hissar, för vilket det behöver byggas upp nya rutiner på länsstyrelserna. Och på Boverket behöver särskilda resurser avsättas det första året för att utveckla datorstöd samt ta fram och sprida information och exempel. Stödet till tillgänglighetsinventeringar är redan etablerat och hanteras av Boverket. Även startbidraget för byggemaskiner ska hanteras av Boverket och för det behövs nya rutiner och framför allt en informationsinsats, som kan kräva särskilda resurser under det första året.

Därutöver kan de allmänna förvaltningsdomstolarna så småningom komma att få en viss ökad belastning till följd av överklaganden. Erfarenheterna från det tidigare investeringsstödet till äldreboende är att överklagandena blev ytterst få – trots att det då gick att överklaga beviljandebesluten. Numera går det bara att överklaga beslut om att inte betala ut stöd eller återkallelse av beviljat stöd, vilket gör att överklagandena blir ännu färre och att det knappast kan bli fråga om några alls förrän år 2018. Beslut om att inte betala ut eller återkalla beviljat stöd till hissinstallationer kan också leda till överklaganden. När det gäller de båda andra stöden är det med hänsyn till stödets storlek och karaktär inte troligt att det blir något nämnvärt antal överklaganden.

En del andra förslag innebär också uppgifter för statliga myndigheter – Boverket, Socialstyrelsen, Arbetsmiljöverket och Myndigheten för delaktighet. Även om dessa uppgifter inte innebär något principiellt nytt åtagande så kan de medföra extra kostnader. Det gäller förslagen om ett nationellt system för tillgänglighetsmärkning, en extra satsning på kunskapspridning om strategisk

planering av bostadsförsörjningen för äldre, ett lagkrav att undanröja enkelt avhjälpna hinder i flerbostadshus, utvärdering av trygghetsbostäder samt utveckling av smidigare lösningar för sophantering. Detta bör tas upp i dialogen med respektive myndighet kring uppdragsformulering och regleringsbrev.

Forskningsstatsningen på 20 miljoner kronor per år föreslås finansieras över anslagen för forskningsråden Forte och Formas.

Finansiering av höjt tak i bostadstillägget

Den föreslagna höjningen av bostadsutgiftstaket i bostadstillägget beräknas kosta 1 524 miljoner kronor under år 2017. Finansieringen bör ske inom utgiftsområde 3, vilket kan kräva ett tillskott. Noteras bör att utgifterna för bostadstilläggen enligt Pensionsmyndigheten förväntas minska som en följd av att allt färre pensionärer förväntas ha så låga inkomster att de blir berättigade till bostadstillägg, vilket även kan påverka storleken på utgiftshöjningen till följd av den här föreslagna regeländringen. Den fortsatta kostnaden beror också på hyresutvecklingen och på flyttfrekvensen bland pensionärer, vilket i sin tur beror på i vilken mån det kommer att finnas attraktiva alternativ på den lokala bostadsmarknaden.

Vid en eventuell omprioritering inom utgiftsområdet anser utredningen att bostadstilläggets bostadspolitiska syfte – att ge pensionärer möjlighet att efterfråga och bo kvar i en bostad med tillfredsställande standard också i nyproduktion – bör vara utgångspunkten.

4.3 Betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män

Som vi har visat finns det betydande skillnader mellan män och kvinnor när det gäller bostadsförhållanden och ekonomiska möjligheter på bostadsmarknaden. Kvinnor har i genomsnitt sämre ekonomiska förutsättningar än män. Å andra sidan är det fler kvinnor än män som kommer i åtnjutande av samhällets insatser för äldre, såsom hemtjänst, särskilt boende, trygghetsboende och bostadstillägg. Det är också fler kvinnor än män som får bostadsanpassningsbidrag (men anpassningarna hos män är betydligt dyrare).

Flera av utredningens förslag kan förväntas gynna kvinnor mer än män, åtminstone ekonomiskt sett. Genom sin längre livslängd lever kvinnor oftare än män ensamma. Men män som lever ensamma har å andra sidan generellt sett färre sociala kontakter och nära vänner än ensamboende kvinnor och skulle därigenom kunna ha väl så mycket att vinna på boendeformer som främjar samvaro och gemenskap. Sammantaget bör de åtgärder som utredningen föreslår ha en utjämnande effekt på skillnaden i förutsättningar mellan kvinnor och män när det gäller boendet. Som exempel på sannolika effekter kan nämnas:

- Kvinnor står för en stor del av vård av nära anhörig. Bättre bostäder och ett större utbud av trygghetsboende och liknande boendeformer skulle innebära en avlastning av det ansvaret.
- Det är fler kvinnor än män som har bostadstillägg och en förstärkning av bostadstilläggen skulle alltså gynna fler kvinnor än män. Eftersom detta i grunden beror på att kvinnor har lägre inkomster, både före och efter pension, kommer detta att ha en utjämnande effekt mellan könen.³⁷

En potentiell effekt som pekar i motsatt riktning är att ett relativt sett minskat behov av särskilt boende kan innebära färre sysselsättningsstillfällen inom äldreomsorgen, vilket drabbar i synnerhet kvinnor. Å andra sidan kan det mot bakgrund av den kraftiga ökningen av antalet äldre sannolikt inte bli fråga om en ytterligare nedskärning i absoluta tal räknat. Problemet är snarare det motsatta: hur man ska få fler – både män och kvinnor – intresserade av att arbeta inom äldrevården.

4.4 Andra aspekter

Här redovisas kortfattat de andra aspekter som enligt kommittéförordningen³⁸ ska belysas när det gäller konsekvenserna av en utrednings förslag. Avslutningsvis görs en prövning av de offentliga åtaganden som följer av förslagen.

³⁷ Se Klingvall (2015) för närmare analys.

³⁸ Kommittéförordning (1998:1474).

Betydelse för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag har ingen direkt integrationspolitisk ansats. Men att blanda olika boendeformer och få en varierad social sammansättning är bra ur integrationssynpunkt och detta främjas genom att släppa fram initiativ från grupper av enskilda med egna idéer om hur man vill bo. Och ett ökat utbud av boendeformer som har gemenskap och samvaro som bärande tanke kan öppna för ökad gemenskap även mellan människor av olika härkomst. Byggemenskaper kan – som det tyska exemplet visar – öppna en möjlighet för såväl integrerat boende som för etniska minoriteter att skapa ett boende som motsvarar särskilda preferenser. Den föreslagna höjningen av taket för bostadsutgiften i bostadstillägget gynnar invånare med utländsk bakgrund, eftersom de är överrepresenterade bland de pensionärer som har lägst inkomster.

Sammantaget kan utredningens förslag i någon mån främja integrationspolitikens mål om lika rättigheter och möjligheter för alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund, samt om en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund.

Sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Förslagen har ingen konkret sysselsättningspolitisk ansats och förväntas inte få någon betydande effekt på näringslivet. Men genom att flera av åtgärderna främjar byggande och ombyggnad av bostäder kan de bidra till viss ökad sysselsättning inom byggsektorn. Det gäller även hissinstallationer. Tillgänglighetskonsulter och projektsamordnare kan få fler uppdrag. Denna effekt kan relativt sett förväntas vara större i regioner med svagare tillväxt, eftersom annat bostadsbyggande är svårare att få till stånd där än i tillväxtregionerna.

Utbyggnaden av trygghetsbostäder kommer att innebära nya sysselsättningsstillfällen för trygghetsvårdar. Å andra sidan är ett av syftena att hålla tillbaka behovet av en utbyggnad av särskilt boende, som är en betydligt mer personalkrävande verksamhet.

Att möjliggöra för äldre personer att bo kvar inom det ordinarie bostadsbeståndet och på mindre orter kan ha positiv effekt på servicen. Det kan bidra till att behålla underlaget för service i perifera stads- och kommundelar och på landsbygden.

Betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags

Utredningens förslag är genomgående snarare till förmån för småskaliga än för storskaliga verksamheter. Investeringsstödet till trygghetsbostäder och byggemskaper ger ökade möjligheter för små, kompletterande bostadsprojekt, med inriktning på äldre, vilket också stöds av ett förstärkt bostadstillägg för de fattigaste pensionärerna. Även kravet att ta bort enkelt avhjälpta hinder och stödet till hissinstallationer kan öppna möjligheter för små lokala företag i bygg- och renoveringsbranschen. I förlängningen kan ombyggnader och tillgänglighetsförbättringar göra att man undviker vakanser. Utredningen kan inte se att något av förslagen skulle missgynna små företag.

Betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens förslag bedöms inte ha någon direkt påverkan på brottsligheten eller på det brottsförebyggande arbetet. Däremot kan i synnerhet förslaget om startbidrag för byggemskaper lokalt ha en positiv effekt på integration och social stabilitet och därmed ha en viss brottsförebyggande effekt. Att planera för delaktighet i den lokala boendemiljön kan öka den sociala kontrollen, något som brukar minska skadegörelse och annan brottslighet. Även trygghetsbostäder kan innebära ett tillskott i bostadsområdena som främjar gemenskap och trygga och stabila boendemiljöer.

Betydelse för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag innebär inget ökat åtagande för kommunerna och påverkar inte uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun. Utredningen bedömer att inget av förslagen inverkar på den kommunala självstyrelsen.

Prövning av de offentliga åtagandena

Samhällets övergripande ansvar för bostadsförsörjningen framgår av regeringsformen, där det fastslås att det allmänna särskilt ska trygga rätten till bostad. Där sägs också att den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. På den lokala nivån är det kommunerna som har ansvaret för bostadsförsörjningen. Det följer av lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar men det kommunala åtagandet när det gäller bostäder för äldre grundas även på kommunallagen, socialtjänstlagen och lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (se kapitel 7). Utredningens förslag ryms väl inom dessa åtaganden.³⁹

Med undantag för startbidraget för byggemenskaper och återbetalningsgarantin för upplåtelseinsatserna i kooperativ hyresrätt innebär utredningens förslag inte några principiellt nya åtaganden för samhället. Det statliga stödet till installation av hiss är visserligen ett förslag till nytt stöd, men motsvarande stöd har funnits tidigare. Utredningens bedömning är att samtliga föreslagna åtaganden – eller utvidgning av åtaganden – är motiverade utifrån behovet av att möta efterfrågan på bostäder för en åldrande befolkning – något som har visat sig inte ske fullt ut enbart på marknadens villkor.

4.5 Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd

Utredningen bedömer att förslagen om investeringsstöd till trygghetsbostäder, stödet för installation av hiss i flerbostadshus och stödet till byggemenskaper utgör statligt stöd enligt EU:s regler. Förslagen om stöd till trygghetsbostäder och installation av hiss bör anmälas till EU-kommissionen. Förslaget om stöd till byggemenskaper utgör så kallat stöd av mindre betydelse och behöver inte anmälas.

³⁹ 1 kap. 2 § RF, BFL (2000:1383), KL (1991:900), SoL (2001:453) respektive AKBL (2010:879).

Ramarna för EU:s regler om statsstöd anges i artiklarna 107-109 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Av artikel 107.1 i EUF-fördraget framgår att ett statligt stöd som snedvrider eller hotar konkurrensen, genom att vissa företag eller viss produktion gynnas, inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. För att en åtgärd ska betraktas som statligt stöd krävs att samtliga fyra kriterier enligt artikel 107.1 uppfylls:

1. Offentliga medel kanaliseras till offentliga eller privata företag.
2. Det är fråga om en selektiv fördel, dvs. endast ett visst företag eller en viss sektor gynnas.
3. Åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna stödmottagaren.
4. Åtgärden har en inverkan på handeln mellan medlemsstater.

Reglerna om statligt stöd gäller åtgärder som består i att den offentliga sektorn (inklusive kommunen) beviljar företag direkt stöd eller någon annan ekonomisk förmån. Definitionen av företag är inte bunden till den nationella bolagsstiftningen, utan företag är alla enheter som bedriver ekonomisk verksamhet⁴⁰.

Nya stöd ska anmälas till EU-kommissionen

Det finns två undantag från skyldigheten att anmäla till kommissionen på förhand: stöd enligt den allmänna gruppundantagsförordningen⁴¹ och stöd av mindre betydelse, så kallade de minimis-stöd⁴². Gruppundantagsförordningen omfattar sammanlagt 44 olika stödformer. Med de minimis-stöd avses offentligt stöd av mindre betydelse, vars belopp är högst 200 000 euro per stödmottagare under det berörda beskattningsåret och de två före-

⁴⁰ I unionsrätten definieras som företag varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering. Enligt vedertagen rättspraxis är ekonomisk verksamhet all verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad.

⁴¹ Den allmänna gruppundantagsförordningen (651/2014).

⁴² Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

gående beskattningsåren. Eftersom så små stöd inte anses snedvrída konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsländerna, är de minimis-stöd undantagna från skyldigheten att göra en förhandsanmälan till kommissionen. Om varken gruppundantagsförordningen eller de minimisförordningen kan tillämpas ska en förhandsanmälan lämnas till kommissionen innan stödet införs. Ett stöd som omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget är olagligt om det införs utan att kommissionen har underrättats och godkänt stödet. Den som tagit emot stödet kan drabbas av återkrav.

Utredningens bedömning

Utredningen föreslår att det införs tre nya statliga stöd som kan ges till företag. Dessa är investeringsstöd till trygghetsbostäder, stöd för installation av hiss i flerbostadshus och stöd till bygggemenskaper. Därutöver föreslår utredningen att stödet till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet förlängs med fem år.

Investeringsstödet till trygghetsbostäder

Utredningen bedömer att förslaget till förordning om investeringsstöd till trygghetsbostäder utgör statligt stöd och bör anmälas till EU-kommissionen enligt reglerna om statsstöd.

När investeringsstödet till äldreboendestäder⁴³ infördes 2007 anmäldes det och godkändes av EU-kommissionen innan det trädde i kraft. Investeringsstödet omfattade då enbart stöd till särskilda boendeformer enligt 5 kap. 5 socialtjänstlagen (2001:453). Syftet med stödet var att avhjälpa en brist på särskilda boenden och uppmuntra byggandet av sådana bostäder genom en ekonomisk stimulans. På grund av den allmänna bostadsbristen var byggandet av bostäder speciellt anpassade för äldre inte någon prioritering för den privata sektorn. Med tanke på den åldrande befolkningen och en växande efterfrågan ville regeringen uppmuntra byggandet av sådana bostäder genom att erbjuda ett ytterligare finansiellt incitament. Investeringsstödet var avsett att uppgå till 500 miljoner

⁴³ Förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboendestäder m.m.

kronor per år och skulle lämnas under perioden 2007 till och med 2011. Stödbeloppet hade beräknats så att det skulle täcka en begränsad andel (10 %) av de faktiska produktionskostnaderna. Kommissionen motiverade sitt godkännande med att stödet behövdes för att uppnå ett socialt rättvisemål som på annat sätt inte tillräckligt tillgodoses av marknaden⁴⁴. Enligt kommissionen hade stödet utformats på ett sätt som begränsar alla negativa effekter på konkurrensen. Det var öppet för alla fastighetsägare utan åtskillnad och bidragsnivån var proportionell så att den gav ett incitament till byggande av de bostäder som behövdes utan att skapa orimliga vinster. Begränsningarna av hur lägenheterna fick användas gjorde att stödet kom äldrevården till del och inte kunde utnyttjas av rent kommersiella syften. Stödet var också tidsmässigt begränsat.

När investeringsstödet utvidgades 2010 till att även omfatta stöd till trygghetsbostäder bedömde regeringen att förslaget inte var anmälningspliktigt enligt direktiv 98/34/EG. Under 2011 anmälde regeringen ett förslag att förlänga investeringsstödet ytterligare tre år (för projekt påbörjade till och med den 31 december 2014). Kommissionen godkände den förlängningen.

Stödet för installation av hiss i flerbostadshus

Utredningen bedömer att förslaget till förordning om stöd för installation av hiss i flerbostadshus utgör statligt stöd och bör anmälas till EU-kommissionen enligt reglerna om statsstöd.

Utredningen bedömer att förslaget till förordning inte kan lämnas som stöd av mindre betydelse (de minimis-stöd). Stödbeloppet, som är max 650 000 kronor per hiss, understiger visserligen 200 000 euro, men en fastighetsägare kan få stöd för flera hissar i samma fastighet eller äga flera fastigheter för vilka stöd kan lämnas. I dessa fall kan det sammanlagda stödet överstiga den tillåtna gränsen på 200 000 euro under tre beskattningsår. Om det sammanlagda beloppet av stöden som ett företag får överstiger 200 000 euro, kan de minimis-stöd inte beviljas ens till den del stödet inte överskrider stödtaket. Stödet till installation av hiss lär inte heller omfattas av gruppundantagsförordningen. Utredningen

⁴⁴ Bryssel den 7 mars 2007, IP/07/289.

bedömer därför att förslaget bör anmälas på förhand till kommissionen.

Stödet till byggemaskiner

Utredningen bedömer att förslaget till förordning om stöd till byggemaskiner utgör statligt stöd men kan lämnas som stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. Enligt utredningens förslag till förordning får stödet inte överstiga 300 000 kronor per stödmottagare. I förordningsförslaget finns bestämmelser om stödmyndighetens skyldighet att kontrollera att stödet inte överstiger den tillåtna gränsen om 200 000 euro under tre beskattningsår. Utredningen bedömer att det inte behövs någon förhandsanmälan till EU-kommissionen.

Stödet till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet

Utredningen bedömer att förslaget till förordning om ändring i förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet inte berörs av EU:s statsstödsregler och förfarandet i samband med dem. Detta eftersom stödet lämnas enbart till kommuner och inte till företag. Regeringen gjorde heller ingen anmälan till EU-kommissionen inför stödets införande 2013.

5 Seniorernas möjligheter på bostadsmarknaden

Vem är egentligen ”äldre” på bostadsmarknaden? Sextiofemårsdagen kan knappast betraktas som någon avgörande åldersgräns när det gäller boendet. Pensionsåldern varierar, sker ofta successivt och många är minst lika aktiva efter pensioneringen som före. De allra flesta bor i helt vanliga bostäder och har inga problem med det. Och det är bara en liten del av den stora befolkningsgruppen över 65 år som har behov av någon form av stöd i sitt boende. Först i åldrarna över 80 är det lite fler som kan ha svårt att klara sig själv i en vanlig bostad. Men då kan det av olika anledningar vara lite sent att börja fundera på sitt framtida boende.

Begreppet ”seniorer” får här stå för personer över 65 år medan begreppet ”äldre”, lite beroende på sammanhang får avse olika äldre åldersgrupper. Frågan är vilka möjligheter seniorer har att planera sitt boende för andra halvan av livet. Vilka är förutsättningarna att bo kvar i nuvarande bostad? Och vilka är förutsättningarna att vid behov anpassa sitt boende – genom fysiska förändringar i bostaden eller genom att flytta? Utredningen försöker här belysa detta utifrån uppgifter om hur seniorerna bor i dag, vad vi vet om åldrandets inverkan på rörligheten, forskning om flyttmönster och boendepreferenser och tillgång till adekvat information samt en specialstudie av pensionärers ekonomiska förutsättningar nu och framöver. En särskild aspekt, som behandlas i avsnitt 5.7, är hur fallolyckor i hemmet hänger samman med bostadsförsörjningen för äldre. Avslutningsvis några övergripande slutsatser.

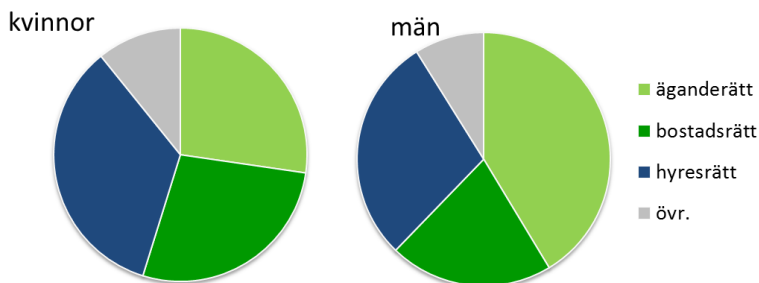
5.1 Hur bor seniorerna i dag?

De allra flesta seniorer – även de äldre åldersgrupperna – bor i vanliga bostäder, som de skaffat sig på den ordinarie bostadsmarknaden. Men i övrigt är spridningen stor. Här ges en översikt, baserad på tillgänglig statistik, över hur seniorer i Sverige bor i dag.

5.1.1 Kvinnor och äldre hyr – män och yngre äger

Över hälften av seniorerna bor i egnahem, dvs. småhus med äganderätt, en dryg femtedel i bostadsrätt och lika många i hyresrätt. Men det är skillnad mellan män och kvinnor. Det är fler av männen än av kvinnorna över 65 år som bor i egnahem. Det är däremot något vanligare att kvinnor bor i bostadsrätt. Men även om man lägger ihop äganderätt och bostadsrätt, som ”ägda” bostäder så är det ändå en större andel av kvinnorna än männen som inte äger utan hyr sin bostad.

Figur 5.1 Kvinnor respektive män över 65 år efter upplåtelseform



Källa: SCB, statistikdatabasen, egen bearbetning.

Detta gäller alla åldersgrupper över 65 år. Män äger sin bostad i betydligt högre utsträckning än kvinnor i samma ålder¹. Men det är generellt sett färre bland de äldre än bland de nyblivna pensionärerna som bor i egnahem. I åldern 65–74 år är det två tredjedelar av männen och drygt hälften av kvinnorna som bor i ett småhus

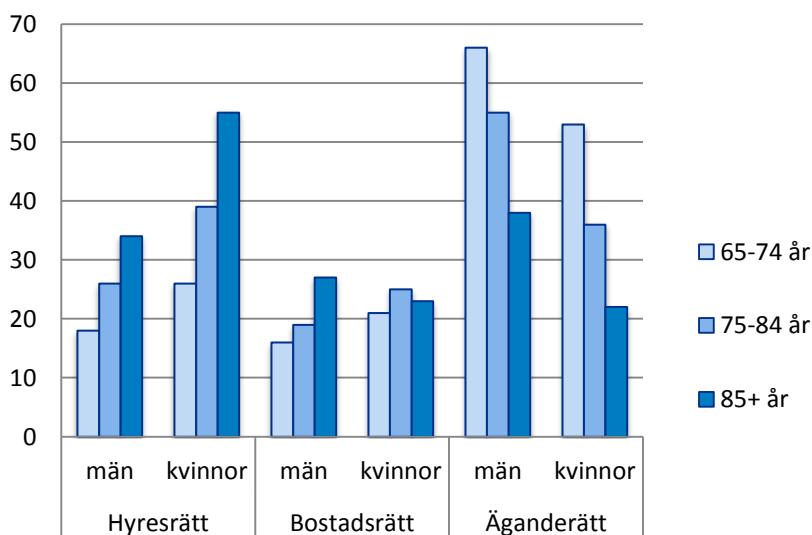
¹ Dvs. bostaden har upplåtelseformen äganderätt, oavsett vem den är skriven på.

som de själva äger. I åldersgruppen 75–84 år bor 55 procent av männen i egnahem men mindre än 40 procent av kvinnorna. I den äldsta åldersgruppen bor fortfarande nästan 40 procent av männen i egnahem men bara en femtedel av kvinnorna.

Med stigande ålder är det följaktligen allt fler som bor i bostadsrätt eller hyresrätt. Det är i synnerhet andelen boende i hyresrätt som ökar. Av männen är det ungefär var femte av 65–74-åringarna som bor i hyresrätt, var fjärde i åldern 75–84 år och var tredje bland dem över 85 år. Av kvinnorna är det var fjärde av de nyblivna pensionärerna, cirka 40 procent av 75–84-åringarna och en bra bit över hälften av de äldsta som bor i hyresrätt.

Figur 5.2 Andel av männen respektive kvinnorna i olika åldersgrupper som bor i respektive upplåtelseform

Procent av antalet individer



Källa: SCB ULF 2012-2013, egen bearbetning.

Uppgifterna i detta avsnitt gäller individer. Fördelningen av hushållen ser annorlunda ut – fyra av tio hushåll över 65 år bor i egna hem (se tabell 5.2).

Seniorer med utländsk bakgrund bor oftare i hyresrätt

Andelen som bor i hyresrätt är högre bland dem som kommer från ett annat land eller vars båda föräldrar är födda utomlands, jämfört med dem som är födda i Sverige eller har minst en förälder född här. Det gäller alla åldersgrupper över 65 år och det är små skillnader mellan åldersgrupperna.

Tabell 5.1 Seniorer med utländsk bakgrund efter upplåtelseform. Jämfört med seniorer med svensk bakgrund

Andel (%) personer som bor med respektive upplåtelseform

	Seniorer med utländsk bakgrund				65+ år, svensk bakgrund
	65–69 år	70–79 år	80+ år	Alla 65+	
Äganderätt	37	36	26	34	51
Bostadsrätt	24	26	27	26	21
Hyresrätt	34	34	34	34	21
Övr/uppgift saknas	4	5	13	7	7
Summa	100	100	100	100	100

Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

Skillnaderna mellan kvinnor och män när det gäller hur man bor är mindre bland seniorer med utländsk bakgrund än bland dem med svensk bakgrund.

Vart fjärde pensionärshushåll är samboende i småhus

Genom SCB:s undersökningar av hushållens ekonomi (HEK) kan man se fördelningen av seniorhushållen över samboende och ensamstående män respektive kvinnor. Tabell 5.2 visar en fördelning på hushållstyper och upplåtelseformer av samtliga hushåll över 65 år. Summan av alla värdena i tabellen motsvarar samtliga seniorhushåll. Av kolumnen längst till höger framgår att drygt fyrtio pro-

cent av alla seniorhushåll bor i äganderätt, dvs. ett eget hus eller radhus. Det är till synes betydligt färre än om man ser till andelen av individer över 65 men beror förstås på att många av dem som bor i eget hus är samboende. De samboende seniorerna i äganderätt utgör mer än en fjärdedel av alla seniorhushåll. Cirka 35 procent av alla seniorhushåll bor i hyresrätt och en fjärdedel i bostadsrätt.

Vi ser också att ungefär vart femte seniorhushåll består av en ensamboende kvinna i hyresrätt och vart tionde är en ensamboende kvinna i bostadsrätt. De ensamboende kvinnorna utgör totalt sett nästan 40 procent av alla seniorhushåll.

Ensamboende män i hyresrätt utgör mindre än tio procent av samtliga seniorhushåll och sammanlagt är inte mer än 17 procent av seniorhushållen ensamboende män.

Tabell 5.2 Fördelning av seniorhushållen över upplåtelseform, kön och hushållstyp

Varje värde visar procentuell andel av samtliga hushåll 65+

	ensamboende kvinnor	ensamboende män	samboende	alla hushåll
Hyresrätt	19	8	8	35
Bostadsrätt	11	4	10	25
Äganderätt	8	6	27	41
samtliga upplåtelsef	38	17	45	100

Källa: SCB, HEK (2012), egen bearbetning.

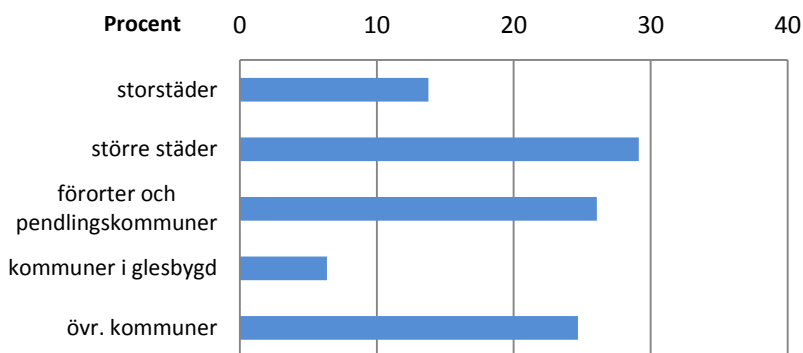
5.1.2 De flesta bor i större städer

Andelen äldre i befolkningen kan vara mycket hög på mindre orter utanför tillväxtregionerna men antalsmässigt återfinns ändå nästan hälften av seniorerna i de tre storstäderna eller i andra större städer i landet. Det hindrar inte att en del av dem bor i mindre tätorter inom dessa drygt trettio kommuner med mer än 75 000 invånare totalt. Var fjärde invånare över 65 år bor i förorter och pendlingskommuner. Ungefär lika många bor i ”övriga kommuner”, mestadels ganska små kommuner som präglas av varuproduktion eller

turism och besöksnäring eller ligger inom en tätbefolkad region.² Bara sex procent av seniorerna bor i glesbygdsområden.

Figur 5.3 Invånare över 65 år fördelade på kommungrupper

Befolkningen 2014-11-01. Indelningen bygger på SKL:s indelning men vissa kommungrupper är hopslagna



Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

I merparten av Sveriges kommuner bor en majoritet av seniorerna i småhus med äganderätt, alltså i egna villor eller radhus. I synnerhet i mindre kommuner är detta den absolut dominerande boendeformen. I de större städerna är det ganska vanligt att personer över 65 bor i lägenhet i flerbostadshus. Det gäller särskilt ensamstående. Till skillnad från i de mindre kommunerna bor många i bostadsrätt.

5.1.3 Varannan senior i flerbostadshus saknar hiss

Genom lägenhetsregistret kan man numera ta fram statistik om lägenhetens våningsplan men det finns tyvärr inga uppgifter om ifall det finns hiss eller inte i huset. Bostads- och hyresundersökningen 2002 visade att det då fanns sammanlagt cirka 2,1 miljoner hushåll i Sverige som bodde på tredje eller fjärde våningen utan hiss. Vilket i det här sammanhanget är ett alltför grovt mått på "otillgängligt boende", eftersom man missar dels alla som bor på 2:a våningen i hus utan hiss, dels alla de hus där det är några trappsteg upp till

² SKL:s indelning i kommungrupper. Se bilaga 2

hissen. Det finns inte heller någon uppgift om hur många av dessa hushåll som var seniorhushåll.

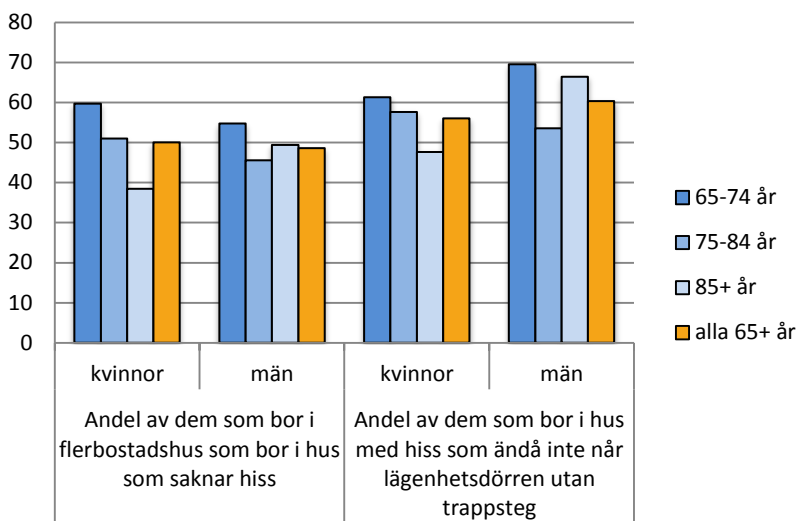
Vid SCB:s undersökningar av levnadsförhållandena (ULF) ställdes till och med år 2013 frågor om hur tillgängligt intervjupersonen bodde. Till dem som bodde i småhus frågade man om det fanns mer än en våning i huset. Till dem som bodde i flerbostadshus ställdes frågan om det fanns hiss i huset och om den i så fall gick till undersökningens våningsplan. Och slutligen om det var möjligt att komma in i intervjupersonens bostad utan att behöva gå i någon trappa.³ Men resultaten av dessa frågor publicerades aldrig och finns inte heller tillgängliga i SCB:s statistikdatabas. SCB har för utredningens räkning gjort en specialkörning på den del som rörde flerbostadshus och den redovisas i figuren nedan. Uppgifterna om småhus gick tyvärr inte att få ut.⁴

Av alla seniorer som bor i flerbostadshus är det enligt dessa uppgifter runt hälften som inte har hiss i huset. En del av dem bor på första våningen och kan kanske nå sin lägenhet utan att passera trappsteg, men de flesta kommer att få svårt att bo kvar om rörligheten minskar med åren. Av dem som bor i hus med hiss är det över hälften som ändå inte når lägenheten utan att passera trappsteg. Det kan bero på att hissen inte går till det egna våningsplanet eller på att det är trappsteg i entrén eller upp till hissen.

³ Kontakt med SCB 2015-05-22.

⁴ Det finns viss osäkerhet i materialet. För män, som utgör ett mindre antal i flerbostadshus, är konfidensintervallen uppemot 10 procentenheter.

Figur 5.4 Andel av seniorer som bor i flerbostadshus som saknar hiss, eller som ändå inte når lägenhetsdörren utan att passera trappsteg



Källa: SCB, ULF 2012-2013, specialkörning.

Som framgår av figuren ovan är andelarna högre i de yngre åldersgrupperna och högre för män än för kvinnor men *antalsmässigt* är det tvärtom, beroende på att det är fler bland de äldre pensionärerna som bor i flerbostadshus och fler kvinnor än män. I antal personer räknat handlar det sammanlagt om mer än 235 000 män och närmare 360 000 kvinnor över 65 år, som bor i flerbostadshus som inte är tillgängliga för personer som är beroende av gånghjälpmedel.⁵ (Se även 6.2.2).

Inte bättre för dem som bor i småhus

Samtidigt finns det (2014) nästan 1 miljon personer över 65 år som bor i småhus, varav en hel del är i två plan och många med badrum på ovanvåningen En studie som utredningen beställt av tillgänglig-

⁵ Räknat på att det år 2013 fanns 300 200 män och 459 500 kvinnor över 65 år som bodde i flerbostadshus. Två tredjedelar av männen i flerbostadshus och tre fjärdedelar av kvinnorna var över 70 år.

heten i bostäder där äldre bor visar att trappor som enda väg fram till entrén faktiskt är vanligare i småhus än i flerbostadshus. Det är också vanligare i småhus med höga trösklar eller trappsteg vid själva entrén och att det är otillräckligt manöverutrymme för en rullstol eller rollator vid dörren. Även inne i bostaden visade sig trösklar och otillräckliga manöverytor vara vanligare i äldre personers småhus än i lägenheter som bebos av äldre⁶ (se även avsnitt 6.2.2).

5.1.4 Boendestandarden inte sämre för äldre

Problem med låg boendestandard tycks inte drabba äldre mer än yngre. De indikatorer som finns tillgängliga tyder på att det snarare är tvärtom. Det är till exempel ganska vanligt att äldre personer har en förhållandevis hög utrymmesstandard. Med det menas här att det förutom kök och vardagsrum finns mer än ett rum per person i bostaden, vilket förstås inte behöver innebära någon överdrivet hög utrymmesstandard. En ensamstående pensionär i en trea har med detta mått mätt hög utrymmesstandard, liksom ett par som har fyra rum och kök. Tabellen nedan visar hur vanligt det är bland individer i olika åldersgrupper att bostaden uppfyller det kriteriet. Det gäller bortåt två tredjedelar av de nyblivna pensionärerna och över hälften av de äldre åldersgrupperna.

⁶ Granbom m.fl. (2015) Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. CASE, Lunds Universitet.

Tabell 5.3 Andel personer med hög utrymmesstandard

Mer än 1 rum per person, kök och vardagsrum oräknade

Åldersgrupp	procent
16–24 år	34
25–34 år	18
35–44 år	28
45–54 år	44
55–64 år	60
65–74 år	64
75–84 år	57
85+ år	51

Källa: SCB ULF Boende 2012–2013.

Sällsynt med låg standard i övrigt

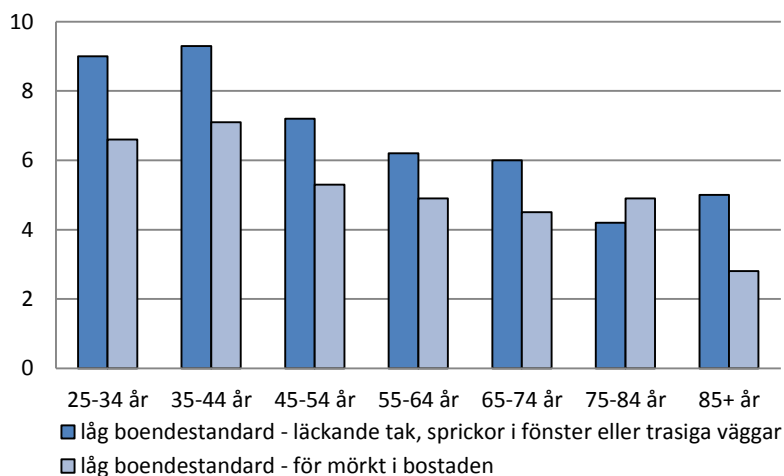
I Levnadsnivåundersökningarna (ULF/SILC) har man frågat människor om olika kvaliteter – eller snarare brist på kvaliteter – i boendet. Som indikatorer på låg boendestandard har man valt dels fuktskador eller brister i husets yttre väggar och tak⁷, dels om man anser att bostaden är alltför mörk och inte har tillräckligt med ljus. Det visar sig att sådana problem i bostaden är vanligare i de yngre åldersgrupperna än bland de äldre. Om detta beror på att fler bland de yngre ännu inte kommit så långt i sin boendekarriär, eller på att äldre personer har lägre förväntningar eller kanske har vant sig och inte upplever problemen som så allvarliga, är svårt att veta. Med tanke på att behovet av ljus rent fysiskt ökar med ökande ålder är det kanske mer oväntat att det inte är vanligare bland äldre än bland yngre personer att man anser att bostaden är alltför mörk. Samtidigt tyder resultaten på att bortåt 100 000 seniorer upplever problem som fukt, läckande tak eller sprickor i fönster i sin bostad och kanske skulle behöva flytta till en bättre bostad.⁸

⁷ Om man bor i en bostad med antingen ett läckande tak eller fuktiga väggar, golv eller stomme eller röta i fönsterkarmar eller golv.

⁸ Baserat på antal personer i respektive åldersgrupp år 2013.

Figur 5.5 Indikationer på låg boendestandard för olika åldersgrupper

De boendes egna bedömningar



Källa: SCB, ULF/SILC 2012, Statistikdatabasen.

5.1.5 Få bor i biståndsprovat boende

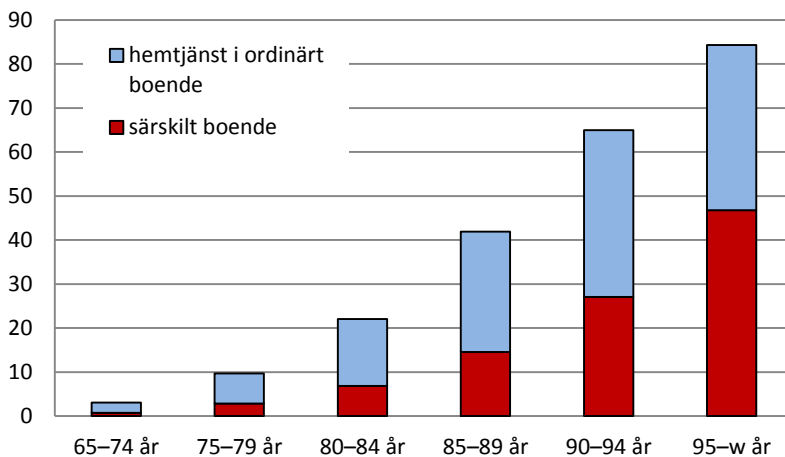
Antalet personer som bor i särskilda boendeformer har minskat successivt medan antalet äldre med hemtjänst har ökat⁹. Bland de yngre seniorerna, i åldern 65–74 år är det bara några få procent som bor i särskilt boende eller som har hemtjänst. I åldersgruppen 80 år och äldre har däremot bortåt 40 procent antingen hemtjänst i ordinarie boende *eller* bor i särskilt boende och bland de allra äldsta – dem över 95 år – är motsvarande andel över 80 procent. Bortåt hälften av dem över 95 bor i särskilt boende medan fyra av tio bor i en vanlig bostad och hade hemtjänst.¹⁰

⁹ Per 1 oktober 2013 enligt webbnyhet från Socialstyrelsen mars 2014.

¹⁰ Socialstyrelsen (2013) Äldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012.

Figur 5.6 Andel av befolkningen som har hemtjänst eller bor i särskilt boende 1 oktober 2012

Avser permanent boende resp. biståndsprövad hemtjänst



Källa: Socialstyrelsen (2013) Äldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012. Egen bearbetning.

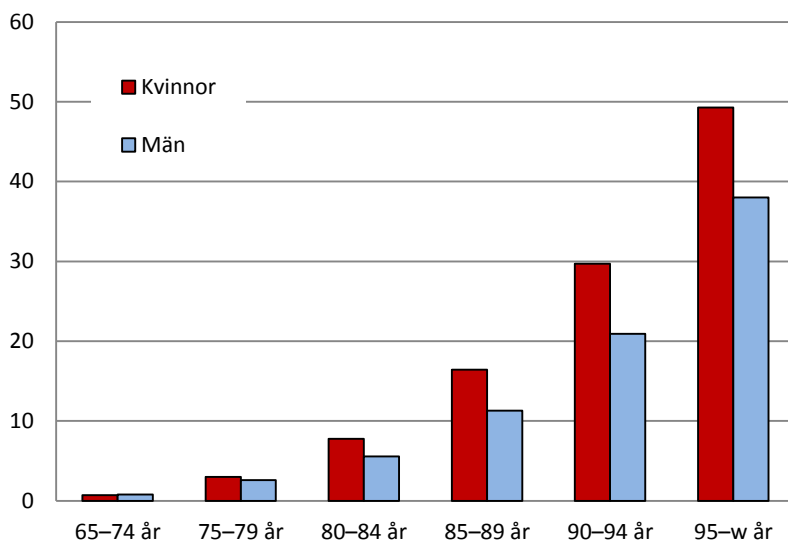
Åtta av tio i vårdboende är över åttio år – mest kvinnor

Cirka 80 procent av dem som bodde permanent i särskilt boende 2012 var över 80 år gamla. I denna åldersgrupp var det i genomsnitt för hela landet cirka 14 procent som bodde permanent i särskilt boende.¹¹ I samtliga åldersgrupper är det fler kvinnor än män som bor i särskilt boende.

¹¹ Socialstyrelsen (2013) Äldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012.

Figur 5.7 Andel av män respektive kvinnor i olika åldersgrupper som bodde i särskilt boende 1 oktober 2012

Avser permanent boende



Källa: Socialstyrelsens rapport Aldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012.

Bland det fåtal nyblivna pensionärer som bor i särskilt boende är fördelningen män/kvinnor jämn, men skillnaden ökar med åldern. I åldersgruppen 90-94 år är mer än tre fjärdedelar av dem som bor i särskilt boende kvinnor och bland dem över 95 år är inte ens var femte en man.

Tabell 5.4 Permanent boende i särskilda boendeformer den 1 oktober 2012 fördelat på åldersgrupp och kön. Radprocent

	Kvinnor		Män		Totalt	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
65-74 år	3 711	49 %	3 922	51 %	7 633	100 %
75-79 år	5 095	58 %	3 717	42 %	8 812	100 %
80-84 år	11 225	66 %	5 747	34 %	16 972	100 %
85-89 år	17 162	72 %	6 824	28 %	23 986	100 %
90-94 år	15 765	76 %	4 863	24 %	20 628	100 %
95-w år	7 172	82 %	1 578	18 %	8 750	100 %
Totalt	60 130	69 %	26 651	31 %	86 781	100 %

Källa: Socialstyrelsens rapport "Åldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012.

Stora skillnader över landet

Andelen personer över 65 år som bor i särskilt boende varierar över landet. Andelen har minskat mer eller mindre kraftigt i alla län sedan 2007. År 2007 var det inget län som hade ett genomsnitt på under fem procent – år 2012 hade merparten det. Andelen är högst i Västerbottens och Jämtlands län, med cirka 5,8 procent av seniorerna boende i särskilt boende, och i Norrbottens och Jönköpings län, med 5,4 procent. Lägst andel är det på Gotland, i Skåne och i Kalmar län, med bara lite över fyra procent. Även *antalet* boende i särskilt boende minskade under perioden 2007-2012, men inte lika kraftigt som andelen; i flera län bara obetydligt och i Uppsala län *ökade* antalet boende med åtta procent.

Skillnaderna är ännu större mellan enskilda kommuner, i synnerhet om man ser till invånare över 80 år. I Åsele, Kungsör, Arvidsjaur, Vilhelmina, Pajala, Arjeplog, Åre och Dorotea bor mer än var femte invånare över 80 år i särskilt boende. I Ovanåker, Bollnäs, Ulricehamn, Lekeberg, Aneby, Båstad, Perstorp, Burlöv, Höör, Hässleholm och sju andra kommuner är det mindre än tio procent som gör det. I Stockholm och Göteborg ligger andelen runt 15 procent medan knappt 12 procent av Malmös invånare över 80 bor i särskilt boende.¹²

Utvecklingen skiftar mellan kommuner

Socialstyrelsen har jämfört hur andelen äldre med hemtjänst respektive i särskilt boende har förändrats mellan åren 2008 och 2013. I sex av tio kommuner hade andelen som bodde i särskilt boende minskat, samtidigt som en större andel fick hemtjänst. I var femte kommun hade det skett en minskning av såväl särskilt boende som hemtjänst. Men i 13 procent av kommunerna ökade tvärtom både hemtjänst och särskilt boende. Och det fanns även några få kommuner där andelen äldre i särskilt boende ökade medan andelen med hemtjänst minskade.¹³

¹² Socialstyrelsens statistikdatabas.

¹³ Socialstyrelsen (2015) Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

5.2 Förutsättningar att bo kvar i nuvarande bostad

Äldre personer är ofta ganska nöjda med sin bostad och vill gärna bo kvar även om det finns en viss medvetenhet om att det kan hända saker som gör att man ändrar sig. Det krävs en del för att det ska gå att bo kvar och åldras i sin nuvarande bostad, inte bara att bostaden går att bo i även med nedsatt funktionsförmåga eller går att anpassa för det, utan man måste också ha råd att bo kvar och möjlighet att upprätthålla sociala kontakter. Frågan är hur det ser ut med detta för dagens seniorer.

5.2.1 De friskaste seniorerna i EU ...

En svensk kvinna som fyller 65 lever genomsnitt ytterligare 21,3 år. Det ligger nära genomsnittet i EU. En 67-årig svensk man lever i genomsnitt 18,8 år till. Det är drygt ett år längre än genomsnittet för män i EU. Men såväl män som kvinnor i till exempel Frankrike, Spanien och Italien lever längre än svenska seniorer, om de väl har uppnått 65 års ålder. Skillnaderna är inte jättestora mellan länderna i EU när det gäller förväntad livslängd för 65-åringar. Desto större är skillnaderna i det som kallas "Healthy life years", alltså hur många *friska* år man i genomsnitt lever efter fyllda 65. Här kommer såväl män som kvinnor i Sverige på första plats. Kvinnor i Sverige har i genomsnitt 13,8 friska år kvar och svenska män 12,9 år. Som jämförelse kan nämnas att Finlands kvinnor bara har nio friska år kvar vid 65 medan kvinnorna i Lettland och Slovakien i genomsnitt inte får mer än fyra friska år.¹⁴

Samtidigt tyder denna statistik på att äldre kvinnor i Sverige under i genomsnitt 7,5 år i slutet av livet har någon eller flera sjukdomar. För män är det i genomsnitt de sista 5,9 åren som i viss grad präglas ohälsa. Ibland kallas dessa år "den fjärde åldern".

¹⁴ Eurostats webbplats 2015-05-24.

5.2.2 ... men funktionsförmågan avtar med åren

Pensioneringen är för de flesta en tid med ett fortsatt aktivt liv och förhållandevis hög levnadsstandard. I befolkningen ser man inget stort ökat hjälpbehov från andra förrän i 80-årsåldern. De ur boendesynpunkt viktigaste hälsofaktorerna är rörelseförmåga, hörsel, syn, frånvaro av psykiska besvär och demens. I en tillgänglig boendemiljö tar man hänsyn till dessa.¹⁵

Även om dagens – och kanske i än högre grad morgondagens – äldre håller sig friskare allt längre upp i åldrarna, blir det vanligare med åren att drabbas av någon form av funktionsnedsättning. Enligt statistik från Hjälpmedelsinstitutet använder 55 procent av alla män över 85 år något förflyttningshjälpmedel och detsamma gäller 70 procent av kvinnorna i denna åldersgrupp.¹⁶ Här finns lite olika uppgifter men tendensen är entydig: ju äldre vi blir desto fler av oss får nedsatt rörlighet och så småningom behov av en bostad som man kan ta sig till utan att gå i trappor och ta sig runt i med en rollator. SCB:s undersökningar av levnadsförhållandena, som baseras på enkäter till ett stort urval enskilda individer, tyder på att ungefär en av tio i åldern 65–74 år har nedsatt rörelseförmåga medan detsamma gäller var fjärde person i åldern 75–84 och hälften av alla över 85 år.

¹⁵ Luleå kommun (2010).

¹⁶ Hjälpmedelsinstitutet (HI): Äldrestatistik 2013/2014 Sammanställning.

Tabell 5.5 Andel av befolkningen i olika åldersgrupper som uppger att de har nedsatt funktionsförmåga

	Har rörelse- hinder*	Har svårt** rörelsehinder	Svårt att höra***	Svårt att se
65–74 år	10	5	28	5
75–84 år	24	17	38	11
85+ år	52	48	46	19

* Har svarat NEJ på frågan Kan du springa en kortare sträcka, säg 100 meter, om du har bråttom? OCH svarat nej på minst en av följande två frågor: Kan du stiga på och av en buss obehindrat? eller Kan du ta en kortare promenad på cirka 5 minuter i någorlunda rask takt?

** Behöver dessutom hjälp av annan person eller hjälpmedel (t.ex. rullstol eller käpp) för att förflytta sig.

*** Frågan som ställdes i undersökningen var "Har du problem med att höra vad som sägs i samtal mellan flera personer – även om du använder hjälpmedel, t.ex. hörapparat?"

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC 2012-2013).

Mycket vanligt med nedsatt hörsel

Som framgår av tabell 5.6 är det i alla de äldre åldersgrupperna vanligt med nedsatt hörsel. Redan i åldern 65–74 år gäller detta nästan tre av tio. Nedsatt syn är inte lika vanligt men drabbar ändå tio procent av dem mellan 75 och 84 år och bortåt var femte person över 85 år. Nedsatt syn eller hörsel kan också ställa särskilda krav på bostadens och boendemiljöns utformning. Liksom nedsatt rörelseförmåga kan det också ha stor betydelse socialt sett. Att ha svårt att höra eller svårt att se, även med hjälpmedel för detta, gör det svårare att upprätthålla sociala nätverk och kan bidra till en känsla av isolering och ensamhet.

Hjärt- och kärlsjukdomar drabbar även yngre

Hjärt- och kärlsjukdomar eller högt blodtryck kan göra att man får svårt att klara trappor. Redan i åldersgruppen 55–64 år är det 3,7 procent av befolkningen som har en hjärtsjukdom och mer än var fjärde som har någon sjukdom i cirkulationsorganen. Sådana problem ökar brant med ökad ålder. Bland personer över 85 år har

nästan var fjärde en hjärtsjukdom och över sextio procent någon sjukdom i cirkulationsorganen.¹⁷

Inte bara fler friska år

Demenssjukdomar, Parkinsons sjukdom, hjärtsvikt och kärlkramp, benskörhet och förslitningsskador samt stroke är exempel på åldersrelaterade sjukdomar som kan föra med sig nedsatt rörlighet. Frågan är om den förväntat ökade livslängden innebär fler år med ohälsa eller om vi kommer att få allt fler friska år och att perioden av ohälsa bara skjuts upp. Mats Thorslund menar att fram till mitten av nittioalet fanns det många indikatorer på att sjukligheten bland de äldre sköts upp och att resultatet skulle bli fler friska år. Men sedan dess finns det flera studier både i Sverige och utomlands som tyder på att vi även får fler sjuka år. Med ökad ålder ökar också sannolikheten för att drabbas av flera olika sjukdomar och funktionsnedsättningar samtidigt.

Sjukligheten drabbar vissa mer än andra. Kvinnor har fler sjukdomar och funktionsnedsättningar än män och förekomst av ohälsa är starkt relaterat till utbildningsnivå. Nedsatt rörlighet och nedsatt fysisk funktionsförmåga är till exempel vanligare bland personer med enbart folkskola eller grundskola än bland dem med högre utbildning. Om sambandet kvarstår mellan utbildning och hälsa kan man förvänta en bättre hälsa i takt med att andelen äldre med hög utbildning ökar. Men vissa ohälsotillstånd verkar ändå bli allt vanligare, till exempel diabetes och övervikt. Den slutsats Mats Thorslund drar är att allt fler av morgondagens äldre kommer att få leva längre och också få vara friska längre tid men att denna utveckling inte säkert kommer dem med låg utbildning till del.¹⁸

¹⁷ SCB, ULF/SILC 212-2013.

¹⁸ Thorslund, M (2012) "Hälsa och ohälsa bland äldre" i Andersson och Öberg (red.) (2012) "Jämlik ålderdom? I samtiden och framtiden."

5.2.3 Möjligheter att förbättra tillgängligheten i bostaden

Många seniorer har lagt ansevärliga belopp på sina villor och kanske bland annat investerat i nya, fräscha kök och badrum. Det är inte ovanligt att man satsar på detta när barnen flyttat hemifrån, ekonomin blivit bättre och huset känns slitet. Tyvärr är det inte alla, förmodligen ganska få, som renoverar utifrån ett tillgänglighetsperspektiv. Man uppfattar sig inte som ”äldre” och föreställer sig inte hur livet kan te sig om tio år. Det kanske finns en insikt om att rörligheten kan komma att försämrats framöver, men inte om hur man konkret skulle kunna ta höjd för detta i samband med en renovering. Även om den enskilde känner sig motiverad och intresserad och är villig att betala lite extra för att få ur tillgänglighets-synpunkt bättre lösningar vid en renovering, så kan det vara svårt att få tag i adekvat kompetens på det området. I Danmark verkar man ha en lite annan inställning. Boken ”Alle tiders boliger. Forbered din bolig til et langt liv” av Margrethe Kähler vänder sig till dem som ännu inte har något påtagligt hjälpbehov men som vågar tänka på att man faktiskt blir allt äldre.¹⁹

Rätt till bostadsanpassningsbidrag – om det behövs

Bostadsanpassningsbidraget är en kraftfull rättighet, som årligen bidrar till att över 70 000 personer kan bo kvar och klara sig själv i sin egen bostad. Även om bidraget inte är knutet till ålder är de flesta som får bidrag över 70 år. Majoriteten är kvinnor men de bidrag som går till män avser i genomsnitt högre belopp. Den som på grund av ålder eller av andra skäl har en funktionsnedsättning som gör det svårt att klara sig själv i sin bostad har alltså rätt att få bostadsanpassningsbidrag. Detta ska täcka skäliga kostnader för en anpassning av bostaden, så att man kan bo kvar och så långt möjligt klara sig själv. Det handlar för det mesta om ganska enkla åtgärder, som att ta bort trösklar, sätta upp stödhandtag eller byta badkaret mot en dusch. Även mer omfattande åtgärder, som att bredda dörrar eller sätta in ett höj- och sänkbart kök kan bekostas genom bidraget, förutsatt att det kan intygas att detta behövs för att personen ska kunna leva ett självständigt liv i egen bostad. I kapitel 6

¹⁹ Kähler, M (2008) Alle tiders boliger. Forbered din bolig til et langt liv.

beskrivs bostadsanpassningsbidragen utifrån kommunens perspektiv. Vissa problem med hanteringen av bidraget har uppmärksamats och Boverket har nyligen gjort en översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag. Boverket föreslår en del regeländringar som skulle kunna underlätta för de äldre (se avsnitt 6.4.9).

Bostadsrättsföreningar mindre benägna att förbättra tillgängligheten?

I bostadsrättsföreningar kan intresset för att investera i tillgänglighet vara begränsat. Det är en lekmannastyrelse som ska fatta beslut om vilka investeringar som ska göras och vad de ska få kosta. Det kan vara problematiskt att investera i något som merparten av de boende inte anser sig behöva eller i vart fall inte värderar så högt som det skulle kosta, till exempel en hiss. Eller att i samband med en ombyggnad välja en dyrare utformning, om de flesta av dem som bor i huset i dag anser att det duger med en enklare lösning. Dessutom är kunskaperna inom bostadsrättsföreningarna om tillgänglighetsfrågor vid renovering i de flesta fall begränsade. De är i högre grad än professionella fastighetsägare beroende av att ta in sådan kompetens utifrån. Även om professionella fastighetsägare, speciellt de små, kanske inte heller kan så mycket om tillgänglighetsaspekter vid renovering, så har de normalt sett en bättre beställarkompetens än bostadsrättsföreningar. En del kommuner vittnar om att det kan vara särskilt svårt att få ett godkännande från fastighetsägaren för en anpassning med bostadsanpassningsbidrag om det är en bostadsrättsförening. Här kan riksorganisationerna ha en roll att informera, driva på och även utbilda styrelserna i tillgänglighetsfrågor.

Allt fler äldre i bostadsrätt

Bostadsrätternas andel av bostadsbeståndet ökar, bland annat genom omvandlingar av hyresrätter till bostadsrätt. I Stockholm och en del andra kommuner i Stockholms län har detta skett i stor skala genom omvandling av allmännyttiga hyresbostäder till bostadsrätt. Utöver denna politiskt bestämda omvandling sker även i andra städer en marknadsbetingad övergång från hyresrätt till bostadsrätt genom att privata fastighetsägare överlåter sina fastig-

heter till bostadsrättsföreningar som bildats av hyresgästerna i huset. Man kan alltså förvänta sig att allt fler äldre bor i bostadsrätt framöver och att en hel del av de lägenheterna ligger i äldre hus, som många gånger inte har renoverats innan ombildningen genomfördes.

Hyresgäster kan varken göra ROT-avdrag eller belåna

Bostadsanpassningsbidraget ger ett starkt skydd och stöd för den som genom sjukdom, skada eller åldrande fått en diagnostiserad funktionsnedsättning. Då står samhället för hela kostnaden, oavsett upplåtelseform. Den senior som vill förbättra tillgängligheten i sin bostad av bekvämlighetsskäl, för att förebygga fallolyckor eller ta höjd för en med åldern minskad rörlighet har möjlighet att göra ROT-avdrag för sådana åtgärder, men bara under förutsättning att det gäller en bostadsrätt eller ett egnahem. Beroende på bostadens marknadsvärde och hushållets inkomster, kan det också gå att finansiera tillgänglighetsåtgärder genom att belåna huset eller lägenheten.

Seniorer i hyresrätt har däremot inga möjligheter att få ROT-avdrag för åtgärder i sin lägenhet eller att finansiera åtgärderna genom att belåna bostaden. Det är också begränsat vilka åtgärder man får lov att vidta i en hyresrätt utan tillstånd från fastighetsägaren. Inte heller de som bor i kooperativ hyresrätt får göra ROT-avdrag, trots att de har samma ansvar för det inre underhållet som dem som bor i bostadsrätt. Och det går inte att belåna en kooperativ hyresrätt.

Tillgänglighetsskapande åtgärder som tillval i hyresrätt?

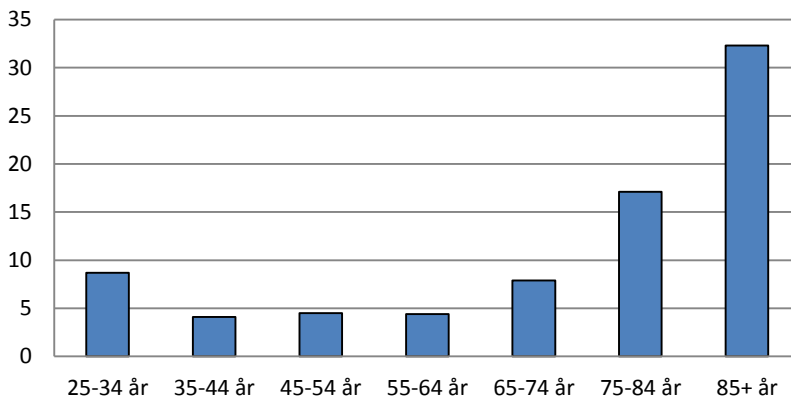
En ny lag om tillval i hyresrätt föreslogs av en statlig utredning 2008 och resulterade i en lagrådsremiss från regeringen i juni 2014. Syftet med det förslag till ny lag som regeringen gav i lagrådsremissen är att ge hyresgästen och hyresvärderna större frihet att komma överens om ersättning för att hyresvärdens ansvar för lägenhetens standard utökas eller minskas, genom tillval eller frånval. Parternas överenskomna hyrestillägg – eller hyresavdrag – ska som utgångspunkt vara bindande för bägge parter under tio år. Förslaget inne-

bär att ett förhandlat pris på tillvalsåtgärder ska kunna uppgå till högst en tredjedel av hyran, inklusive tillägget. Med en hyra på 6 000 kronor i månaden skulle fastighetsägaren och hyresgästen alltså kunna avtala om tillval för upp till 3 000 kronor i månaden, vilket skulle ge en total hyra på 9 000 kronor per månad. Det borde kunna användas även för tillgänglighetsskapande åtgärder men löser naturligtvis inga problem för hushåll med låga inkomster.²⁰

5.2.4 En stor del av pensionen kan gå till boendet

Att ha höga boendekostnader i förhållande till inkomsten är något som enligt SCB:s undersökningar av levnadsförhållandena blir markant vanligare med ökande ålder. Cirka 17 procent av befolkningen i åldersgruppen 75–84 år har en boendekostnad som utgör mer än 40 procent av den disponibla hushållsinkomsten och bland de allra äldsta är det enligt denna undersökning nästan en tredjedel som har det så. För många av dem förvärras situationen efterhand, genom att hyror och avgifter kan höjas varje år, medan pensionen successivt minskar.

Figur 5.8 Andel av befolkningen i olika åldersgrupper som tillhör ett hushåll som lägger mer än 40 procent av disponibel inkomst på boendet. År 2012

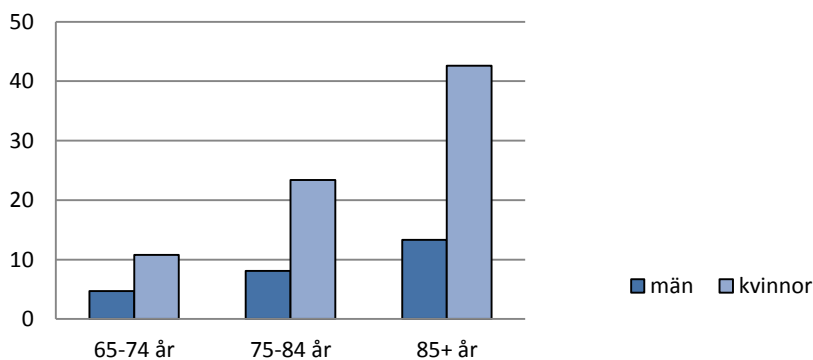


Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

²⁰ Lagrådsremiss Fler tillval för hyresgäster 2014-06-26.

Levnadsnivåundersökningarna visar också på stora skillnader mellan könen härvidlag. Det är framför allt kvinnor som har svårt att klara boendekostnaderna. Nästan var fjärde kvinna i åldern 75–84 år lägger mer än 40 procent av inkomsten på bostaden och bland de allra äldsta kvinnorna är det gott och väl fyra av tio som gör det. Bakom dessa procentuella tal finns det sammanlagt över 50 000 män och nästan 200 000 kvinnor över 65 år som lägger mer än 40 procent av hushållsinkomsten på boendet. (Mer om ekonomiska förutsättningar i avsnitt 5.4–5.6)

Figur 5.9 Andel av olika åldersgrupper som lägger mer än 40 procent av inkomsten, inklusive bostadstillägg, på boendet. År 2012



Källa: SCB; ULF/SILC, Statistikdatabasen.

5.2.5 Valfärdsteknologi kan stödja eget boende

Valfärdsteknologi är kunskapen om och användandet av teknik som kan bidra till ökad trygghet, aktivitet, delaktighet och självständighet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar och deras anhöriga. Det kan avse produkter och IKT-tjänster²¹ som finns på den öppna marknaden och som underlättar vardagslivet för personer med funktionsnedsättning. Det kan också handla om produkter som man kan få genom ett kommunalt biståndsbeslut eller som det går att få bostadsanpassningsbidrag till. Eller om pro-

²¹ Informations- och kommunikations-teknologi.

duktur eller IKT-tjänster som stödjer anhöriga till personer med funktionsnedsättning.²²

Välfärdsteknologin kan stödja eget boende och förebygga eller komplettera vård- och omsorgsbehov. Den kan också bidra till bättre resursutnyttjande och kvalitet inom välfärdssektorn. Genom till exempel trygghetslarm, mobiltelefon, mobila larm med GPS-funktion, bildportstelefon och webbkamera för tillsyn kan välfärdsteknologi bidra till ökad trygghet. Annan välfärdsteknologi kan bidra till ökad aktivitet och delaktighet i samhället: rollator, eldriven rullstol, hörapparat, synhjälpmedel, internetjänster, videokommunikation och teknikstöd för påminnelser och struktur i vardagslivet. IKT-tjänster och andra produkter kan också underlätta inköp, bankärenden och kontakter med myndigheter eller stödja kommunikation med andra anhöriga eller vård- och omsorgspersonal.²³

Det kommer säkert att utvecklas många nya tjänster på det här området. Men en förutsättning för att kunna ta del av dem är att bostaden är ansluten till bredbandsnätet. En annan fråga är hur ny teknisk utrustning fungerar i förhållande till bostadens utformning. Det kan behöva tas nya hänsyn till behov av manöverutrymme och möjligheter till montering och förvaring.

5.2.6 Ensamheten är påtaglig för många

Bilden av ensamhet och isolering kontra sociala relationer bland seniorerna är splittrad. Å ena sidan visar statistiken att merparten av seniorerna umgås varje vecka med nära anhöriga. Det gäller inte bara de yngre seniorerna utan andelen ökar faktiskt med åldern. Å andra sidan finns det både forskning och personliga vittnesmål om hur ensamheten ökar med åldern. Elisabeth Cedersund professor i äldre och åldrande vid NISAL²⁴ visar i en studie att åtta procent av de äldre i Sverige säger sig uppleva en ständig ensamhet och fyra av tio tycker att de lider av ensamhet i perioder²⁵.

²² MSD Myndigheten för delaktighet.

²³ Wikipedia.

²⁴ Nationella Institutet för forskning om äldre och åldrande, Linköpings Universitet.

²⁵ webbplatsen Fastighet&Bostadsrätt 2014-12-07.

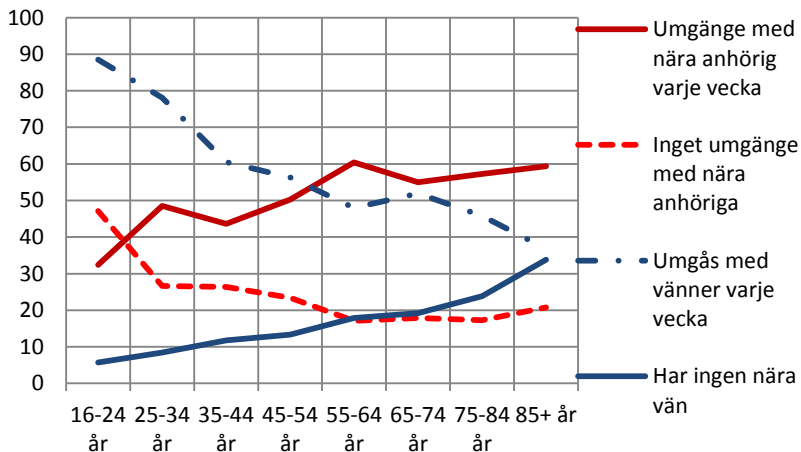
Nästan hälften av dem som är mor- eller farföräldrar har minst ett av sina barnbarn på nära avstånd, antingen boende i samma tätort eller inom fem kilometer. Men det varierar beroende på var i landet man bor. En del har alla sina barnbarn på betydligt längre avstånd – åtta procent av mor- och farföräldrarna har inte något av sina barnbarn boende inom tjugo mil. Detta är vanligt i många av kommunerna i Norrlands inland. I Storuman, Härjedalen, Sorsele, Åre och Borgholm har mer än var fjärde alla sina barnbarn på längre avstånd än tjugo mil.²⁶

I SCB:s undersökning av levnadsförhållandena ställs några frågor om sociala relationer. Att umgås med nära anhörig – som man inte bor ihop med – är som sagt faktiskt vanligare bland seniorer än i andra åldersgrupper. Över hälften gör det. Å andra sidan visar statistiken att var femte senior inte har något umgänge alls med anhöriga och att vännerna försvinner efter hand som man blir gammal. Andelen som umgås med vänner varje vecka sjunker med åldern. Det sker en liten ökning vid ingången av pensionsåldern – kanske är det en del som tar tillfället i akt att börja träffa vännerna mer när arbetslivet inte längre tar upp ens tid. Men av dem som är över 85 år är det bara var tredje som umgås med vänner varje vecka. Samtidigt är det en med åldern stadigt ökande andel som uppger att de inte har någon nära vän.

²⁶ SCB:s webbplats, Artiklar, Nr 2014:29 publicerad: 2014-06-09.

Figur 5.10 Sociala relationer i olika åldersgrupper

Andel av personer i respektive åldersgrupp



Källa: SCB, ULF/SILC 2012-2013, egen bearbetning.

Många äldre bor ensamma – men inte fler än förr

Att allt fler äldre skulle bo ensamma och långt ifrån sina anhöriga är lite av en myt. Detta belystes i en intervju på tidningen Hem & Hyra:s webbplats 11 mars 2014:

– Det var vanligare att äldre bodde ensamma för 30 år sedan, säger Gerdt Sundström, professor emeritus i socialt arbete.

Den spridda uppfattningen att det blir allt vanligare att äldre bor ensamma kan bero på att detta var sant mellan 1960 och 1990. Det förklaras av att de som föddes i början av 1900-talet oftare förblev ogifta och barnlösa hela livet. När de var gamla på 70–80-talet var det därför många äldre som varken hade make eller barn.

– På 40-talet ökade andelen som gifte sig och fler blev sambor. Dessutom har livslängden ökat och därför varar äktenskapen längre. En ytterligare faktor är att det har blivit vanligare att flytta ihop på äldre dagar. Det var ovanligt förr, säger Gerdt Sundström.

Sammantaget innebär det att allt fler har kvar sin make, maka eller sambo allt högre upp i åldrarna. Andelen äldre som bor ensamma har sjunkit tillbaka till samma nivå som 1945: 32 procent av alla som är 60 år eller äldre och 35 procent av alla som är 65 år eller äldre. Då ingår de cirka fem procent som bor i äldreboende. /.../ Gerdt Sundström påpekar att ensamboende inte behöver betyda att man känner sig ensam. Medan 35 procent av dem som är 65 år och äldre bor för sig själva, är

det bara ungefär åtta procent av de äldre som upplever sig som ensamma.²⁷

Det är stora skillnader mellan olika kommuner i hur stor del av de äldre som bor ensamma. I en del kommuner är det runt 40 procent eller till och med mer. Det gäller de tre storstäderna, där det överhuvudtaget finns många enpersonhushåll, men också små utflyttningskommuner i glesbygd, som Åsele, Ragunda, Vilhelmina, Dorotea och Malå. I mer välmående mindre kommuner som Håbo, Nykvarn, Öckerö, Lomma, Habo, Ekerö, Vellinge och Staffanstorp är det däremot bara 25 procent eller färre ensamboende bland dem över 65 år.

Svaga sociala relationer vanligare vid nedsatt rörelseförmåga

SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden kan ge indikationer på hur vanligt det är med svaga sociala relationer bland personer med nedsatt funktionsförmåga. Även om felmarginalerna kan vara rätt stora så medger materialet att man tittar särskilt på äldre personer med nedsatt rörelseförmåga. Till personer med i hög grad nedsatt rörelseförmåga räknades de som behöver använda rullstol, rollator, käpp eller bockar inomhus eller utomhus, alternativt måste få hjälp av annan person för att förflytta sig.²⁸

Av kvinnor över 65 år med i hög grad nedsatt rörelseförmåga är det 73 procent som bor ensamma och 20 procent som inte har något umgänge med nära anhöriga. Av män över 65 år som har i hög grad nedsatt rörelseförmåga är det betydligt färre som bor ensamma – 45 procent – men en större andel som inte har något umgänge med nära anhörig som man inte bor ihop med, 27 procent. Det är också vanligare bland männen än bland kvinnorna att inte ha någon nära vän. Bland personer med utländsk bakgrund är det mindre vanligt att bo ensam om man är över 65 år och har en i hög grad nedsatt rörelseförmåga men det är vanligare att inte ha någon nära vän och betydligt vanligare än bland dem med svensk bakgrund att inte ha något umgänge med nära anhöriga –

²⁷ Hem & Hyras webbplats 2014-09-08. Artikeln införd 11 mars 2014.

²⁸ Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC). Statistik om personer med funktionsnedsättning 2013.

detta gäller var tredje senior med utländsk bakgrund och i hög grad nedsatt rörelseförmåga.

Tabell 5.6 Indikationer på bristande sociala kontakter. Personer över 65 år med i hög grad nedsatt rörelseförmåga²⁹ 2008-2011

Indikator på ensamhet	kvinnor	män	svensk bakgrund	utländsk bakgrund
Ensamboende	73	45	65	50
Inget umgänge med nära anhöriga	20	27	21	33
Har ingen nära vän	32	42	35	41

Källa: SCB, ULF/SILC 2013–2014.

Många som känner oro och ängslan

De flesta seniorer verkar må bra både fysiskt och psykiskt, långt upp i åldrarna, men det finns också de som regelbundet känner oro och ängslan och kanske till och med ångest (se fig. 5.11). Det är betydligt vanligare bland kvinnor än bland män – bortåt var fjärde kvinna jämfört med 13 procent av männen.³⁰ Det innebär att cirka 67 300 män och 122 900 kvinnor i åldern 65–74 år har de här besvären. Och om frekvensen är lika hög bland de över 75 handlar det om sammanlagt mer än 345 000 personer³¹.

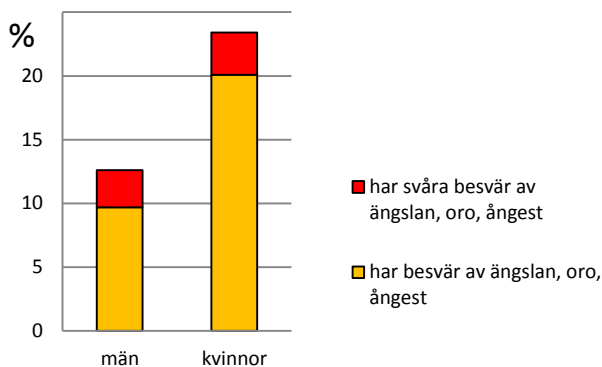
Av dem som är över 65 år och uppger att de har svåra besvär med ängslan, oro eller ångest är det 56 procent som bor ensamma. Det är svårt att tro annat än att ensamboendet i sig har betydelse för besvären och att ett större utbud av boendeformer som erbjuder någon form av gemenskap skulle kunna hjälpa.

²⁹ Behöver använda rullstol, rollator, käpp eller bockar inomhus och/eller utomhus, alternativt måste få hjälp av annan person för att förflytta sig.

³⁰ SCB, ULF/SILC 2013-2014.

³¹ 2013 fanns det 517 800 män och 534 400 kvinnor mellan 65 och 74 år samt 336 700 män och 483 300 kvinnor över 75 år.

Figur 5.11 Andel av personer i åldern 65–74 år som har besvär av ängslan, oro eller ångest



Källa: SCB, ULF/SILC 2012-2013, egen bearbetning.

5.3 Att flytta från eller att flytta till

Det är vanligen först i 80–85 årsåldern som det uppstår ett akut behov av att flytta i fall den nuvarande bostaden inte fungerar att ta sig till och runt i med en rollator. Men de flesta kan nog se att det finns fördelar med att flytta medan man har valmöjligheter och kan flytta till något som lockar, jämfört med att avvakta tills hälsan försämras så att det inte längre går att bo kvar. Det gäller också att ha kapacitet och motivation att möta den sociala omställningen. Kanske kommer vi att se fler, såväl par som ensamstående, som aktivt väljer att flytta i 70–75 årsåldern, medan man ännu har ork att flytta och att skapa sig ett nytt hem och sociala relationer med nya grannar.

5.3.1 När uppstår behovet av att flytta?

”Många har väldigt stora omsorgsbehov men de flesta vill ändå bo kvar hemma. Många bor i egnahem, i stora hus som de har svårt underhålla, en del förfaller. Och många bor ensamma, företrädesvis kvinnor. Om de hade velat flytta till särskilt boende hade husen kunnat frigöras för barnfamiljer. Det hade kanske gått att locka dem med ett trygghetsboende.” Ulf Norberg, socialchef i Vännäs

Nedsatt rörlighet är kanske inget man vill tänka på som nybliven pensionär, när man just fått mer tid till att röra på sig, men statistiskt sett är det något som de flesta kommer att känna av så småningom. Många kommer att behöva någon form av gånghjälpmedel för att hålla balansen. Detta har naturligtvis stor för att inte säga avgörande betydelse för hur bostaden behöver vara utformad för att den ska fungera att bo kvar i.

Forskning har visat att äldres flytt till en annan bostad inom det ordinarie bostadsbeståndet ofta utlöses av att inte längre klara av städningen. Detta gällde annars relativt självständiga personer, som bodde i villa. En flytt till särskilt boende utlöstes i samma studie av en kombination av tre faktorer: att personen i fråga börjat få kognitiva problem och svårigheter att klara matlagningen, i kombination med att bostaden var otillgänglig.³²

En studie från Danmark visar att det framför allt är försämrad hälsa och ensamhet som leder till flyttningar bland äldre. Den försämrade hälsan gör att det blir svårt att bo kvar. Låg inkomst ökar sannolikheten för att flytta till ett vårdboende jämfört med om man har hög inkomst. Medan hög inkomst generellt genererar fler flyttningar är sannolikheten för att flytta till en mindre bostad och till ett vårdboende mindre bland dem med hög inkomst.³³

Flyttningar vid hög ålder ofta oplanerade

Flyttningsstatistik tyder på att en hel del äldre människor flyttar från småhuset till en lägenhet, men att många gör detta först när de är över 80 år. Det kan innebära att förutom att äldres flyttningar bestäms av utbudet av bostäder så är de också situationsbestämda och inte planerade i förväg. De äldre flyttar när hjälpbehoven ökar och de inte längre klarar sig hemma.³⁴ Det blir då snarare en fråga om att flytta från och inte till.

³² Granbom, M (2015) Att flytta och tankar om kring flytt bland de allra äldsta – boende hälsa och vardagsliv.

³³ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

³⁴ Ytrehus, S och Gulbrandsen, L (2012) Äldres boendepreferenser i Norge, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

Sociala faktorer kan vara avgörande

Forskaren Jan-Erik Hagberg har studerat platstillhörighet i stadsdelen Ljura i Norrköping. Han diskuterar hemmets och boplatsens betydelse för äldre människor. Han ser att äldres platstillhörighet är stark men förändras över tid, bland annat för att man blir gammal och efter hand både använder och upplever platsen på ett annat sätt. En stark platsbundenhet räcker inte för att man ska vilja bo kvar när svårigheterna blir stora. Jan-Erik Hagberg studerade detta i slutet av 1980-talet och konstaterade då att när det kom till kritan var det sociala faktorer som avgjorde – om man levde ensam eller inte, hur tillgången till omsorg i närmiljön fungerade och den egna skröpligheten. När han återvänder på 2000-talet ser han ingenting som tyder på att grundmönstret skulle ha förändrats. Han menar att det finns en gräns och när den har passerats accepterar och efterfrågar individen att flytta till ett särskilt boende.³⁵

Civilstånd och hälsa har störst betydelse

”Man funderar över huvud taget inte över sin bostadssituation förrän den dag man blir ensam.” Eva-Marie Larsson, äldrelots i Trelleborg

Äldre personer är mindre rörliga på bostadsmarknaden i jämförelse med yngre åldersgrupper. En skillnad är också att majoriteten av de flyttningar som äldre gör är lokala och huvudsyftet med flytten är just att byta bostad. Det som i störst utsträckning påverkar äldre att flytta är att man blir ensamstående samt hög ålder. Dessa förändringar föranleder oftast en flytt till en mindre bostad, företrädesvis en lägenhet, ofta i hyresrätt. När seniorer får frågan om vad som skulle kunna leda till en flytt i framtiden är försämrad hälsa det som dominerar.³⁶

Kvinnoöverskottet bland de äldsta kommer över tid att minska, allteftersom mäns livslängd närmar sig kvinnornas. Det kan förväntas få konsekvenser för framtida bostadsbehov, eftersom det blir fler samboende som hinner bli äldre innan partnern går bort

³⁵ Hagberg, J-E (2012) Gamla människors tillhörighet till sin boplats, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

³⁶ Abramsson, M(2015) Äldres bostadsval och preferenser.

och man blir ensamstående. Och de vars civilstånd inte förändras flyttar i mindre utsträckning än dem som förlorar en partner.³⁷

5.3.2 Hur vill morgondagens äldre bo?

”De flesta äldre här bor i villa. De äldre flyttar inte mycket men om man flyttar till lägenhet sker det vanligen i åldern 75–79 år.” Annalena Löfgren, biträdande planeringschef i Umeå.

Många undersökningar har visat att flyttbenägenheten är låg bland seniorer. Den typiske pensionären har ofta målats upp som någon som har svårt att tänka sig att lämna den avbetalda villan för ett betydligt dyrare boende i en avsevärt mindre lägenhet. Men attityder och preferenser kan förändras. År 2014 passerade de sista 40-talisterna 65-årsstreck och de äldsta av dem fyllde 75. Det är inte självklart att denna nya generation av pensionärer har samma inställning till sitt boende och till sin ekonomi som trettio-talisterna.

Att intresset för nya boendeformer för äldre har ökat på senare år menar en del forskare kan tillskrivas en värdeförskjutning, där att välja sin egen livsstil har blivit allt viktigare. Äldre människor ger uttryck för att vilja realisera andra värden än dem som kan tillskrivas basbehoven och där boendet utgör ett. Marianne Abrams-son, forskare och lektor vid Linköpings Universitet har för utredningens räkning sammanställt aktuell forskning om äldre personers bostadspreferenser.³⁸

Tendenser till ökad flyttbenägenhet

Det finns tendenser till att fler väljer att flytta även när de blir äldre och då inte bara i samband med försämrad hälsa. Statistik som jämför flyttningar under perioden 2001–2005 respektive 1991–1995, visar att de som är födda under 1940-talet var mer flyttbenägna än vad åldersgruppen som föddes på 1930-talet var i samma ålder. Att fyrtio-talisterna agerar annorlunda än tidigare åldersgrupper kan

³⁷ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

³⁸ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

bero på att gruppen skiljer ut sig även på andra sätt; fler flyttade från föräldrahemmet till en alldeles egen bostad, fler har högre utbildning och kvinnorna yrkesarbetade i större utsträckning. Även skilsmässofrekvensen är högre bland fyrtiotalisterna än i tidigare åldersgrupper, vilket innebär att många redan tidigare har brutit upp från ett boende och kanske inte är lika förankrade i sitt nuvarande. Den här generationen har det också generellt sett ekonomiskt mer väl förspänt än tidigare åldersgrupper.³⁹

Efterfrågan på mindre hyreslägenheter kan förväntas öka

Resultat från flera länder visar att de mest avgörande faktorerna för att äldre flyttar är att man blir ensam i hushållet för att partnern går bort eller genom skilsmässa, samt ökad ålder. De flesta flyttningar sker då till en mindre bostad och ofta till en hyresrätt. Med en allt större andel äldre i befolkningen kan man alltså förvänta sig att behovet av mindre bostäder i hyressektorn kommer att öka. De preferenser som äldre uppger ifråga om sitt boende förändras med ökad ålder – från faktorer som vanligen förknippas med småhus, som större bostadsyta, trädgård och eget underhåll till faktorer som stämmer överens med boende i lägenhet i hyresrätt; mindre bostadsyta, ökad tillgänglighet, minskat ansvar för underhåll samt balkong i stället för trädgård. Men män och kvinnor värderar olika. Medan män i större utsträckning anger preferenser som att ha nära till skog och mark, parkering och hobbyutrymmen, är det som kvinnor rankar högst sådant som plats för familjen, nära till kollektivtrafik och tillgång till hiss.⁴⁰

Preferenserna präglas av erfarenheten

Boendepreferenserna är också i viss mån relaterade till den plats man bor på. Den som bor i en glesbygdsregion har preferenser som handlar om att bo nära naturen, i småhus och ha tillgång till trädgård och inte om sådant som närhet till allmänna kommunikationer eller hiss. Medan preferenserna hos dem som bor i centrala stads-

³⁹ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

⁴⁰ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

miljöer ofta handlar om närhet till service, kultur och stadsmiljö, tillgång till hiss, utrymme för sociala aktiviteter och hobbyverksamhet. Likaså påverkar det bostadsutbud som finns vilken typ av boende man säger sig föredra.⁴¹ Den kunskapen är förstås högst relevant när det gäller att erbjuda seniorerna attraktiva bostäder.

Fler efterfrågar gemenskap i boendet

”Äldre kvinnor som blivit ensamma vill gärna flytta in till Vännäs samhälle. Vi har svårt att möta den efterfrågan. Det handlar mycket om otrygghet.” Carina Mattsson, bostadshandläggare på Vännäs Bostäder.

Framväxten av olika slags seniorboenden tyder på ett ökat intresse för boendeformer där en bärande tanke är någon form av gemenskap utifrån att man bor i samma hus. Om inte annat så bara det att ha grannar som befinner sig i ungefär samma livssituation. Efterfrågan på trygghetsbostäder visar också på ett behov av boendeformer som främjar gemenskap. Utgångspunkten för det konceptet är visserligen ett behov av ökad trygghet för den enskilde, men erfarenheten från trygghetsboendena tyder på att det är just gemenskapen med andra som skapar den tryggheten⁴². Detta stöds också av forskning, som visar att gemenskap har betydelse för såväl det fysiska som det psykiska välbefinnandet. Läkaren Peter Strang har sammanställt forskningsbaserad kunskap om effekter av ensamhet och gemenskap.

I många undersökningar ser man att gemenskap i form av familj och vänner skyddar kroppen, medan ensamhet är kopplad till förhöjt blodtryck, inflammation i kroppen och sämre reglering av kroppens inflammatoriska system.⁴³

Peter Strang hänvisar också till forskning som visar att de här effekterna är större för kvinnor än för män och att ensamhet kan upplevas som särskilt stressande för kvinnor. Han konstaterar att samvaro och utbyte av tankar håller hjärnan i trim medan gemen-

⁴¹ Abramsson, Marianne (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

⁴² Se t.ex. Lindahl, L (2015) Tryggt i trygghetsboenden?

⁴³ Strang, P (2014) att höra till. Om ensamhet och gemenskap, s. 133.

skap har en skyddande effekt och ger exempel på vilka effekter en flytt till seniorboende kan ha:

De tidigare kroppsliga symptomen är som bortblåsta, sinnet är fyllt av meningsskapande möten och samvaro. Naturligtvis är det inte så för alla, men i ett seniorboende finns trots allt färdiga kontaktytor och mötesplatser om man är intresserad av att delta.⁴⁴

För den enskilde handlar det om att vara beredd att betala för tillgång till gemensamma utrymmen för samvaro och aktiviteter och att själv bidra till att det verkligen blir ett innehåll i boendet, utöver vad man har i ett vanligt flerbostadshus. Ofta tar de boende också visst ansvar för skötseln av de gemensamma utrymmena. Huset bör vara utformat för att främja möten i vardagen och samvaro mellan de boende. De enskilda lägenheterna är fullt utrustade men till ytan kanske något mindre än de annars skulle varit. I avsnitt 6.3 ger vi exempel på hur sådana boendeformer kan se ut.

Nya alternativ kan väcka intresset – flytta till och inte från

Mycket tyder på att när det väl finns ett attraktivt alternativ på den lokala bostadsmarknaden så kan det utlösa ett intresse för att flytta – även hos dem som inte hade några sådana planer innan. Det var en av slutsatserna som drogs vid uppföljningen av de första så kallade Kombohusen, småskaliga hyreshus med tvåor och treor (se även avsnitt 6.4.4) Där bekräftas också delvis vad andra studier visat när det gäller vad som utlöser en flytt. Den vanligaste orsaken var att det hade blivit för betungande att sköta och underhålla den tidigare bostaden. Därefter kom bostadsstorleken – oftast ville man ha något mindre. I det nya boendet var närheten till service och bostadens utformning de viktigaste egenskaperna. Även goda parkeringsmöjligheter skattades högt.⁴⁵

Det finns också forskning som visar att även om de flesta äldre som vill flytta, helst vill bo kvar i samma område så kan en inte helt obetydlig andel av de äldre i landsbygdskommunerna tänka sig att

⁴⁴ Strang, P (2014) att höra till. Om ensamhet och gemenskap, s. 137.

⁴⁵ Stockholms Universitet och SABO (2015) SABOs Kombohus – en viktig väg till nyproduktion för samtliga lokala bostadsmarknader.

flytta längre om de får tag i en bostad som passar dem på äldre dagar.⁴⁶

5.3.3 Dubbelt så dyrt för hälften så stort

”Det gäller att få de äldre att själva ta ansvar och börja i tid att planera för hur man vill bo som äldre. Ett problem är att även om man har ett hus som går att sälja så räcker det kanske inte för att finansiera det nya boendet. Eller så vill man inte behöva använda vinstpengarna till hyresutgifter.” Malin Lagerwall, Stadsbyggnadschef i Luleå

För den som sedan länge äger sin bostad finns ofta ett ekonomiskt incitament att behålla den bostad man har – en flytt skulle innebära ”dubbelt så dyrt för hälften så stort”. Få studier finns om förhållandet mellan äldres bostadsval och deras ekonomi. Man kan dock konstatera att hur äldre bor påverkas av deras ekonomiska situation, till exempel bor äldre med låg inkomst i större utsträckning i hyresrätt än äldre med hög inkomst. För dem som har råd tycks boendekostnaden till viss del underordnad de kvaliteter som man upplever sig få i boendet. Från andra länder kan konstateras att äldre med låg inkomst som bor i äganderätt belånar sin bostad på olika sätt för att möjliggöra kvarboende, i synnerhet om det inte finns alternativ på bostadsmarknaden.⁴⁷

Fler seniorer med hög inkomst vill flytta till en lägenhet i flerbostadshus, jämfört med dem som har låga inkomster. En studie från 2006 tyder på att det kan vara dubbelt så stor andel av höginkomsttagarna som av låginkomsttagarna som vill det. För hushåll med låga inkomster och låg utbildning är det enligt dessa forskare mer attraktivt att bo i småhus. Skillnaderna kan ha flera orsaker men framför allt är det nog så att många av de nybyggda lägenheter i flerbostadshus som marknadsförs gentemot äldre personer i dag kräver goda inkomster. Standard och storlek på de lägenheter som kan vara aktuella för de lägsta inkomstgrupperna är sämre och därmed kan dessa grupper uppleva småhuset som ett bättre alternativ. Lägenheter i lägre prisklasser är helt enkelt inte lika attraktiva. Det

⁴⁶ Ytrehus, S och Gulbrandsen, L (2012) Äldres boendepreferenser i Norge, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

⁴⁷ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

kan också vara så att en större andel av höginkomsttagarna redan bor i centrala områden, där utbudet av lägenheter är större och möjligheten att få en lägenhet med tillfredsställande kvalitet bättre.⁴⁸

Cirka 8 000 kronor i månaden för en tvåa i en storstad

Det är dyrare att bo i nybyggda hyreslägenheter i Stockholmsområdet eller i Göteborgsregionen än i Stor-Malmö eller andra större städer. Och det är ofta lite billigare att bo utanför storstadsområdena, i kommuner med färre än 75 000 invånare. En nybyggd tvåa i den sistnämnda kommungruppen kostade i genomsnitt cirka 7 240 kronor i månaden år 2013, medan den skulle gå på i genomsnitt 8 430 kronor i månaden i Stor-Stockholm, en skillnad på 14 procent. Hyran för en etta varierade betydligt mindre; mellan i genomsnitt 5 430 och 5 950 kronor. Störst var skillnaderna för de lite större lägenheterna. En nybyggd trea i Stor-Stockholm fick man betala i genomsnitt 10 800 kronor i månaden för år 2013 medan man klarade sig med i genomsnitt 8 510 kronor i övriga kommuner med mindre än 75 000 invånare, vilket innebär cirka 20 procent mindre.

Tabell 5.7 Genomsnittlig månadshyra i nybyggda lägenheter 2013

Alla ägarkategorier. Avrundade värden

	1 rok	2 rok	3 rok
Stor-Stockholm	5 930	8 430	10 800
Stor-Göteborg	5 950	8 080	10 160
Stor-Malmö	6 050	7 800	9 860
Övr. kommuner med > 75' inv.	5 620	7 840	9 470
Övr. kommuner med < 75' inv.	5 430	7 240	8 510

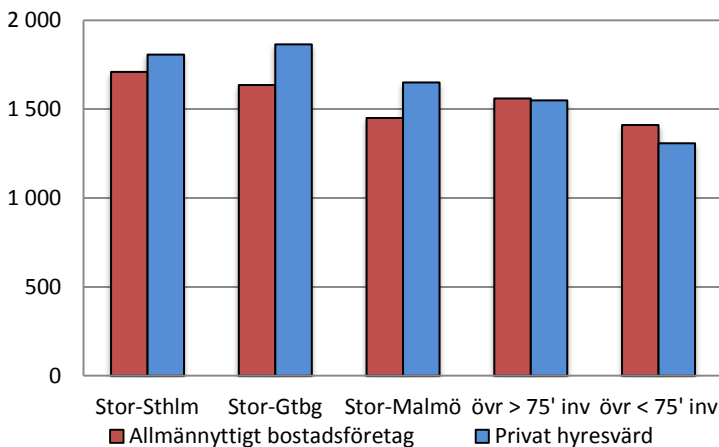
Källa: SCB, Statistikdatabasen.

⁴⁸ Ytrehus, S och Gulbrandsen, L (2012) Äldres boendepreferenser i Norge, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

Allmännyttan något billigare – men bara i storstan

I storstadsområdena var det i genomsnitt lägre hyror i allmännyttiga lägenheter som byggdes 2013 än i privata hyresvärdars nybyggda lägenheter. Men i övriga större städer var det ingen skillnad och i övriga kommuner med mindre än 75 000 invånare var förhållandet det motsatta – det var högre hyror i den allmännyttiga än i den privata nyproduktionen. Resultaten här påverkas av hur stora lägenheter som byggdes under det aktuella året.

Figur 5.12 Genomsnittliga hyror per kvadratmeter och år i nybyggda hyreslägenheter år 2013



Källa: SCB; Statistikdatabasen.

Hyror i trygghetsbostäder

Det finns ingen statistik över hyror i trygghetsbostäder men tidningen Hem & Hyra listade en rad exempel vid sin granskning ”Pensionsextra” i oktober 2014. Spännviden är stor. Ettorna kan kosta mellan 2 100 och 8 500 kronor i månaden, tvåorna ligger mellan 3 700 och 11 000 kronor och treorna mellan 4 300 och 12 400 kronor i månaden, lite beroende på var i landet man bor. Det kan också vara stora skillnader inom en kommun, förmodligen delvis beroende på om det är nyproduktion eller ombyggnad – eller kanske ett servicehus som omvandlats till trygghetsbostäder.

Tabell 5.8 Exempel på hyror i trygghetsbostäder

De tre högsta resp. lägsta värdena är markerade med fetstil

Kommun	Ett rum och kök	Två rum och kök	Tre rum och kök
Stockholm	4 600– 8 500	4 900– 11 000	8 900– 12 400
Göteborg	3 400–5 600	4 600–8 500	5 200 –10 900
Malmö	4 500	5 700–8 100	8 100
Uppsala	4 700–6 600	5 000–9 000	6 000– 11 100
Linköping	5 100–6 500	7 000–8 500	10 900
Västerås	6 200	6 600– 9 000	9 500
Örebro	3 300–3 900	3 700 –5 000	5 300–6 400
Helsingborg	3 100 –6 300	3 800 –7 800	5 900–10 300
Jönköping	Finns ej	5 200–5 600	5 900
Lund	6 800– 7 300	7 900–8 800	9 600
Borås	Finns ej	5 300–6 500	5 900–7 300
Eskilstuna	Finns ej	5 500–5 900	6 300–6 900
Sundsvall	5 500– 6 800	6 400–8 100	8 400–9 600
Gävle	3 200 –6 000	6 500–8 800	8 300–8 900
Halmstad	6 000– 6 800	7 000– 10 000	10 300– 12 000
Södertälje	5 100	7 000	Finns ej
Karlstad	2 100 –4 300	4 100 –5 700	5 200 –7 200
Växjö	Finns ej	4 800–5 100	6 000–7 900
Kristianstad	3 600–5 500	4 300–8 300	4 300 –9 300

Källa: Hem & Hyra 2014-10-29.

Svårt få en tvåa med bostadsrätt under miljonen

”En stor andel av dem som köper bostadsrätt är 65+ eller till och med 75+, vilket innebär problem i längden, eftersom det blir svårt att få till en styrelse.” Stina Sjöblom, mark- och exploateringschef i Umeå

En nybyggd tvåa med bostadsrätt kostade i genomsnitt mellan 0,9 och 2,2 miljoner kronor i insats år 2013. Det lägsta priset avser genomsnittet för HSB:s och Riksbyggens bostadsrättsföreningar i kommuner utanför storstadsregionerna med mindre än 75 000 invånare. Den högsta nivån gällde privata bostadsrättsföreningar i Stor-Stockholm. Månadsavgifterna för tvåorna ligger däremot i genomsitt högre i mindre kommuner utanför storstadsregionerna

än i de större städerna och storstadsregionerna. För att kunna göra en rättvisande jämförelse av prisnivåerna för bostadsrätter och kunna jämföra boendekostnaderna i nyproduktion behöver kapitalkostnaden för insatsen räknas samman med månadsavgifterna.

Tabell 5.9 Genomsnittlig insats för nybyggda bostadsrättslägenheter 2013

Miljoner kronor	Rikskooperativ bostadsrätt		Övriga bostadsrätter	
	2 rok	3 rok	2 rok	3 rok
Stor-Stockholm	1,4	2,0	2,2	3,3
Stor-Göteborg	1,9	2,8	1,9	2,6
Stor-Malmö	2,0	2,4	1,9	2,9
övr kommuner med > 75 000 inv	1,5	2,0	1,4	1,9
övr kommuner med < 75 000 inv	0,9	1,1	1,1	1,4

Källa: SCB, Statistikdatabasen.

Tabell 5.10 Genomsnittlig månadsavgift i nybyggda bostadsrättsfören. 2013

Månadsavgifter, kronor	Rikskooperationen		Övr bostadsrättsföreningar	
	2 rok	3 rok	2 rok	3 rok
Stor-Stockholm	3 399	4 440	2 844	4 100
Stor-Göteborg	3 215	4 096	3 017	4 062
Stor-Malmö	3 361	4 692	3 327	4 606
övr kommuner med > 75 000 inv	3 235	4 387	3 212	4 304
övr kommuner med < 75 000 inv	3 618	4 468	3 396	3 839

Källa: SCB; Statistikdatabasen.

5.3.4 Brist på information om alternativen

En del av förklaringen till att de flesta seniorer inte flyttar kan ligga i bristande kännedom om alternativen. Det finns studier som visar på bristande kunskap bland äldre personer om de olika typer av bostäder som erbjuds på bostadsmarknaden, liksom om vilka boendekostnader olika bostadsval för med sig. Många säger sig föredra den boendeform som är vanlig i området där de bor, dvs. den boendeform de känner bäst till. I England har det här problemet föranlett att ett särskilt program, FirstStop Advice, introducerats med syfte att informera äldre om olika boende- och

omsorgsalternativ samt om ekonomi och rättigheter – till exempel rätt till ekonomiskt stöd och hjälp med anpassningar i hemmet. Anledningen till att initiativet togs var att man upplevde att äldre människor ofta bor i bostäder som inte är lämpliga och att många äldre har dålig kunskap om tillgängliga alternativ. Många är också osäkra på hur de ska välja. Syftet är att äldre ska planera för framtiden och undvika att hamna i en akut situation, då det inte längre finns möjlighet att göra några val. En slutsats av projektet är att den här typen av verksamhet lönar sig ekonomiskt, genom att andra verksamheter blir mindre kostsamma. Till exempel kan äldre personer klara sig längre med färre insatser och en flytt till ett institutionsboende kan skjutas upp eller till och med helt undvikas. Även svenska forskare konstaterar att det finns ett behov av rådgivning för äldre som känner viss villrådighet inför beslut om att flytta eller bo kvar, där platsbundenhet eller ekonomi kan behöva vägas mot behov av att undvika ensamhet och beroende.⁴⁹

Webbplatser för seniorer

På webbplatsen 1177 Vårdguiden finns under Fakta och råd ett ”Tema Senior”, med information som riktar sig till äldre. Där finns allmänt hållen information om vad det innebär att bli äldre om till exempel vikten av kost, motion och regelbunden träning. Det står också lite kort om boendet – om bostadsanpassningsbidrag, ROT- och RUT-avdrag, hemtjänst, hemsjukvård och särskilt boende samt att seniorboende kan vara ett alternativ för den som vill bo bekvämt. En liten varning utfärdas: *”Vill man bo kvar i sin lägenhet eller i sitt hus är det klokt att i förväg fundera över vad man gör den dag man exempelvis inte längre klarar att gå i trappor”*, men man går inte närmare in på hur vanligt det är med nedsatt funktionsförmåga och vad det kan innebära i förhållande till boendet.

Genom privata initiativ finns det ett par webbplatser med information om boende för seniorer – Seniorval.se och Aktiv Senior. Båda har sökfunktioner för senior- och trygghetsboenden, där man kan söka på typ av boende och kommun och få fram kortfattade presentationer av olika boenden. På Seniorval.se finns

⁴⁹ Abramsson, M (2015) Äldres bostadsval och preferenser.

en hel del annan information om service, omsorg och boende för seniorer, med tips och guider, checklistor inför olika situationer samt reportage och artiklar. Där finns också en tablå över vad som utmärker de boendeformer som principiellt sett kan urskiljas – seniorboende, trygghetsboende och äldreboende. Tablå ger en lättillgänglig översikt av syfte och innehåll för respektive boendeform, till exempel möjliga upplåtelseformer och åldersgränser, om trygghetslarm ingår och om det krävs ett kommunalt beslut om bistånd.

Riktad information till seniorer från kommunen

En hel del kommuner satsar på riktad information till de äldre invånarna. Trelleborg, som var en av de kommuner utredningen besökte, erbjuder alla invånare över 80 år ett hembesök av en "äldrelots" för ett samtal om allt möjligt som berör åldrandet. – Ett brev hem, som följs upp med ett telefonsamtal för att bestämma om och när äldrelotsen ska komma. Under samtalet berörs även bostadssituationen. Erfarenheten är att de som är yngre än 80 år inte vill ha något sådant samtal.

I Luleå har man gått ut med inbjudan till alla över 80 år till information bland annat om utbudet av bostäder. Kommunen utbildade även "ambassadörer" från pensionärsföreningarna i olika frågor. Samtliga 25 pensionärsföreningar bjöds in och en eller två från varje förening utsågs.

Språksvårigheter kan vara ett hinder

Utlandsfödda som kommit till Sverige sent i livet, kanske som anhängare kan ha svårare att ta till sig information om möjligheterna på bostadsmarknaden. Det kan krävas särskilda insatser från kommuner och bostadsbolag, kanske bjuda in till information för enskilda språkgrupper. Pensionärsorganisationerna har också en roll att fylla här, för att sprida information och medverka till integration.

Det behövs generell information om bostadsutbudet

Varken de refererade webbsidorna eller kommunernas riktade information till äldre ger någon information om utbudet generellt sett på den lokala bostadsmarknaden. Inte heller var och hur det går att få tag i en bostad i hus med hiss och i övrigt god tillgänglighet för den som har nedsatt rörlighet. Kommunal bostadsförmedling⁵⁰ finns bara i Stockholm, Malmö och Kungsbacka. Viss information kan ändå gå att få: 35 kommuner uppger att de har en bostadsportal på sin webbplats och 165 av 290 kommuner uppger att de har en lista på hyresvärdar i kommunen på sin webbplats.⁵¹

Datorvanan ökar och kräver bredband

I de äldsta åldersgrupperna saknar fortfarande merparten tillgång till internet i hemmet men det är något som förändras i snabb takt. I åldersgruppen 75–84 år ökade tillgången till internet i hemmet mellan åren 2008/09 och 2012 från 34 till 58 procent för män och från 23 till 37 procent bland kvinnor⁵². Det är en mycket kraftig ökning, i synnerhet om man betänker att det rör sig om en åldersgrupp som föddes på trettioalet eller till och med i slutet av 20-talet. Merparten av morgondagens äldre – de som är födda på 1940-talet eller senare – är vana internetanvändare och kommer med all sannolikhet att kunna och vilja fortsätta använda sig av internet-baserade tjänster. Det öppnar en möjlighet att utveckla E-hälso-tjänster – att få prata med sjuksköterska via skärmen eller få sina provsvar via datorn etc. Något som kan komma att underlätta att bo kvar hemma även om hälsan sviker.

De flesta yngre seniorer använder dator dagligen

Den ökande datorvanan styrks även på andra sätt av statistiken. Att använda dator och att söka information på nätet är visserligen betydligt mindre vanligt i de äldsta åldersgrupperna än bland de

⁵⁰ Dvs. en serviceinstans där bostäder från flera olika fastighetsägare kan förmedlas och där kommunen beslutar om vilka förmedlingsprinciper som ska gälla.

⁵¹ Boverkets webbplats, Öppna data från Bostadsmarknadsenkäten 2015.

⁵² Hjälpmedelsinstitutet (HI): Äldre statistik 2013/2014.

yngre. I åldersgrupperna under 55 år använder mellan 85 och 90 procent dator i stort sett varje dag medan detsamma gäller knappt var fjärde person i åldern 75–84 år. Men av de yngre pensionärerna, dagens 65–74-åringar, använder över hälften dator i stort sett varje dag och ytterligare cirka 20 procent av dem använder dator minst en gång i veckan.

Bortåt hälften av 75–84-åringarna har aldrig använt internet – 34 procent av männen och 58 procent av kvinnorna. Men ser vi till åldersgruppen närmast under gäller detta bara var femte – och här är det lika för män och kvinnor. Och nästan var femte 75–84-åring har någon erfarenhet av att använda internet för att hämta information från myndigheters hemsidor.⁵³

Funktionsnedsättning är för flertalet inget hinder att använda internet

I befolkningen 16–85 år uppger knappt var femte att de har någon form av funktionsnedsättning. Drygt fem procent av dessa, motsvarande knappt 1 procent av befolkningen, upplever att de har stora svårigheter att använda datorer och internet på grund av funktionsnedsättningen och ytterligare tjugo procent uppger att de har vissa svårigheter. Men sju av tio personer med funktionsnedsättning upplever alltså inga svårigheter vid IT-användning på grund av funktionsnedsättningen.⁵⁴

5.3.5 Själva flytten kan upplevas som oöverstiglig

Att flytta är ansträngande, både mentalt och fysiskt. Det gäller inte minst för äldre personer, som ofta är mindre fysiskt starka. Har man dessutom dålig balans och nedsatt rörlighet kan det bli riktigt besvärligt. Många men inte alla kan få hjälp av anhöriga eller vänner men det är inte självklart att det går att anpassa tidpunkten för flytten efter anhörigas möjligheter att ställa upp. Det är inte ovanligt att flytten sker efter att man mist en livskamrat, vilket kan göra det än jobbigare. – Dels att stå ensam med alla beslut, dels att rent fysiskt klara av att sortera, rensa ut och packa ner. Sådana tjänster

⁵³ SCB (2014) Privatpersoners användning av datorer och internet.

⁵⁴ SCB (2014) Privatpersoners användning av datorer och internet.

finns i viss utsträckning att köpa via flyttfirmor och vissa fastighetsägare. Men de skulle kunna utvecklas och ett sätt att främja det vore att införliva dem i det så kallade RUT-avdraget. I dag medges skattereduktion bara för flyttstädning och inte för kostnader som avser flytthjälp⁵⁵.

En flytt innebär ofta stora utgifter. Så stora att de kan vara svåra att bära för en ensamstående pensionär med låga inkomster. Enligt uppgifter på webbplatsen Flyttkonsumenter.se kostar två man och en möbelbil mellan cirka 1 100 och 1 300 kronor per timme. Om man flyttar från en större lägenhet eller villa kan det behövas tre man och då kostar det ungefär 1 300 till 1 600 kronor i timmen. Det finns också uppgifter om ungefär hur många timmar man bör räkna med, beroende på bostadens storlek. Tabellen nedan bygger på uppgifterna där. Packning är inte inkluderad.

Tabell 5.11 Flyttkostnader

Bostadens storlek	Ungefärliga tider	Cirka priser
1 rok	3–5 tim	3 300–6 500 kr
2 rok	5–7 tim	5 500–9 100 kr
3 rok	7–9 tim	7 700–11 700 kr
4 rok	8–10 tim	8 800–13 000 kr
Villa	8–11 tim	10 400–17 600 kr

Källa: Flyttkonsumenter.se, egen bearbetning.

5.4 Ekonomiska förutsättningar för de äldre

Seniorer kan ha väldigt olika ekonomiska förutsättningar. Yngre samboende seniorer har till exempel i genomsnitt 55 procent högre ekonomisk standard än ensamstående kvinnor över 80 år⁵⁶. Men det finns många sätt att mäta och illustrera inkomster och inkomstskillnader och vad det innebär för de ekonomiska förutsättningarna. Inkomsten kan mätas per person eller per hushåll och jämföras före eller efter skatt, med eller utan transfereringar. Den kan sättas i relation till bostadsutgiften eller mätas som disponibel inkomst sedan boendet är betalt. Och man kan, som i exemplet

⁵⁵ Skattemyndighetens webbplats.

⁵⁶ Prop. 2013/14:1 ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

ovan tala om ekonomisk standard, eller inkomst per konsumtionsenhet – ett mått på ekonomiska förutsättningar för individen, med hänsyn tagen till vilken typ av hushåll som individen ingår i. Här görs ett försök att på olika sätt ringa in vilka ekonomiska förutsättningar olika grupper av seniorer har, i förhållande till varandra och i förhållande till förvärvsarbete. I avsnitt 5.5 görs sedan en fördjupning vad gäller möjligheterna att efterfråga en nybyggd bostad.

5.4.1 Pensionen huvudsaklig inkomst

Pensionsålderns början är inte fast bestämd. Allmän pension kan tas ut från 61 års ålder och det finns ingen övre åldersgräns för när man kan börja ta ut den. Tjänstepension och privat pension kan börja tas ut ännu tidigare. Samtidigt är det fullt möjligt att fortsätta arbeta efter det att man har fyllt 65 år. Men det är ändå så att vid 65 har de flesta slutat förvärvsarbete och lever huvudsakligen på sin pension.

Vanligare bland högskoleutbildande att fortsätta jobba

De allra flesta som är äldre än 65 år har alltså gått i pension men i åldersgruppen 66–74 år är det fortfarande sju procent som har förvärvsarbete som sin huvudsakliga sysselsättning. Hälften av dem arbetar heltid. Att fortsätta arbeta efter 65 är vanligare bland män än bland kvinnor. Ungefär tio procent av männen i åldern 66–74 år är förvärvsarbetande, jämfört med bara fyra procent av kvinnorna. Det är också vanligare bland personer med eftergymnasial utbildning än bland dem som har lägre utbildning. Bland högskoleutbildande män i åldern 66–74 år är hela sexton procent förvärvsarbetande. Bland kvinnor är motsvarande andel åtta procent.⁵⁷

⁵⁷ SCB, ULF/SILC 2012–2013.

Den allmänna pensionen står för tre fjärdedelar av inkomsten

Den allmänna pensionen är statlig pension i form av inkomstpension och premiepension samt för vissa åldersgrupper även tilläggspension. Garantipensionen, som är ett grundskydd för dem med lägst inkomst ingår också i den allmänna pensionen. Den allmänna pensionen var i snitt 12 000 kronor i månaden 2014. Storleken på den allmänna pensionen beror på hur stor inkomst man haft under den förvärvsaktiva delen av livet. Den räknas upp med inkomstindex varje år, dock minskat med 1,6 procentenheter⁵⁸, vilket gör att pensionen bara delvis hänger med i den allmänna inkomstutvecklingen. Om löneökningarna är tre procent så ökar pensionerna alltså bara med 1,4 procent. Om tillgångarna i pensionssystemet är mindre än skulderna används i stället ett balansindex, som är något lägre än inkomstindex och som även det minskas med 1,6 procentenheter. Det kan leda till nominella minskningar av pensionsbeloppet, vilket skedde under 2010, 2011 och 2014. År 2016 blir det däremot en kraftig ökning av pensionerna – med 4,2 procent.⁵⁹

De allra flesta har dock även tjänstepension och en hel del har kompletterat med privat pensions sparande, vilket gör att den totala pensionen blir betydligt högre än den allmänna pensionen. I genomsnitt var den totala pensionen år 2012 cirka 16 250 kronor i månaden före skatt. Av det var 74 procent allmän pension, 22 procent tjänstepension och 4 procent privat pensions sparande.⁶⁰

De ekonomiska förutsättningarna för pensionärerna har förbättrats rejält under de senaste decennierna. Även de i de lägre inkomstskikten har fått en förbättring, om än inte lika stor⁶¹.

Skillnader utifrån kön och ålder samt regionala variationer

Det finns betydande skillnader i pensionsinkomster mellan män och kvinnor, olika åldersgrupper och olika typer av kommuner. För män var den totala pensionen år 2012 i genomsnitt 19 460 kronor i

⁵⁸ Avdraget motiveras av ett förskott som ges när pensionen beviljas första gången.

⁵⁹ Pensionsmyndighetens webbplats, Pensionsmyndigheten (2015) PM om indexering, samt muntlig information från myndigheten.

⁶⁰ Pensionsmyndighetens webbplats 2015-05-17.

⁶¹ Ramböll (2105).

månaden och för kvinnor inte mer än 13 570 kronor – före skatt. Det finns också regionala variationer. Högst är pensionerna i Stockholm och lägst är de i Småland, på Gotland och i små kommuner nära gränserna till våra grannländer. Skillnaderna mellan dem som har högst respektive lägst pension är dessutom större i storstäder än i glesbygd. I glesbygdskommuner kan pensionärer med de högsta pensionerna ha dubbelt så hög pension som pensionärer med de lägsta pensionerna. I rika storstadskommuner har pensionärer med de högsta pensionerna ungefär fyra gånger högre pension än pensionärer med de lägsta pensionerna. De som har de högsta inkomsterna drar upp medelvärdet, vilket gör att medianen, dvs. mittvärdet, ligger betydligt lägre än genomsnittet. Det gäller såväl kvinnor som män, men män har större inkomstspridning än kvinnor.⁶²

Inkomsterna är också betydligt högre bland de yngre pensionärerna än bland de äldre. Kvinnornas snittinkomst är cirka 220 000 kronor per år efter skatt för 65-åringarna, men bara cirka 160 000 kronor för 75-åringarna och något mindre för dem som är ännu äldre. De 65-åriga männen inkomster är i genomsnitt drygt 300 000 kronor efter skatt och för män som är 80 år eller äldre är den omkring 200 000 kronor.⁶³

Garantipensionen har en utjämnande effekt

Grundskyddet för äldre personer med låg inkomst utgörs av garantipension, bostadstillägg och äldre försörjningsstöd. Det siktar till att alla pensionärer ska vara ekonomiskt oberoende. Det ska gälla även dem som inte har förvärvsarbetat alls eller bara i mindre utsträckning.⁶⁴ Garantipensionen är en statligt finansierad del av den allmänna pensionen för pensionärer som har fyllt 65 år och har låg eller ingen inkomstgrundad pension. Garantipensionen förändras med prisbasbeloppet varje år. En ogift person får 7 900 kronor i månaden i full garantipension år 2015. För en gift person är det högsta beloppet cirka 7 050 kronor. För full garantipension krävs minst 40 år i Sverige. Av alla personer som är över 65 år har

⁶² Pensionsmyndighetens webbplats 2015-05-17.

⁶³ Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom.

⁶⁴ Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom.

drygt 40 procent någon del garantipension (2014). Det motsvarar cirka 790 000 personer.⁶⁵ Garantipensionen har alltså en utjämnande effekt vid de lägsta inkomstnivåerna och gör att för de fattigaste hushållen kan pensioneringen faktiskt innebära att inkomsten förbättras lite grand.

Garantipensionär är inte lika med fattigpensionär

Antalet personer med garantipension är inget bra mått på antalet pensionärer som är fattiga eller som har mycket små ekonomiska marginaler. Många som har garantipension har även andra inkomster, som bostadstillägg, änkepension eller efterlevandepension. Dessutom kan en garantipensionär vara gift eller sammanboende med någon med högre inkomst. Den disponibla inkomsten varierar sannolikt kraftigt, även inom gruppen garantipensionärer.

Äldreförsörjningsstöd till dem med mycket låg pension

Äldreförsörjningsstöd lämnas om de andra pensionsförmånerna inte räcker för att uppnå skälig levnadsnivå. Även äldre som inte har rätt till ålderspension, och därmed inte till bostadstillägg eller till särskilt bostadstillägg, kan ansöka om äldreförsörjningsstöd. (Före 65 års ålder får man försörjningsstöd från kommunen). Äldreförsörjningsstödet riktar sig bland annat till personer som flyttat till Sverige i sen ålder och inte hunnit tjäna in pensionspoäng här. Äldreförsörjningsstödet nivå för skälig levnadsstandard är 5 365 kronor i månaden år 2015, vilket är högre än riksnormen för försörjningsstöd⁶⁶.

⁶⁵ Pensionsmyndighetens webbplats 2015-05-09.

⁶⁶ Riksnormen för försörjningsstöd 2014 är 3 880 kr/månad för ensamstående och 6 360 för samboende, *utöver* skäliga utgifter för boende och andra skäliga levnadsomkostnader, såsom medicin m.m. Skälig levnadsnivå enligt Pensionsmyndigheten avser allt utom boende.

Pensionen minskar med åren – men inte för alla

SCB redovisade i en webbartikel i mars 2015 hur pensionen kan se ut och förändras, genom att utgå från en enskild åldersgrupp – personer födda 1940. SCB visar hur stora deras inkomster var vid tre tillfällen: innan de gick i pension, då de var 68 år och då de var 73 år. Inte oväntat sjunker pensionen med åren för de flesta men det ser olika ut för olika grupper. De som enbart hade allmän pension behöll en betydligt större andel av sin tidigare inkomst genom åren än de som hade högre pension. De fick till och med en ökning från 85 till 88 procent när de blev äldre (se tabell 5.12).⁶⁷

Mest minskade inkomsterna för dem som hade tjänstepension men ingen privat pension, vilket gäller nästan hälften av alla pensionärer. Den gruppen hade vid 68 års ålder i genomsnitt 70 procent av inkomsten före pension och vid 73 hade den sjunkit ytterligare till 66 procent. Det har att göra med att avtalen för tjänstepension ofta är femåriga. De som dessutom hade en privat pensionsförsäkring fick ett bättre utfall; deras pension krympte inte lika mycket.

Men väl så stor betydelse har hur stor inkomsten faktiskt är. Vid 73 års ålder var årsinkomsten för de få som enbart hade allmän pension bara 95 000 kronor, eller 7 900 kronor per månad. Men de flesta har alltså även tjänstepension och deras årsinkomst låg på i genomsnitt 178 000 kronor, motsvarande drygt 14 800 kronor i månaden. För dem med både allmän pension, tjänstepension och privat pension var motsvarande belopp 248 000, eller i genomsnitt 20 700 kronor per månad.⁶⁸

⁶⁷ SCB (2015) Så mycket inkomst kvar i pension. Webbartikel nr 2105:93.

⁶⁸ SCB (2015) Så mycket inkomst kvar i pension. Webbartikel nr 2105:93.

Tabell 5.12 Exempel på hur inkomsten kan förändras efter pension

Medianinkomst vid 68 och 73 års ålder för personer födda 1940

	Enbart allmän pension	Allmän pension+ tjänstepension	Allmän pension+ tjänstepension+ privat pension
Andel av inkomsten som är kvar vid 68 års ålder	85 %	70 %	77 %
Andel av inkomsten som är kvar vid 73 års ålder	88 %	66 %	72 %
Medianinkomst kr/år 73 år	95 000	178 000	248 000
Medianinkomst kr/månad 73 år	7 900	14 800	20 700
Andel av pensionärerna	7 %	48 %	43 %

Källa: SCB(2015) Webbartikel nr 2105:93.

Som tabell 5.12 visar får personer med låg inkomst en stor andel av inkomsten i pension, tvärtom för dem med hög inkomst. Av den femtedel som hade allra lägst inkomst innan pensioneringen hade nästan hälften högre inkomst vid 68 års ålder än före pension. Även i övriga inkomstgrupper förekommer det att inkomsten blir högre efter pension – det gäller ungefär en på tio. Men det vanligaste är alltså att den blir lägre. År 2013 hade en 73-åring i snitt en inkomst som låg på två tredjedelar av den inkomst hon eller han hade före pension och tre av tio hade mindre än 60 procent av sin tidigare inkomst i pension.⁶⁹

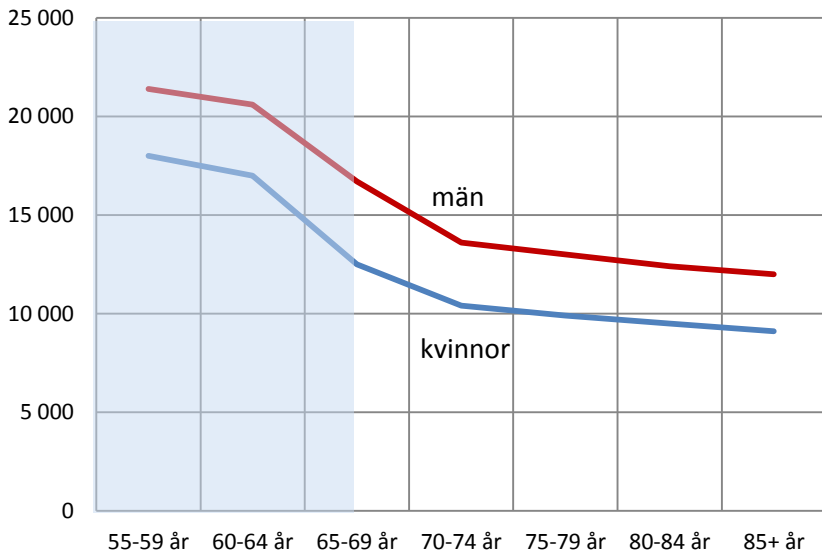
5.4.2 Kvinnor och äldre har lägre inkomster

Som konstaterades redan i ingressen till det här kapitlet varierar seniorernas inkomster kraftigt med ålder och kön. Det framgår tydligt när man tittar på medianinkomster för män och kvinnor i olika åldersgrupper. Äldre seniorer har generellt sett lägre inkomster än yngre seniorer och kvinnor har lägre inkomster än män. Av figuren nedan framgår att medianinkomsten är betydligt lägre efter än strax före pension och att det också är stor skillnad mellan nyblivna pensionärer och dem som fyllt 70 år. Kvinnornas medianinkomst ligger oavsett ålder tydligt under männens.

⁶⁹ SCB (2015) Så mycket inkomst kvar i pension. Webbartikel nr 2105:93.

Figur 5.13 Medianinkomster för kvinnor och män i olika åldrar

Kronor per månad efter skatt, exklusive ev. bostadstillägg



Källa: SCB, inkomst och taxeringsregistret via Ramböll, egen bearbetning.

Medianinkomsten för de kvinnor som i dag typiskt sett tillhör de nyblivna pensionärerna, 65–69 åringarna, ligger cirka 4 500 kronor lägre än för kvinnor mellan 60 och 64 år. Och för dem som är mellan 70 och 74 år gamla är medianinkomsten ytterligare drygt två tusen kronor lägre. Efter 70 år skillnaderna mellan olika åldersgrupper inte lika stora men de som i dag är över 85 år har cirka tusen kronor mindre i månaden netto att röra sig med än de som är 70–74 år gamla – exklusive eventuellt bostadstillägg.⁷⁰

De är rimligt att anta att skillnaderna mellan män och kvinnor i åldersgrupperna över 75 år hänger samman med att kvinnorna i de generationerna förvärvsarbetade i betydligt mindre utsträckning än männen. Kvinnors deltagande i förvärvslivet ökade kraftigt från början av 1960-talet till 1990, vilket borde återspeglas i minskande skillnader, dels mellan äldre och yngre pensionärer i dag, dels framöver. Men sett till medianinkomst är skillnaderna mellan män och

⁷⁰ Utredningen har anlitat Ramböll Management Consulting för en analys av seniorernas ekonomiska förutsättningar och där inget annat anges är data hämtade ur det materialet.

kvinnor inte mindre för de yngre seniorerna än för de äldre. Gapet mellan män och kvinnor är tvärtom störst i åldersgruppen 65–74 år. Då är medianinkomsten för kvinnor 4 200 kronor lägre än för män, vilket innebär 25 procent lägre än männens inkomst. I de äldre åldersgrupperna är skillnaden något mindre, 23–24 procent, eller 2 900 till 3 200 kronor. För dem i åldersgrupperna närmast före pension, 55–59 år och 60–64 år, är skillnaderna 3 400 respektive 3 600 kronor, vilket i de inkomstlägena innebär 16 respektive 17 procent lägre än männens inkomst.

Tabell 5.13 Skillnad i medianinkomst mellan kvinnor och män i olika åldersgrupper

Kronor per månad efter skatt, exklusive ev. bostadstillägg

Ålder	män	kvinnor	differens	Differens i procent
55–59 år	21 400	18 000	3 400	16 %
60–64 år	20 600	17 000	3 600	17 %
65–69 år	16 700	12 500	4 200	25 %
70–74 år	13 600	10 400	3 200	24 %
75–79 år	13 000	9 900	3 100	24 %
80–84 år	12 400	9 500	2 900	23 %
85+ år	12 000	9 100	2 900	24 %

Källa: SCB, via Ramböll, egen bearbetning.

5.4.3 Över EU-genomsnittet men ökande skillnader jämfört med de förvärvsarbetande

I många EU-länder har inkomstnivåerna för personer över och under 65 närmast sig varandra mellan 2006 och 2013. Sverige och Tyskland har motsatt utveckling – skillnaderna har ökat. I Sverige, liksom Danmark, har äldre en låg disponibel inkomst jämfört med dem som är yngre än 65 år. Inkomsterna har visserligen ökat för pensionärerna men i en långsammare takt än för de förvärvsarbetande. Medianinkomsten för svenska pensionärer är ändå betydligt högre än EU-genomsnittet. Att skillnaderna ökat hänger ihop med att den ekonomiska utvecklingen har varit bättre i Sverige

än i många andra europeiska länder och att inkomstskatterna har sänkts genom det så kallade jobbskatteavdraget.⁷¹

I artikeln ”Pensionering och inkomstskillnader – nu och i framtiden” (2012) visar Anders Klevmarken⁷² hur en individs pension i förhållande till den förvärvsarbetande befolkningens inkomster minskar med tiden. Den relativa inkomsten, sett som pensionärens inkomst i förhållande till den genomsnittliga inkomsten för befolkningen i åldern 20-64 år, ligger åren närmast efter pension på 75–80 procent men sjunker och hamnar under 50 procent mellan 85 och 90 års ålder. Huvudanledningen är att inkomstpensionerna visserligen höjs med den genomsnittliga löneökningen varje år men att detta sker med en procentsats som ligger 1,6 procentenheter under löneutvecklingen (se avsnitt 5.4.1). Den konstruktionen gör att skillnaden blir allt större med åren. Effekten förstärks av att vissa komponenter i tjänstepensionerna och även i de privata pensionerna inte behöver vara livsvariga samt av att förekomsten av arbetsinkomster minskar. De yngre kohorterna får dessutom en något lägre relativ inkomst än de äldre, vilket främst beror på att de yngre kohorterna förväntas leva längre och att det samlade pensionskapitalet därför ska slås ut på fler pensionsår. För att kompensera för det skulle de yngre behöva gå i pension senare i livet.⁷³

Klevmarken visar även hur inkomstspridningen inom gruppen pensionärer ökade från nittioalet fram till 2004 och hans bedömning är att dessa skillnader kommer att öka ytterligare. Den framtida inkomstspridningen bland pensionärer kan dock komma att variera ganska mycket, beroende dels på att kapitalinkomsterna, som är ojämnt fördelade, är beroende av börsutvecklingen, dels på att även pensionen till en allt större del är beroende av utvecklingen på de finansiella marknaderna.⁷⁴

Detta motsägs delvis av den analys som Ramböll genomfört åt utredningen, som visar att inkomstskillnader inom gruppen pensionärer har minskat kraftigt under de senaste femton åren, delvis till följd av den senaste pensionsreformen. Enligt de prognoser som presenteras i deras rapport kommer inkomsterna bland seniorer att

⁷¹ SCB(2015) Minskad inkomstklyfta mellan äldre och yngre i EU. Webbartikel nr 2015:94.

⁷² Prof. emer. i ekonometri vid Uppsala Universitet.

⁷³ Klevmarken, A (2012) ”Pensionering och inkomstskillnader – nu och i framtiden” i Andersson och Öberg (red.) (2012) ”Jämlik ålderdom? I samtiden och framtiden”.

⁷⁴ Klevmarken, A (2012).

fortsätta öka över tid och inkomstskillnaderna mellan pensionärer kommer att fortsätta minska till och med år 2030.⁷⁵

Risk för att andelen fler fattiga pensionärer ökar

Grundtryggheten i pensionssystemet – garantipensionen och bostadstillägget – saknar följsamhet till den allmänna inkomstutvecklingen. De justeras bara efter prisutvecklingen. Det innebär att om inkomsterna stiger i samhället så kommer grundtryggheten att te sig försämrade. Uppfattningen om vad som är en oskäligt låg levnadsstandard är relativ andras inkomster snarare än att vara bestämd av absolut konsumtionsnivå – även om köpkraften är beständig.⁷⁶ Under 2016 kommer de allra flesta pensionärer att få höjd inkomstpension med 4,2 procent. Det gäller alla dem som varken har garantipension eller bostadstillägg. Men de 330 000 pensionärer som har ingen eller låg inkomstpension och som har garantipension och/eller bostadstillägg kommer däremot att få en försämring med 0,4 procent.⁷⁷

Klevmarken ser en risk att andelen fattiga pensionärer kommer att öka framöver. Med gränsen för fattigdom dragen vid 50 procent av medianinkomsten⁷⁸ för hela befolkningen och högst 50 procent av medianförmögenheten, tyder hans beräkningar på att 10 procent av de 80-åriga männen och 14 procent av kvinnorna i samma ålder kommer att vara fattiga år 2040. Och bland personer som är utrikes födda, utanför OECD-området, kan andelen fattiga förväntas bli betydligt högre än så.⁷⁹

Relativ fattigdom drabbar inte seniorer mer än andra

EU:s relativa fattigdomsgräns är betydligt vidare än den ovan nämnda: Gränsen för relativ fattigdom dras vid mindre än sextio procent av medianinkomsten. Cirka tolv procent av alla personer över 65 år i Sverige har en inkomststandard som ligger

⁷⁵ Ramböll (2015).

⁷⁶ Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom.

⁷⁷ statskoll.se 2015-07-23.

⁷⁸ disponibel inkomst per konsumtionsenhet.

⁷⁹ Klevmarken, A (2012).

under den gränsen. Det är ungefär samma andel som i den övriga befolkningen. I pengar räknat låg den relativa fattigdomsgränsen i Sverige år 2014 strax över 11 100 kronor i månaden efter skatt per hushåll. För en ensamstående pensionär som inte har bostadstillägg motsvarar det en bruttoinkomst på runt 14 000 kronor.⁸⁰ Jämförelsen med EU kommenterades av Ole Settergren, analyschef på Pensionsmyndigheten, i en webbartikel i Aftonbladet 27 december 2014:

Andelen är ungefär lika stor som bland dem under 65 år. – Det är definitivt så att äldre inte är mer utsatta än befolkningen i stort. Snarare tvärtom. Grundskydd för äldre är lite bättre än för människor i yngre åldrar, säger Ole Settergren.⁸¹

5.4.4 Högre bostadsutgiftsprocent i hyresrätt

En fråga som ofta kommer upp är hur stor del av inkomsten som olika grupper behöver lägga på bostaden. Ett statistiskt mått för detta är den så kallade *boendeutgiftsprocenten*, som är lika med den andel av den disponibla inkomsten som går till att betala boendet. När det gäller äganderätt och bostadsrätt ingår räntor och amorteringar i bostadsutgiften, liksom skatter och utgifter för drift och underhåll. Genomsnittet för alla hushåll i riket ligger på 21 procent, vilket alltså innebär att hushållen i Sverige lägger i genomsnitt drygt en femtedel av den disponibla inkomsten på boendet. Denna andel har minskat över tid, till följd av ökade inkomster för hushållen.

Tabellen nedan ger en översikt utifrån region och upplåtelseform för alla åldersgrupper. Bostadsutgifterna är som väntat högst i Stor-Stockholm men bostadsutgiftsprocenten är faktiskt något lägre där än i Stor-Göteborg och andra större städer och stockholmarna är de som i genomsnitt ändå har mest kvar när boendet är betalt. De regionala skillnader som kan avläsas här är alltså små men desto större är skillnaderna mellan olika upplåtelseformer – med lägst boendeutgiftsprocent i äganderätt och betydligt högre i hyresrätt. De som bor i hyresrätt har också i genomsnitt betydligt mindre kvar att röra sig med när hyran är betald. Det beror inte på

⁸⁰ Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom.

⁸¹ Aftonbladet webbartikel 2014-12-27.

att de har högre boendeutgifter än andra utan på att de har en lägre genomsnittlig inkomst.

Tabell 5.14 Genomsnittlig bostadsutgift, bostadsutgiftsprocent och konsumtionsutrymme i olika upplåtelseformer och regioner

Alla åldrar år 2013. Avrundade värden per konsumtionsenhet

	Bostadsutgift kr/år	Bostadsutgifts- procent	Konsumtions- utrymme kr/år
Äganderätt	79 400	16	189 300
Bostadsrätt	67 100	20	177 900
Hysesrätt	69 000	28	123 700
Stor-Stockholm	82 600	21	181 600
Stor-Göteborg	75 100	22	168 600
Övr kommuner > 75' inv	74 800	22	165 500
Övr kommuner < 75' inv	66 100	20	160 400
Alla hushåll	72 600	21	166 300

Källa: SCB, HEK, egen bearbetning.

Seniorer i hyresrätt lägger mer av inkomsten på hyran

Tabell 5.15 visar hur det ser ut för hushåll över 65 år, fördelat på upplåtelseform och hushållstyp. Som jämförelse anges värdet för motsvarande hushållstyp under 65 år inom parentes. Seniorer i hyresrätt, i synnerhet kvinnor, lägger en betydligt större del av sin inkomst på hyran än yngre hushåll. För ensamstående kvinnor över 65 år som bor i hyresrätt är boendeutgiftsprocenten i genomsnitt 42 procent, jämfört med 30 procent för yngre kvinnor. Det är framför allt i hyresrätt och bostadsrätt som ensamboende seniorer har en högre boendeutgiftsprocent än motsvarande yngre hushåll. För samboende och i äganderätt är skillnaderna små.

Tabell 5.15 Boendeutgiftsprocent för pensionärshushåll år 2013

Boendeutgift i procent av disponibel inkomst. Inom parentes anges värdet för motsvarande hushållstyp 18-64 år

	ensamboende kvinnor 65+	ensamboende män 65+	samboende 65+ utan barn
Äganderätt	26 (...)	20 (21)	14 (13)
Bostadsrätt	28 (28)	25 (20)	16 (14)
Hysesrätt	42 (30)	35 (29)	25 (18)
samtliga upplåtelseformer	35 (28)	26 (26)	16 (15)

Källa: SCB, HEK (2013), statistikdatabasen, egen bearbetning (...) uppgift saknas

Men boendeutgiftsprocenten i sig är inte så avgörande, utan det som betyder mer i praktiken är hur mycket man har kvar att röra sig med sedan boendet är betalt. Konsumtionsutrymmet varierar kraftigt mellan seniorer i olika upplåtelseformer och hushållstyper. Samboende i äganderätt har störst konsumtionsutrymme, med i genomsnitt 178 000 kronor per person och år, medan ensamstående kvinnor i hyresrätt har mindre än hälften så mycket, 85 000 kronor, dvs. drygt 7 000 kronor i månaden (2013). I tabellen nedan anges inom parentes seniorernas konsumtionsutrymme i procent av genomsnittet för yngre hushåll. Ensamboende kvinnor över 65 år har i genomsnitt 64 procent av yngre kvinnors konsumtionsutrymme medan ensamboende män över 65 år har 77 procent av de yngre männen konsumtionsutrymme.

Tabell 5.16 Konsumtionsutrymme efter att boendet är betalt år 2013

Kronor per år och konsumtionsenhet. Inom parentes anges andelen av konsumtionsutrymmet för motsvarande hushållstyp 18-64 år

	ensamboende kvinnor 65+	ensamboende män 65+	samboende 65+ utan barn
Äganderätt	129 000 (...)	145 000 (65 %)	178 000 (68 %)
Bostadsrätt	111 000 (62 %)	137 000 (67 %)	174 000 (69 %)
Hysesrätt	85 000 (69 %)	101 000 (74 %)	130 000 (66 %)
Samtliga	94 000 (64 %)	127 000 (77 %)	166 000 (69 %)

Källa: SCB, HEK (2013), statistikdatabasen, egen bearbetning. (...) uppgift saknas

De köpstarka seniorhushållen ökar mest i antal

Antalet samboende där båda är över 65 år, liksom antalet ensamstående män över 65 år kommer enligt Socialdepartementets prognos SESIM att öka kraftigt till år 2030. Även antalet samboende kvinnor över 65 år ökar, men inte lika mycket. Det innebär att det är de mer köpstarka hushållstyperna bland seniorerna som kommer att öka mest.

Region och kommuntyp har begränsad betydelse

Hur ser det då ut i olika regioner och kommuner av olika storlek? De regionala skillnaderna är betydligt mindre än skillnaderna mellan män och kvinnor eller mellan samboende och samboende.

Tabell 5.17 Boendeutgiftsprocent för pensionärshushåll efter kön och civilstånd i olika regioner och typer av kommuner

Region/kommunstorlek	ensamboende kvinnor	ensamboende män	samboende utan barn
Stor-Stockholm	32	28	17
Stor-Göteborg	35	...	18
Övriga kommuner med mer än 75 000 inv.	37	28	17
Övriga kommuner med mindre än 75 000 inv.	36	24	16

Källa: SCB, HEK (2013), Statistikdatabasen, egen bearbetning.

Men indelningen här är grov och resultaten utesluter inte att det finns skillnader mellan olika kommuntyper och enskilda kommuner, inte minst inom den stora gruppen ”övriga kommuner med mindre än 75 000 invånare”.

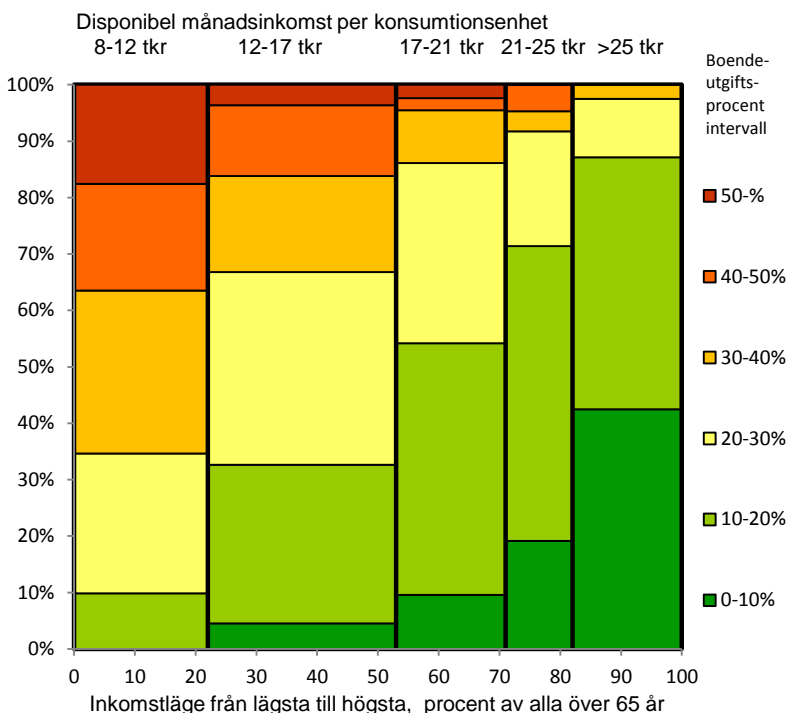
Inkomsten avgörande för bostadsutgiftsprocenten

Figur 5.14 är ett försök att sammanfatta och åskådliggöra hur seniorernas ekonomiska förutsättningar varierar på olika sätt. Gula och röda färgfält markerar grupper som lägger stor del av inkomsten på boendet medan de gröna fälten markerar dem som

har låga boendeutgifter i förhållande till inkomsten. Vänster-höger-skalan anger inkomstnivå. Staplarnas bredd motsvarar den andel av seniorerna som återfinns i respektive inkomstläge. Drygt 20 procent av seniorerna har en disponibel inkomst på mellan 8 000 och 12 000 kronor i månaden och av dem är det cirka 18 procent som lägger mer än hälften av inkomsten på boendet. Det är det ingen av dem som har inkomster över 21 000 kronor som gör. De fyra staplarna till höger representerar inkomstlägen över 12 000 kronor netto per konsumtionsenhet och omfattar nästan 80 procent av seniorerna. Av dessa lägger de allra flesta högst 30 procent av inkomsten på boendet. Men för många av dem i den första stapeln, som omfattar den dryga femtedel av seniorerna som har inkomster på högst 12 000 kronor per konsumtionsenhet, tar boendet ofta en betydande del av det ekonomiska utrymmet.

Figur 5.14 Boendekostnader i förhållande till inkomster för seniorer

Boendeutgiftsprocent per inkomstläge



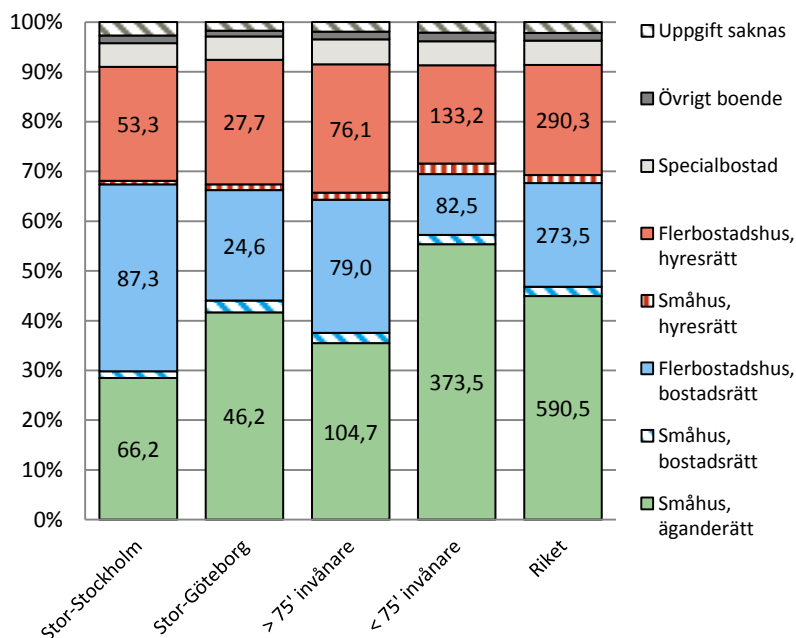
Källa: Ramböll.

5.4.5 Många äldre har en bostad att sälja

En stor del av seniorerna bor som tidigare konstaterats i egnahem – drygt fyra av tio hushåll och en majoritet av individerna. Och vart fjärde seniorhushåll bor i bostadsrätt. Det innebär att två tredjedelar av alla seniorhushåll har en bostad att sälja. Figuren nedan visar åldersgruppen 70+, där andelen är något större. Även om fördelningen av bostadsbeståndet över upplåtelseformer skiljer sig markant mellan olika regioner och olika typer av kommuner (se avsnitt 6.2.1) så är den sammanlagda andelen seniorhushåll som har en bostad att sälja ungefär lika stor. I alla fall vid en grov jämförelse mellan storstadsområden, andra större städer respektive kommuner med mindre än 75 000 invånare, som i figuren nedan. Det som skiljer är fördelningen mellan äganderätt och bostadsrätt. I Stor-Stockholm bor majoriteten i bostadsrätt, i Göteborgsregionen och andra större städer är det fler som bor i egnahem och i kommuner med mindre än 75 000 invånare dominerar egnahemmen helt.

Figur 5.15 Individer 70+ år per boendeform och region. Procent

I staplarna anges tusentals individer



Källa: SCB, HEK, Rambölls bearbetning.

Systemet för beskattning minskar incitamentet

En stor del av de äldre generationerna äger ett småhus, med ett värde som skulle kunna realiseras för att finansiera en ny bostad som är bekvämare, mer tillgänglig och även i övrigt mer lämplig att åldras i. Detta antingen genom att köpa en bostadsrätt eller genom att använda överskottet successivt, för att ha råd med en relativt hög hyra. Många av dem som utredningen varit i kontakt med påpekar att incitamentet att realisera kapitalet i villan begränsas av skatten på realisationsvinsten, samtidigt som det nuvarande boendet ofta upplevs som billigt – fastighetsskatten är låg och lånen är nedamorterade. Lånetak och aviserade planer på amorteringskrav har samtidigt en avskräckande effekt på presumtiva köpare, inte minst unga barnfamiljer.

Småhuset kanske inte är värt så mycket

Av stor betydelse för de hushåll i egnahem och bostadsrätter, som vill flytta till en bostad med god tillgänglighet, är vad man kan få ut för sin bostad och om det ens går att få den såld. Det genomsnittliga priset för ett småhus i landet var drygt 2,2 miljoner kronor under perioden november 2013 till januari 2014. Men skillnaderna var stora – från dryga fyra miljoner i Stockholms län till 1,2 miljoner i Västernorrlands län. Det är bara i storstadslänen och i Uppsala och Hallands län som genomsnittspriset ligger över två miljoner. Och jämför man kommunvis blir skillnaderna än mer dramatiska: Av städer med mer än 50 000 invånare ligger några Stockholmskommuner i topp med genomsnittspriser runt fem miljoner medan småhusen i Örnsköldsvik och Hässleholm inte kostar mer än 1,1 miljon i genomsnitt. Och i ett trettio-tal kommuner – de flesta i Norrlands inland, några i det inre av Svealand och ett par i Småland – fick man i genomsnitt inte ens en halv miljon för småhuset.⁸²

⁸² SCB (2014) Medelpriser på småhus för permanentboende 2013 per kommun.

5.4.6 Svårare att få lån ju äldre man blir

Generellt sett blir det svårare att få lån ju äldre man blir. Det kan därför vara svårt för äldre personer att få låna pengar till en ny bostad. Möjligheter att få lån för köp av bostad kan också variera beroende på om den nya bostaden är ett egna hem, en bostadsrätt eller en kooperativ hyresrätt.

Seniorlån kan ge ökat konsumtionsutrymme

Bankerna erbjuder så kallade seniorlån, inte för köp av bostad utan som ett sätt för äldre personer att med den aktuella bostaden som säkerhet skaffa sig ett större ekonomiskt utrymme. Den största skillnaden jämfört med ett vanligt banklån är att räntorna betalas med lånade pengar. Det sker antingen löpande, från en del av lånet eller i samband med att lånet löper ut eller när man säljer sin bostad. Räntesatserna ligger i normalfallet 2–3 procentenheter högre än för vanliga lån. Det gör att skulden på ett seniorlån snabbt ökar. Ett lån på en halv miljon blir med fem procent ränta drygt 200 000 kronor dyrare på 10 år än ett vanligt banklån med två procent ränta. Ett seniorlån kan också påverka rätten till bostadstillägg både avseende bostadskostnad och förmögenhet. När det gäller bostadskostnad räknas räntan enbart med om den faktiskt betalas och inte ökar skulden. Om seniorlånet investeras på ett sådant sätt att det anses som en tillgång vid beräkning av förmögenhet, till exempel i fonder, aktier eller på konto, medför det ett förmögenhetstillägg vid beräkning av bostadstillägget.⁸³

Lån till bostad omöjligt för sex av tio över 75 år

Seniorer har i genomsnitt lägre inkomster än de som är i yrkesverksam ålder, vilket starkt påverkar möjligheterna att få ett lån till bostad. Här några exempel på typiska situationer då det skulle behövas ett lån för att kunna anpassa sitt boende efter förändrade behov på äldre dar:

⁸³ Pensionsmyndighetens webbplats ”Tänk på det här innan du tar seniorlån”

Birgitta 75 år med låg pension bor i ett äldre småhus i en villaförort i norra Sverige och skulle vilja köpa en modern bostadsrättslägenhet i stan i ett hus med hiss och i övrigt god tillgänglighet. Hon har bott i huset i 40 år och har inga skulder. Huset är värderat till 1,1 miljoner. Den nya bostaden kommer att kosta mer än så, även om den är betydligt mindre.

Birgitta har möjlighet att begära uppskov med reavinstbeskattningen. Låg pension⁸⁴ innebär cirka 11 300 kr före skatt, vilket gör att möjligheterna är små för att finansiera mellanskillnaden genom ett lån i bank. Det hjälper inte att hon är utan skulder eller betalningsanmärkningar. Även om hushållskostnaderna är låga kommer marginalerna att vara små, vilket gör att banken sannolikt inte beviljar något lån.

Leif, 74 år har medelhög pension och bor i en stor hyreslägenhet i en Stockholmskommun och skulle vilja flytta till ett seniorboende med bostadsrätt som håller på att färdigställas i närheten.

Med en medelhög inkomst för sin ålder i Stockholms län har Leif en pension på cirka 17 000 kronor i månaden. Med denna pension finns möjligheter att låna pengar till en bostad. Om han har sparade pengar och kan betala en kontantinsats på 100 000 kronor bör han kunna låna mellan 340 000 och 400 000, och därmed kunna köpa en bostad för kanske upp till 500 000 kronor. Men priserna i seniorboendena ligger betydligt högre än så, i synnerhet i Stockholmsområdet, och en högre kontantinsats skulle inte påverka lånesumman nämnvärt, eftersom den låga inkomsten sätter en gräns för lånesumman.

Ulla och Stig, ett gift par i 75-årsåldern vill renovera och bygga om sin gamla villa så att den blir bekväm och bra att bo kvar i även med nedsatt rörlighet (bredda dörröppningar, bygga om badrummet, sätta upp handledare, modernisera köket, etc.) De behöver låna pengar till renovering.

Beroende på bostadens marknadsvärde, parets inkomster och befintlig belåningsgrad finns möjlighet att få lån för renovering. Om Ulla och Stig har en obelånad villa utanför Stockholms län, med ett marknadsvärde på 2 miljoner kronor och en medelhög gemensam

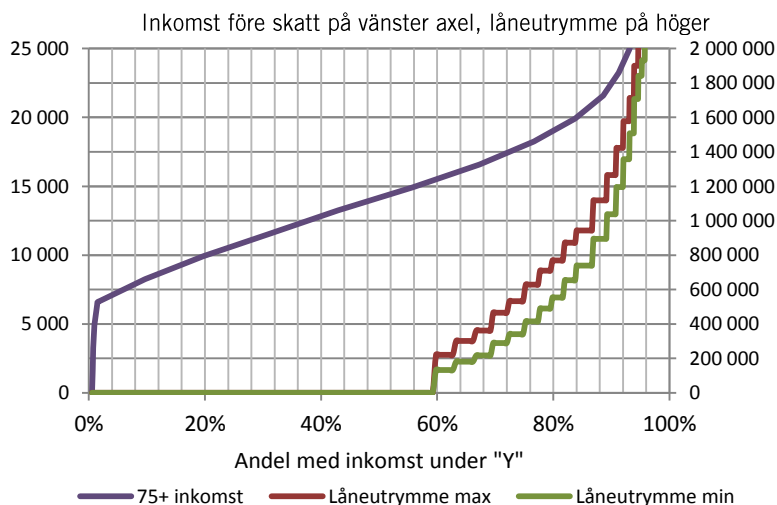
⁸⁴ Med låg pension avses här den inkomst som ligger 1/3 från lägsta värdet och 2/3 från högsta värdet för samma åldersgrupp har (alltså en bit under mittvärdet).

inkomst på cirka 28 000 kronor, finns ett låneutrymme på cirka 600 000 kronor. Om den gemensamma inkomsten är hög, cirka 32 000 kronor bör låneutrymmet bli cirka 1 miljon. Men lånemöjligheterna påverkas även av husets marknadsvärde; möjligheterna att låna mer än 75 procent av bostadens värde är begränsade.

Lånemöjligheter saknas för sex av tio över 75 år

Figuren nedan visar på låneutrymme i förhållande till bruttoinkomst för seniorer över 75 år. Låneutrymmet redovisas för respektive inkomstnivå. Det kan konstateras cirka 60 procent av seniorer över 75 år inte har några möjligheter alls att ta lån till bostad – det gäller alla dem som har mindre än 15 500 kronor i inkomst före skatt. Över den gränsen ökar låneutrymmet rätt snabbt med inkomsten. Vid en bruttoinkomst på cirka 15 500 kronor i månaden är låneutrymmet cirka 200 000 kronor och vid en bruttoinkomst på 20 000 kronor är låneutrymmet cirka 800 000 kronor.

Figur 5.16 Lånemöjligheter i förhållande till inkomst vid 75+ år



Anm: Låneutrymme är uppskattat utifrån lånemodell på SBAB:s webbplats. Skillnaden mellan minimi- och maximibelopp beror på vilken region som anges i modellen. Antagen avgift till bostadsrättsföreningen är 2 145 kr (genomsnitt för en etta). I modellen tas inte hänsyn till person- eller objektspecifika egenskaper som intern skötsel i banken och bostadsföreningens ekonomi.

Källa: Inkomst- och taxeringsregistret, mäklarstatistik.se, SBAB:s och Swedbanks lånemodeller, Rambölls bearbetning.

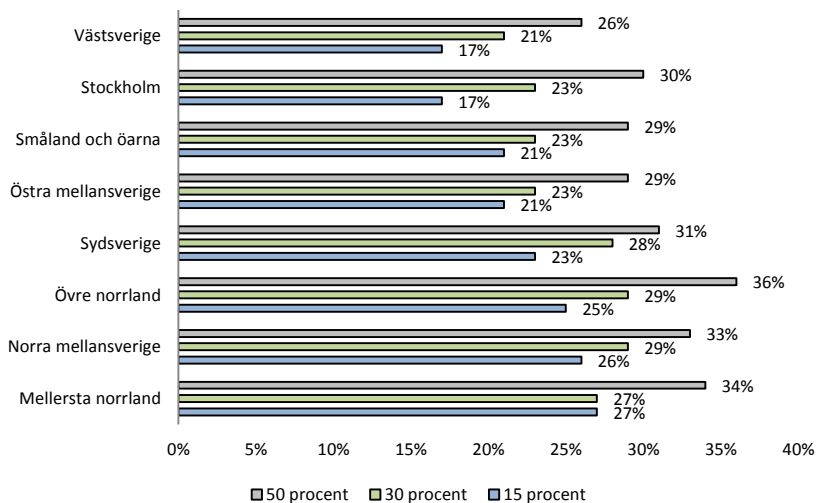
Lättare i Norrland att få bostadslån

Nästa figur visar hur möjligheterna att med lån finansiera ett köp av en liten bostadsrättslägenhet i det befintliga beståndet varierar mellan olika delar av landet. Exemplet avser en tänkt etta på 30 kvadratmeter, till ett för regionen genomsnittligt pris, vid olika kontantinsatser. Avgiften till bostadsrättsföreningen är satt till 2 145 kronor, genomsnittet för ett rum och kök i riket. Inkomstskillnader mellan regioner är beaktade.

Vid en antagen kontantinsats på 15 procent är det, beroende på region, mellan 17 och 27 procent av seniorer över 75 år som har möjlighet att låna pengar till en bostad – lägst andel i Stockholm och Västsverige och högst andel i Mellersta Norrland. Vid en kontantinsats på 30 procent ökar andelen till 21–29 procent – högst i Norra Mellansverige – och om kontantinsats antas vara hela 50 procent är det mellan 26 och 36 procent som har möjlighet att få lån – och då är det högst andel i Övre Norrland som kan få lån.

Figur 5.17 Andel av seniorer över 75 år i olika regioner som har möjlighet att få lån till en bostadsrättslägenhet

Staplarnas färg indikerar alternativa antaganden om kontantinsats



Anm: Beräkningarna baseras på genomsnittlig kostnad och avgift för bostadsrätt på 30 kvm för respektive NUTS-område. Låneutrymme är skattat utifrån lånemodul från SBAB. Inkomster baseras på sammanräknad förvärvsinkomst.

Källa: Inkomst och taxeringsregistret, SBAB, mäklarstatistik.se, Rambölls bearbetning.

Det är framför allt de stora skillnaderna i bostadspriserna på begagnade lägenheter (se tabell 5.18) som ger detta utslag. Att även inkomsterna skiljer sig åt räcker inte för att uppväga prisskillnaderna. Medan ettan på 30 kvadratmeter skulle kosta närmare 1,4 miljoner i Stockholm skulle det räcka med 370 000 kronor i Norra Mellansverige, vilket återspeglas i lånemöjligheterna.

Kontantinsatsens storlek spelar också stor roll men sambandet är inte linjärt, eftersom inkomsterna ser olika ut i olika regioner. I Stockholm är det en låg andel av seniorerna som kan få lån vid en kontantinsats på 15 procent men en relativt hög andel vid 50-procents kontantinsats. Vid en kontantinsats på bara 15 procent behöver seniorerna i Stockholm ett lån på mer än 1,1 miljoner. För att kunna låna så mycket behövs en inkomst på cirka 22 000 kronor, vilket bara 17 procent av stockholmarna över 75 år når upp till. Den som kan betala 15 procent kontant i Övre Norrland behöver däremot bara låna 404 000 kronor, vilket skulle kräva en inkomst på 17 500 kronor och det är det 25 procent av alla över 75 år i Övre Norrland som har. Vid en kontantinsats på 50 procent räcker det i Stockholm med ett låneutrymme på cirka 700 000 kronor och en inkomst på cirka 19 000 kronor och det har 30 procent av gruppen 75+ år i Stockholm. Men då måste man alltså också ha möjlighet lägga upp 700 000 kronor kontant.

Tabellen nedan visar på de bostadspriser som använts vid beräkningarna i figuren ovan. Bostadsrättsettan är som väntat dyrast i Stockholm, följt av Västsverige, där höga bostadspriser i Göteborg drar upp statistiken. Lägst pris återfinns i Norra Mellansverige. De högre bostadspriserna i Stockholm kompenseras till viss grad av högre inkomster i Stockholm.

Tabell 5.18 Antagna priser för beräkning av lånemöjligheter

Genomsnittligt marknadspris för en bostadsrättslägenhet på 30 kvm

	Beräknat pris för 30 m ²
Stockholm	1 377 510
Östra Mellansverige	623 866
Småland och öarna	463 765
Sydsverige	530 444
Västsverige	778 100
Norra Mellansverige	369 310
Mellersta Norrland	441 725
Övre Norrland	475 103

Källa: Mäklarstatistik, Rambölls bearbetning. Anm: NUTS-regioner.

5.4.7 Taket i bostadstillägget är inte uppdaterat

Bostadstillägg är ett tillägg till pensionen, en skattefri förmån, som pensionärer med låg inkomst kan få för att kunna betala sitt boende. Cirka 277 000 pensionärer har bostadstillägg (2014), cirka 14 procent av alla över 65 år. Ungefär 80 procent är kvinnor. Högsta möjliga bostadstillägg är 4 990 kronor per månad för ensamstående och halva det beloppet för den som är gift eller samboende. Bidragets storlek påverkas av inkomster, eventuell förmögenhet och bostadsutgifter.⁸⁵

Bostadstillägg är en komplex förmån som kräver individuella uppgifter för att avgöra om en viss pensionär har rätt till förmånen. Tumregeln är att man kan ha rätt till bostadstillägg om man har lägre inkomst än 13 000 kronor efter skatt i månaden (9 000 kronor för den som är samboende) och om man har en låg förmögenhet. Förmögenhet upp till 100 000 kronor räknas inte men om den är högre trappas bostadstillägget ner och om förmögenheten överstiger 500 000 kronor är det högst osannolikt att bostadstillägg kan lämnas.

Den som är berättigad till bostadstillägg kan få som mest ett belopp som motsvarar 93 procent⁸⁶ av bostadsutgiften upp till ett

⁸⁵ Där inget annat anges härrör informationen i det här avsnittet från Pensionsmyndighetens webbplats och muntlig information från tjänstemän vid myndigheten.

⁸⁶ Beslut finns om en höjning till 95 procent från 1 sept 2015.

tak på 5 000 kronor plus ett schablon tillägg på 340 kronor i månaden, sammanlagt 4 990 kronor. Detta gäller ensamstående, för samboende blir det halva beloppen, dvs. hälften var om båda är berättigade. Pensionärer med bostadstillägg år 2013 hade en inkomst på i genomsnitt cirka 10 600 kronor per månad före skatt och exklusive bostadstillägg. Genomsnittligt belopp år 2013 var cirka 2 400 kronor per månad. Cirka 40 000 av dessa pensionärer hade en förmögenhet över 100 000 kronor, som påverkade bostadstilläggets storlek.

Bostadstillägg för pensionärer är – till skillnad från bostadsbidraget – ett individinriktat stöd av grundskyddskaraktär som är en del av det allmänna pensionssystemet.⁸⁷ Men det betalas inte från allmänna pensionssystemet utan över statsbudgeten. År 2014 uppgick statens kostnader för bostadstillägget till 8,5 miljarder kronor.⁸⁸

Särskilt bostadstillägg vid mycket låg inkomst och inga tillgångar

Det finns även ett ”särskilt bostadstillägg”, som går till pensionärer med låga inkomster och höga boendekostnader. Det lämnas om inkomsterna efter att boendet är betalt inte når upp till skälig levnadsnivå och andra tillgångar saknas helt. Det är ytterst få som får detta stöd i dag. Rätten till särskilt bostadstillägg prövas automatiskt när en person söker BTP.⁸⁹

Många som inte söker bostadstillägg

Bostadstillägget är ett slags pensionsförmån men det lämnas inte per automatik utan måste sökas av den enskilda pensionären. Reglerna för bostadstillägg är inte helt lätta att överblicka och beräkningsmetoderna är så krångliga att det måste göras en beräkning i varje enskilt fall för att bedöma beloppets storlek. Ansökningsförfarandet kan också upplevas som krångligt. Det är många uppgifter och verifikationer som begärs in som underlag för beslut. Detta

⁸⁷ Bostadsbidraget är ett hushållsinriktat stöd av högkostnadsskyddskaraktär. Prop. 200/01:140 Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl.

⁸⁸ Pensionsmyndighetens årsredovisning för 2014.

⁸⁹ Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom.

kan möjligen ligga bakom att många som skulle kunna ha rätt till bostadstillägg inte söker.

Flera bostadsföretag och kommuner som utredningen varit i kontakt med har noterat att det kan finnas ett motstånd bland äldre mot att ansöka om bostadstillägg. De bekräftar att de äldre tycker att ansökningsförfarandet är krångligt. Det förekommer också att bostadstillägget uppfattas som ett ”bidrag”, något en del äldre personer drar sig för att begära. Alla känner heller inte till att man kan ha tillgångar på upp till 100 000 kronor innan det görs någon avräkning på bostadstillägget. Enligt pensionsmyndighetens egen uppskattning finns det i hela landet cirka 115 000 pensionärer som är berättigade till bostadstillägg utan att ha det. Fyra av tio av dessa – eller cirka 43 000 pensionärer – bedöms gå miste om mer än 1 000 kronor i månaden.⁹⁰

Förändringar i bostadstillägget

Genom åren har det gjorts en hel del justeringar av bostadstillägget (se rutan nedan) men det har inte lett till att reglerna blivit mindre krångliga eller att prövningsproceduren förändrats. De justeringar som gjorts på senare år har inte heller haft något tydligt bostadspolitiskt motiv utan varit av mer allmänpolitisk karaktär. Tillägget på 340 kronor är till exempel ett allmänt konsumtionsstöd, som inte är kopplat till bostaden. Taket för vilken boendekostnad som beaktas har inte höjts sedan 2007, vilket enligt utredningens bedömning är vad som måste till för att en justering av bostadstillägget ska få någon effekt på pensionärernas möjligheter att efterfråga bostäder med god tillgänglighet.

Förändringar i reglerna för BTP

- Taket för boendekostnaden låg år 2002 på 4 500 kronor. Det höjdes år 2005 till 4 670 kronor, året därpå till 4 850 kronor och året därefter till 5 000 kronor, en nivå som inte ändrats sedan år 2007.

⁹⁰ Pensionsmyndigheten 2014-06-23 Mörkertal i bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

- Andelen av boendekostnaden som kan ersättas med bostadstillägg höjdes år 2006 från 91 till nuvarande 93 procent och höjs igen 1 september 2015 till 95 procent.
- År 2012 infördes en regel om att varje pensionär med bostadstillägg får ett enhetligt belopp om 170 kronor per månad som också inkomstprövas. Året därpå ändrades regeln så att en ensamstående får 340 kronor och två gifta pensionärer får vardera 170 kronor, det vill säga totalt 340 kronor per månad.
- År 2013 höjdes gränsen för vilka arbetsinkomster som ska ingå i beräkningen av bostadstillägget till inkomster över 24 000 kronor per år.

Effekter av bostadstillägget

Utgångspunkten för bostadstillägget är att pensionärer, oberoende av bostadsort, ska kunna efterfråga och behålla en bostad med tillfredsställande standard även i nyproduktion.⁹¹ Det krävs ofta förhållandevis nybyggda eller renoverade bostäder för att det ska gå att bo kvar, även med nedsatt funktionsförmåga.

Bostadstillägget har också den effekten att även ensamstående med låg pension har möjlighet att efterfråga en i förhållande till inkomsten ganska dyr bostad. Om man räknar snävt, och utgår från att det ekonomiska utrymme som behöver finnas kvar sedan boendet är betalt inte är mer än vad Pensionsmyndigheten bedömer som skälig levnadsnivå, ser möjligheterna goda ut. Av tabellen nedan framgår att en ensamboende pensionär utan förmögenhet, med en inkomst som ungefär motsvarar medianen⁹² skulle kunna få ett bostadstillägg på 2 400 kronor och därmed teoretiskt sett kunna betala 7 235 kronor i månaden för sin bostad. Vilket skulle kunna räcka till en nybyggd tvåa för den som inte bor i en större stad eller inom någon av storstadsregionerna (se tabell 5.7 Hyror i nyproduktionen). Och för dem som har lägst inkomster gör bostadstillägget det möjligt att hyra en nybyggd etta, även i storstadsregionerna. Problemet är att många hyresvärdar kräver en inkomst

⁹¹ Prop. 200/01:140 Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl.

⁹² Disponibel medianinkomst för ensamboende över 75 år är för kvinnor 12 000 kr och för män 13 100 kr/mån efter skatt och inkl. BTP.

på *minst* dubbla hyran, vilket innebär att det behövs en disponibel inkomst, inklusive bostadstillägg på minst 14 600 för att ha råd med en nybyggd tvåa.

Tabell 5.19 Maximalt bostadstillägg och möjlig boendekostnad för ensamstående pensionär

Exempel framtagna m.hj.a. Pensionsmyndigheten

Inkomst före skatt	Disponibel inkomst*	Maximalt BTP**	Möjlig *** boendekostnad
7 500	6 600	4 990	6 225
9 200	7 800	4 400	6 835
10 800	9 000	3 400	7 035
12 500	10 200	2 400	7 235
14 200	11 300	1 600	7 535
15 800	12 500	800	7 935
17 500	13 600	0	8 235

* Nettoinkomst efter beräknad genomsnittlig skatt år 2015 och förutsatt att inkomsten är enbart pension, varav 10 % tjänstepension eller privat pension.

** Förutsatt att sammanlagd förmögenhet, exklusive bostaden, uppgår till max 100 000 kronor.

*** Förutsatt att ett belopp motsvarande skälighetsnivå (5 365 kr) ska finnas kvar.

Effekter vid en bostadsförsäljning

Utformningen av reglerna för vilken förmögenhet som tillåts utan att det påverkar bostadstillägget är ofördelaktiga för den som säljer en bostad och vill flytta till en hyresrätt. Värdet av en ägd bostad räknas inte in i förmögenheten när man söker bostadstillägg. För den som säljer sin villa och använder kapitalet till att köpa en bostadsrätt, påverkar alltså inte den realiserade vinsten (som placerats i bostadsrätten) möjligheterna att få bostadstillägg. Men för den som i stället väljer en hyresbostad betraktas vinsten från villaförsäljningen (det som är kvar efter reavinstbeskattning) som förmögenhet och påverkar möjligheterna att få bostadstillägg.

Man kan konstatera att skattereglerna och reglerna för BTP här samverkar till nackdel för den pensionär som till exempel efter makens eller makans bortgång av ekonomiska och andra skäl vill lämna villan och flytta till en hyresbostad. Eller för den pensionär som vill sälja bostadsrätten i fyrtioalshuset utan hiss och flytta till en mindre lägenhet i ett modernt trygghetsboende. Till skillnad från den som sätter in pengarna från försäljningen i en bostadsrätt

får dessa betala full reavinstskatt och om det blir mer än 100 000 kronor över av vinsten påverkar det möjligheterna att få bostadstillägg.

Exempel 1: Ulla, 81 år, har bott i samma lägenhet tre trappor upp utan hiss i fyrtio år. Det är en trea med bostadsrätt. Månadsavgiften är låg och hon har inga skulder på lägenheten. Med sin låga pension får Ulla dessutom bostadstillägg, så hon bor mycket billigt. Men trapporna känns allt tyngre, badrummet är trångt och tvättstugan finns i källaren i huset intill. Ulla vill flytta och skulle kunna få bortåt en miljon kronor för lägenheten. Problemet är att de pengarna inte räcker till en modernare bostadsrätt i samma stadsdel, även om hon nöjer sig med en betydligt mindre lägenhet. Och med en pension på knappa 10 000 kronor efter skatt går det inte att få lån till en bostad. Dessutom skulle Ulla tycka det vore skönt med en hyresrätt. Men då skulle å andra sidan hela försäljningsbeloppet beskattas direkt och det som blir kvar skulle utgöra en förmögenhet som gjorde att hon inte längre var berättigad till bostadstillägg. Ulla funderar på hur länge den kvarvarande förmögenheten kan räcka till hyran i en modern lägenhet. Och frågan är förstås också om en hyresvärd godtar Ulla som hyresgäst i en lägenhet där hyran motsvarar 60–80 procent av hennes nettoinkomst.

Exempel 2: Olle, 74 år, bor i ett villasamhälle utanför en mindre stad. Han blev änklings förra året, känner sig ensam och har tappat både ork och lust att sköta hus och trädgård. Olle har kommit fram till att han vill sälja huset och flytta till en lägenhet inne i stan. Grannarna, som de umgåtts mycket med genom åren, har flyttat till ett nybyggt seniorhus och stortrivs där. Men Olles pension räcker inte till för de höga hyrorna där. Han kan nog få 850 000 kronor för huset och är beredd att använda de pengarna successivt till hyran. Olle har räknat ut att det som blir över efter skatt och flyttkostnader räcker till att ”ge sig själv ett bostadsbidrag” på 5 000 kronor i månaden i minst 10 år. Men vad ska barnen säga om det? Om han i stället skulle placera pengarna i en bostadsrätt hade han fått lägre månadsavgift och förmodligen bostadstillägg och barnen hade fått arva lägenheten så småningom.

Kompletterande bostadstillägg från kommunen

Innan 1994 var bostadstillägget kommunalt (KBT) och från och med 1991 fanns också ett särskilt kommunalt bostadstillägg (SKBT) för de sämst ställda. Från och med 1995 övertog staten ansvaret från kommunerna. Under en övergångsperiod fanns ett kompletterande kommunalt bostadstillägg (KKB). Det fanns kvar ända till år 2003, då den nya lagen om bostadstillägg till pensionärer började gälla.

SKBT bytte 1995 namn till SBTP (särskilt bostadstillägg till pensionärer) och det är numera staten som bär kostnaden även för denna förmån.⁹³

Det finns inget som hindrar enskilda kommuner från att stödja enskilda hushåll ekonomiskt, så länge det sker enligt tydliga principer, lika för alla. En kommun som vill möjliggöra för äldre personer med svag ekonomi att flytta till nybyggda bostäder, till exempel trygghetsboende, skulle alltså kunna inrätta ett kommunalt, kompletterande bostadstillägg.⁹⁴

5.5 Hur många seniorer har råd med en nybyggd bostad?

En viktig fråga är i vilken utsträckning som dagens och morgondagens äldre kommer att kunna efterfråga nybyggda bostäder. Det är bara en begränsad del av dagens bostadsbestånd som är tillgängligt för personer som använder rollator eller rullstol. En del av behovet av fullt tillgängliga bostäder bör kunna tillgodoses genom förbättringar av tillgängligheten i det befintliga beståndet men då krävs kostsamma efterinstallationer av hiss, vilket inte alltid är ekonomiskt försvarbart eller ens praktiskt möjligt. En hel del av behovet av tillgängliga bostäder måste mötas med nyproduktion. Med hänsyn till den förväntade befolkningsutvecklingen finns det överhuvudtaget ett stort behov av ökat bostadsbyggande och den åldersgrupp som ökar mest är personer över 75 år. Frågan blir då hur stor del av morgondagens äldre som kommer att ha råd att flytta till nybyggda bostäder. Här görs ett försök att visa vilka ekonomiska möjligheter olika grupper av seniorer har att efterfråga en nybyggd bostad.

Utredningen har låtit Ramböll Management Consulting göra en analys över ekonomiska förutsättningar för seniorer, nu och framöver, med hänsyn till ålder, kön, familjesituation och var man bor. Analysen har gjorts utifrån SCB:s befolkningsstatistik, SCB:s inkomst- och taxeringsregister 2013, SCB:s urvalsundersökning Hushållens ekonomi 2013 (HEK), uppgifter från Pensionsmyndig-

⁹³ Försäkringskassan, Statistik 2003:5 Bostadstillägg till pensionärer m.fl. 1995–2004.

⁹⁴ Underlag till utredningen "EU och kommunernas bostadspolitik".

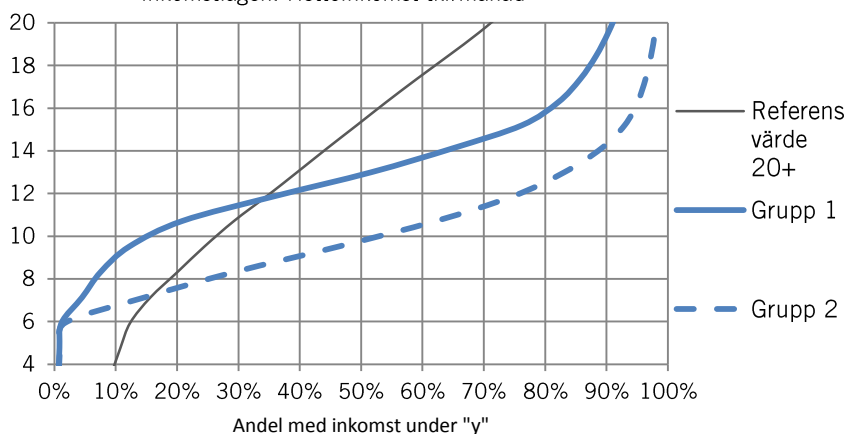
heten samt Socialdepartementets prognosmodell SESIM 2015. Hela avsnitt 5.5 bygger på Rambölls analys.

Förklaring av figureerna

För att illustrera analysen används en typ av diagram med kurvor som visar hur personer i olika grupper fördelar sig över inkomstnivåer. En enskild kurva visar alltså inte utvecklingen över tid utan representerar en rad enskilda mätvärden för hur stor andel av en viss grupp som har en viss inkomst. På den horisontella axeln kan man se hur många procent av den aktuella gruppen som har högst den inkomst som samtidigt kan avläsas mot den lodräta axeln. Där kurvorna för respektive grupp skär den lodräta linjen för 50 procent kan man alltså avläsa medianinkomsten för gruppen. I figuren nedan ligger medianen för grupp 1 på cirka 13 000 kronor och för grupp 2 på cirka 10 000. Vidare kan man utläsa att 40 procent av grupp 1 har en månadsinkomst på högst 12 000 kronor och att 90 procent av grupp 2 har en inkomst under 14 000 kronor. Den tunna svarta kurvan visar för jämförelsens skull hur alla i den population som båda grupperna tillhör fördelar sig över inkomstnivåer.

Figur 5.18 Exempeldiagram

De blå kurvorna visar hur individerna i olika grupper fördelar sig över inkomstlägen. Nettoinkomst tkr/månad



Källa: Ramböll.

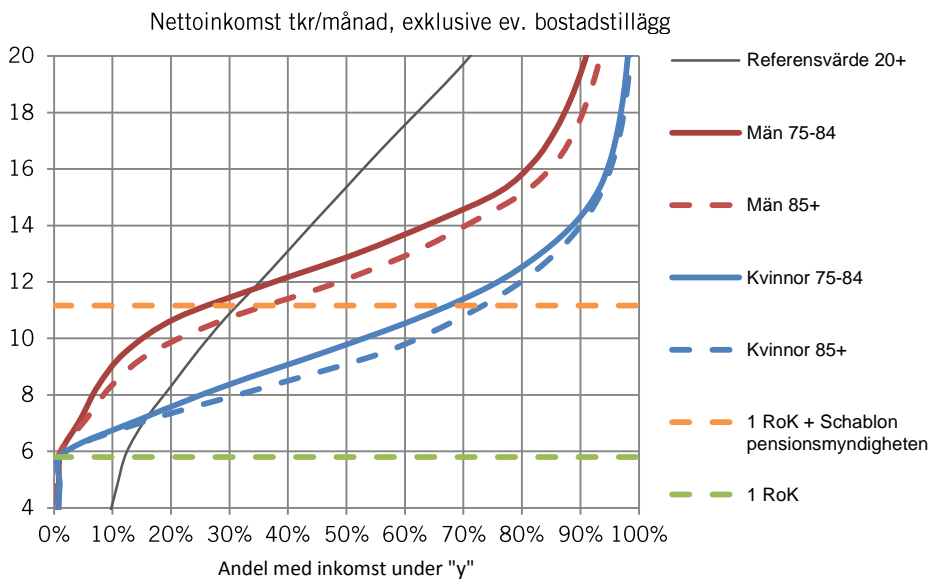
5.5.1 Alla har inte råd med en nybyggd etta

Figur 5.19 visar hur samtliga personer över 75 år fördelar sig över inkomstnivåer, med kurvor för delgrupper med avseende på kön och ålder. Med inkomst avses här inkomst efter skatt, exklusive eventuellt bostadstillägg.

Hälften av kvinnor 75- 84 år har under 10 000 kronor i månaden

Utmed den blå heldragna kurvan går det att utläsa att 10 procent av kvinnor mellan 75 och 84 år har högst cirka 7 000 kronor i nettoinkomst per månad och att hälften av dem har under 10 000 kronor att röra sig med. Utefter den röda heldragna linjen kan man utläsa att 10 procent av männen i åldern 75–84 år har högst cirka 9 000 kronor i månaden och att hälften av dem har mindre än cirka 13 000 kronor efter skatt. Med andra ord ligger medianinkomsten ungefär 3 000 kronor högre för män än för kvinnor.

Figur 5.19 Personer över 75 år fördelade över inkomstnivåer i förhållande till hyran i en nybyggd etta



Källa: SCB inkomst- och taxeringsregistret 2012, Rambölls bearbetning.

Den tunna svarta linjen visar hur hela befolkningen över 20 år fördelar sig över inkomstlägen. Den brantare lutningen på den kurvan visar att det är en betydligt större andel av befolkningen som helhet än i de äldre åldersgrupperna som har högre inkomster men också att de som har de lägsta inkomsterna faktiskt ligger sämre till än de fattigaste bland pensionärerna. Här ”räddas” pensionärerna av garantipensionen.

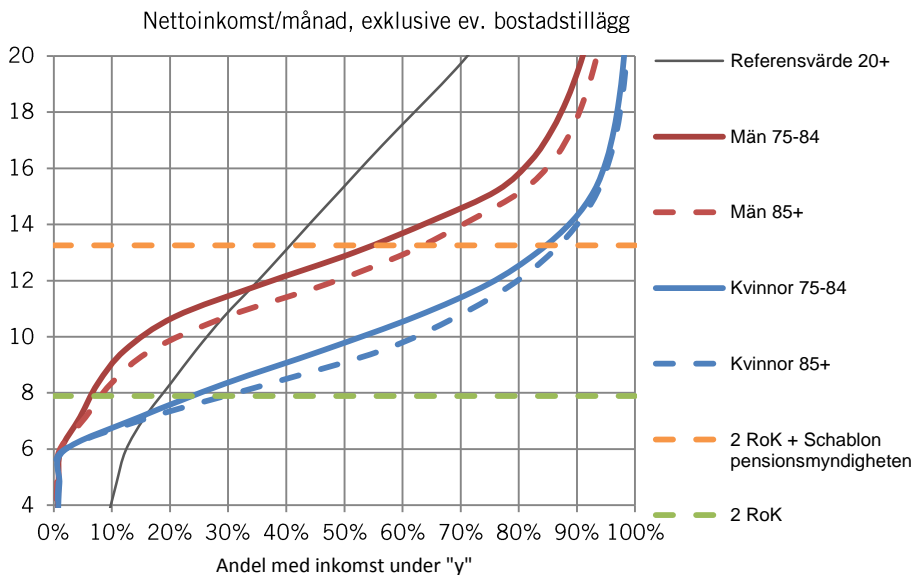
Sju av tio kvinnor över 75 år har inte råd med en nybyggd etta

I figuren ovan finns även ett par referensvärden, som horisontella, streckade linjer. Den gröna markerar genomsnittlig hyresnivå i en nybyggd etta, 5 780 kronor i månaden (2013). Den orangea markerar samma hyresnivå plus ett schablonbelopp för skälig levnadsnivå, fastställt av Pensionsmyndigheten, 5 365 kronor (2015). Med utgångspunkt från att det ska finnas pengar kvar till åtminstone en skälig levnadsnivå, kan man där de blå kurvorna korsar den orangea linjen avläsa att närmare 70 procent av kvinnor i åldern 75–84 år inte har råd med en etta i nyproduktionen och att av dem över 85 år är det bortåt 75 procent som inte har det. Detta förutsatt att de är ensamma om att betala hyran, vilket är ett realistiskt antagande när det gäller enrumslägenheter. De röda kurvorna visar att det ser bättre ut för männen – bara cirka 25 procent av 75–84-åringarna och 35 procent av dem över 85 år skulle inte ha råd att bo i en nybyggd enrumslägenhet.

Var tredje man över 85 skulle ha råd med en nybyggd tvåa

Figur 5.20 visar samma figur men i stället för enrumslägenheten som referensvärde har vi lagt in genomsnittlig hyra för en nybyggd tvåa, 7 890 kronor i månaden (2013). Då framgår inte helt oväntat att hela 85 procent av kvinnor över 75 inte skulle klara den hyran och samtidigt upprätthålla en skälig levnadsnivå. När det gäller männen är det cirka 55 procent av 75–84-åringarna och cirka 63 procent av dem över 85 vars inkomster inte skulle räcka till en tvåa. Å andra sidan har alltså 15 procent av kvinnorna över 75 år och 45–37 procent av männen i princip ett eget ekonomiskt utrymme som medger en hyra på nästan 8 000 kronor i månaden. Och för dem som bor ihop är möjligheterna förstås betydligt större.

Figur 5.20 Personer över 75 år fördelade över inkomstnivåer i förhållande till hyran i en nybyggd tvåa



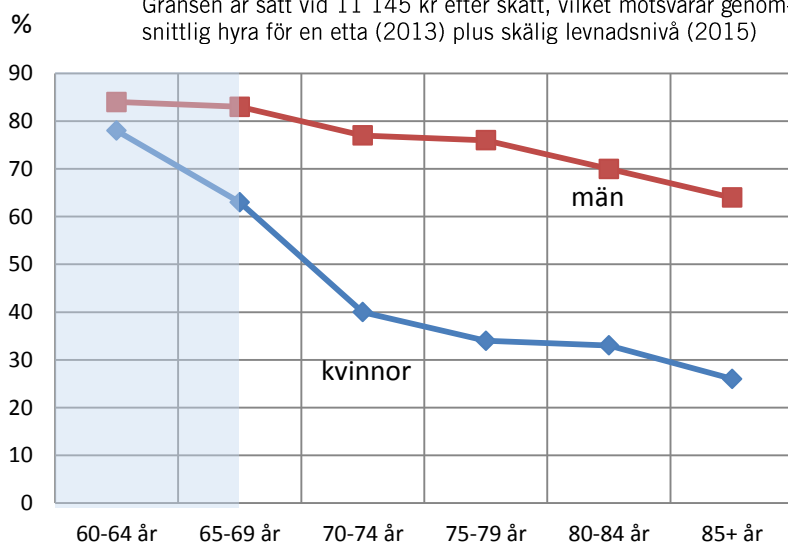
Källa: SCB inkomst- och taxeringsregistret 2012, Rambölls bearbetning.

Ju äldre åldersgrupper desto färre som har råd

Skillnaderna mellan mäns och kvinnors ekonomiska förutsättningar på bostadsmarknaden blir nästan ännu tydligare om vi renodlat tittar på hur många i olika åldersgrupper som i dag skulle kunna efterfråga en nybyggd etta med genomsnittlig hyra (för 2013).

Figur 5.21 Andel av kvinnor respektive män i olika åldrar som har en inkomst som räcker till ett rum och kök i nyproduktionen

Gränsen är satt vid 11 145 kr efter skatt, vilket motsvarar genomsnittlig hyra för en etta (2013) plus skälig levnadsnivå (2015)



Källa: SCB inkomst- och taxeringsregistret 2012 via Ramböll, egen bearbetning.

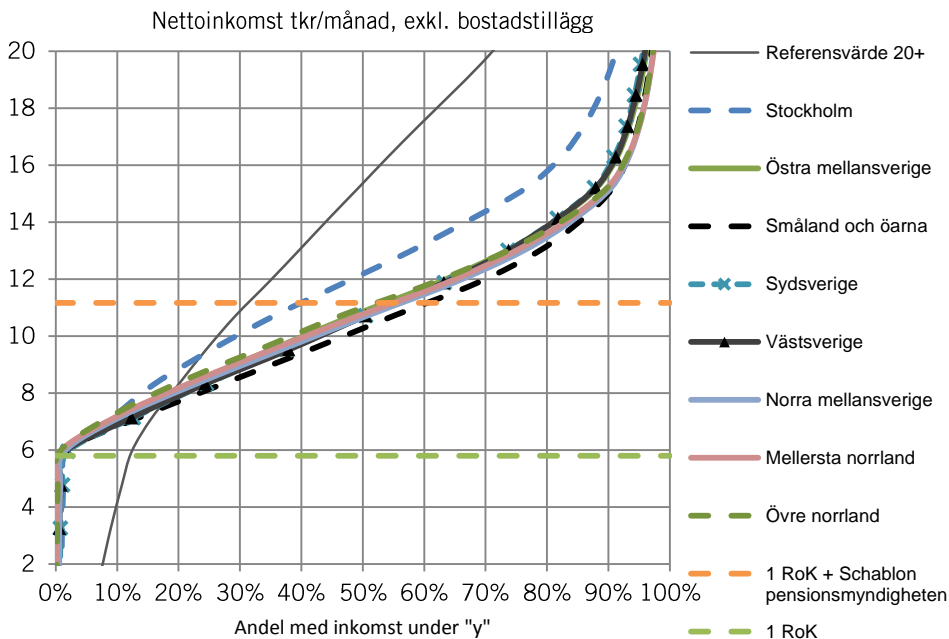
I den första åldersgruppen i figuren ovan, 60–64 åringarna, liksom bland de nyblivna pensionärerna är det många som har ekonomiska förutsättningar att kunna flytta in i en nybyggd etta. Även de äldre männen har i stor utsträckning denna möjlighet men bland de äldre kvinnorna ser det betydligt sämre ut. Av kvinnor mellan 70 och 74 år är det bara 40 procent som har råd med en nybyggd etta och av dem över 85 bara var fjärde. Kvinnors lägre inkomster efter pension hänger samman med skillnader i förvärvsintensitet och lön före pension. Kvinnor arbetar i större utsträckning deltid och har lägre lön, även inom kvinnodominerade yrken⁹⁵.

⁹⁵ SCB (2014): ”På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2014”.

5.5.2 Begränsade regionala skillnader

Det finns även regionala skillnader i seniorers inkomster. Det skiljer över tusen kronor i medianinkomst mellan Stockholm och andra regioner men i övrigt är skillnaderna rätt små. De regionala inkomstskillnaderna är minst i de lägsta inkomstskikten. Där kurvorna för de olika regionerna skär den lodräta linjen för 50 procent i figur 5.22 går det att utläsa att medianinkomsten efter skatt ligger på drygt 12 000 kronor i Stockholm och under 11 000 i de övriga regionerna, lägst i Småland och öarna. Där har hälften av invånarna över 75 år mindre än 10 700 kronor i månaden efter skatt, vilket innebär att de inte skulle ha råd med en enrumslägenhet i ett nybyggt hus.

Figur 5.22 Regionala skillnader. Personer över 75 år i olika regioner, fördelade över inkomstnivåer



Källa: SCB inkomst- och taxeringsregistret 2012, Rambölls bearbetning.

Figureerna ovan och resonemanget kring möjligheterna att efterfråga en etta i nyproduktionen är hypotetiskt och syftar till att ge översiktlig bild av förhållandet mellan de äldre åldersgruppernas inkomster och de hyresnivåer som är aktuella på dagens bostadsmarknad. Det belopp som Pensionsmyndigheten bedömer behövs för att upprätthålla en skälig levnadsnivå är förmodligen mindre än vad de flesta anser sig behöva när hyran är betald. Hyresvärdar kräver dessutom ofta en inkomst på *minst* dubbla hyran, vilket skulle bli något mer än vad vi utgått från här. Enligt en enkätundersökning bland allmännyttiga bostadsföretag 2013 formuleras ofta inkomstkravet som att bruttoinkomsten ska vara tre eller fyra gånger så hög som månadshyran⁹⁶. Men framför allt är det nog många seniorer som inte kan tänka sig att flytta till en bostad med bara ett rum och kök. Något som däremot skulle kunna bidra till ett bättre utfall – sett som andel av olika grupper som har råd med en nybyggd etta – skulle vara om man räknade in eventuellt bostadstillägg, även om bostadstillägg bara utgår upp till en hyra på 5 000 kronor i månaden (se avsnitt 5.4.7). I följande avsnitt är eventuellt bostadstillägg inräknat i nettoinkomsten.

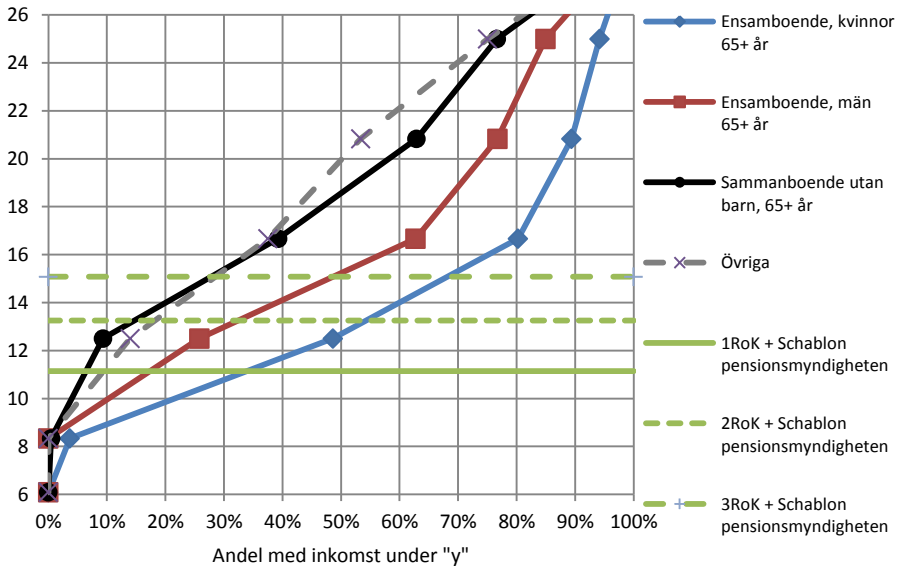
5.5.3 Samboende har bäst ekonomi

Män har bättre ekonomi än kvinnor och ännu bättre ekonomi har samboende. Hushåll med två personer har betydligt mer pengar att röra sig med än ensamboende, och därmed större möjligheter att efterfråga en nybyggd lägenhet. Den svarta linjen i figur 5.23 representerar samboende pensionärer. Den ligger ganska nära den grå, streckade linjen, som visar hur det ser ut för yngre åldersgrupper. I de lägre inkomstskikten ligger den svarta till och med över den grå. Det visar att samboende pensionärer som grupp betraktat inte har mycket sämre ekonomiskt utrymme än yngre hushåll.

⁹⁶ Grander, M (2015) Samhällsansvar på affärsmässiga villkor?

Figur 5.23 Personer över 65 år fördelade efter inkomst i olika hushållstyper

Nettoinkomst tkr/månad, inkl. bostadstillägg, per konsumtionsenhet



Källa: SCB, HEK, Rambölls bearbetning. Antagna hyresnivåer: 1rk 5 780 kr, 2 rk 7 890 kr, 3 rk 9 710 kr per månad. Pensionsmyndighetens schablon för skälig levnadsnivå: 5 365 kr per månad.

Uppgifterna till figuren ovan baseras inte på inkomst- och taxeringsregistret utan är hämtade ur SCB:s urvalsundersökning "Hushållens ekonomi" (HEK). Därigenom kan man få inkomsterna relaterade till hushållstyp och inklusive transfereringar, här framför allt bostadstilläggen. Men för att få tillräckligt underlag måste åldersgränsen sättas vid 65 år och inte 75 år, som i tidigare figurer. Då framgår att av samboende personer över 65 år är det färre än 30 procent som inte har tillräckliga inkomster för att kunna efterfråga en nybyggd hyreslägenhet på tre rum och kök. Och då är ändå hela hyran i det här exemplet lagd på den ena parten. Sju av tio samboende pensionärer skulle alltså kunna flytta in i en nybyggd trerumslägenhet, med en hyra på cirka 9 700 kronor, och ändå ha ett ekonomiskt utrymme som motsvarar skälig levnadsnivå för var

och en av dem plus motsvarande halva hyran, eftersom de i praktiken delar den kostnaden⁹⁷.

Av de ensamstående männen skulle två tredjedelar ha råd med en tvåa och hälften ha råd med en trea och ändå kunna upprätthålla en skälig levnadsnivå. De ensamstående kvinnorna har som vi sett tidigare, sämre förutsättningar men uppgifterna här, med bostadstillägget inräknat, tyder ändå på att bortåt hälften har ekonomiskt utrymme för en nybyggd tvårumslägenhet.

I tabellen nedan sammanfattas dessa slutsatser, och då är hänsyn även tagen till att samboende dels delar bostadsutgiften, dels behöver ett lägre belopp per person för att upprätthålla skälig levnadsnivå.

Tabell 5.20 Andel (%) av personer över 65 år som har ekonomiska möjligheter att efterfråga en nybyggd lägenhet

Hyresnivåer: 1rk 5 780 kr, 2 rk 7 890 kr, 3rk 9 710 kr. Skälig levnadsnivå: 5 365 kr för ensamboende och 4 417kr för samboende

Typ av hushåll	1 rk	2 rk	3 rk
Ensamboende kvinna	65	45	32
Ensamboende man	83	66	51
Samboende man eller kvinna	-	-	92

Källa: SCB, HEK, Ramböll samt egen bearbetning.

En invändning som kan resas mot denna analys är att beloppen för skälig levnadsnivå kanske inte motsvarar den ekonomiska standard som de flesta pensionärer är vana vid och vill kunna upprätthålla. En annan att analysen här omfattar alla över 65 år och alltså inkluderar även de nyblivna pensionärerna, vilka som vi sett har betydligt högre inkomster än de äldsta. De som kan efterfråga nyproduktion återfinns främst bland de yngre seniorhushållen, vilka vanligen inte har något akut behov av att flytta till en bostad med full tillgänglighet. Och om de ändå vill flytta är det vanligen inte så här små lägenheter de är ute efter.

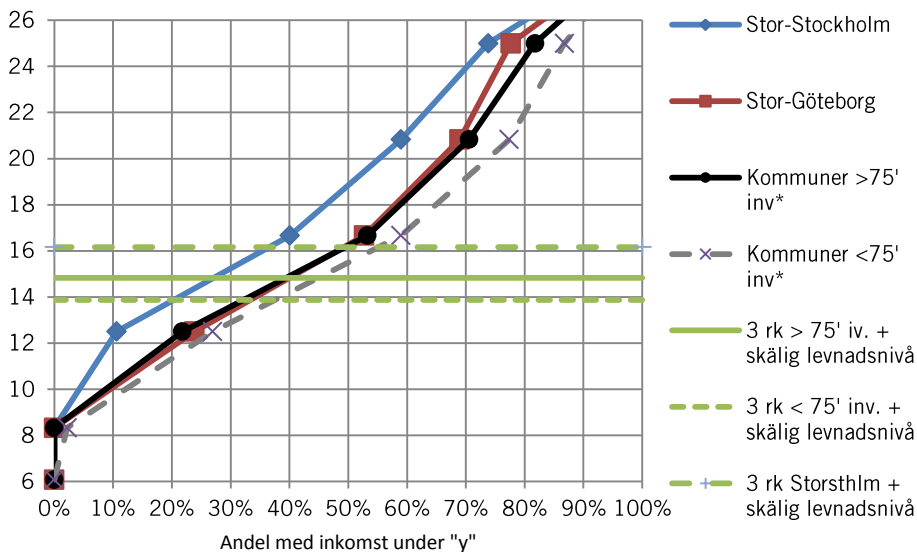
⁹⁷ Beloppet för skälig levnadsnivå är egentligen lägre per person för dem som är samboende, 4 417 kr i stället för 5 356 kr. Om hänsyn tas till detta och att samboende delar på hyran så är det faktiskt bara 8 procent av de samboende som inte skulle ha råd med en nybyggd trea.

5.5.4 Inkomst- och hyresskillnader följs åt regionalt

I figuren nedan jämförs hushåll i olika regioner och kommuntyper med avseende på möjligheterna att efterfråga en nybyggd hyreslägenhet med tre rum och kök⁹⁸. De horisontella linjerna, som visar hyresnivåerna, återspeglar här de regionala skillnaderna i genomsnittliga hyror för en trea i nyproduktionen 2013. I kommuner med mindre än 75 000 invånare är det cirka 37 procent av hushållen som inte har råd med en nybyggd trea med för den kommuntypen genomsnittlig hyra. Andelen är i stort sett densamma i Stor-Stockholm, trots att inkomsterna är högre där. I kommuner med mer än 75 000 invånare är det något fler, cirka 40 procent av pensionärshushållen, som inte har råd med hyrorna där. Detta tyder på att lägre inkomster utanför Storstockholm delvis vägs upp av att även hyrorna är lägre.

Figur 5.24 Personer över 65 år fördelade efter inkomst i olika regioner

Disponibel inkomst tkr/månad, inkl. bostadstillägg, per konsumtionsenhet



Källa: SCB, HEK, Rambölls bearbetning.

⁹⁸ Skillnaden jämfört med jämförelsen i figur 5.22 är att här är eventuellt bostadstillägg inkluderat och att det ekonomiska utrymmet räknas per konsumtionsenhet, vilket gör att man väger in effekten av hushållstyp.

Den regionala indelningen ovan är dock grov och fångar inte upp skillnader som kan finnas inom till exempel gruppen kommuner med mindre än 75 000 invånare eller mellan enskilda kommuner.

5.5.5 Skillnaderna minskar

Följande prognos är framtagen med hjälp av SESIM, den prognosmodell som Socialdepartementet använder för att prognostisera inkomster för pensionärer i Sverige. SESIM bygger på ett representativt urval av 300 000 personer ur SCB:s paneldatabas LINDA. Fördelen med en paneldatabas är att man kan följa individerna över tid. Prognosen jämför inkomstutvecklingen för olika ålderskategorier mellan åren 2015 och 2030.

Begreppet ”ekonomisk standard” motsvarar den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet. Måttet tar hänsyn till de stor-driftsfördelar som det innebär att vara flera i hushållet. Syftet med måttet är att illustrera inkomstfördelning på individnivå samtidigt som man tar hänsyn till vilken typ av hushåll individerna ingår i.

Prognosen utgår från regelsystemet för pensionsutbetalningar och bidrag per 2012-12-31. Förändringar av grundavdraget för personer över 65 år samt ökning av bostadstillägget under 2013 finns inte med i prognosen, vilket innebär en generell underskattning av seniorers inkomster i framtiden.

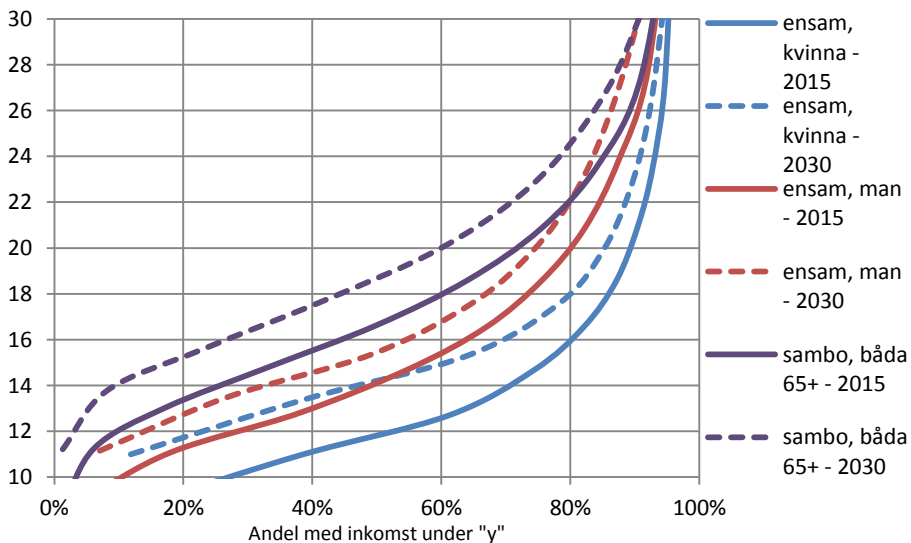
Prognoserna baseras på individers och populationens historiska beteende i flera hänseenden. Modellen tar till exempel hänsyn till att inte alla individer utnyttjar de förmåner de har rätt till genom att använda data för människors beteende historiskt för att prognostisera sannolikheten för att en specifik individ kommer utnyttja sin rättighet i framtiden. Om en större andel pensionärer av dem som har rätt till bostadstillägg började utnyttja sin rättighet, så skulle det alltså förändra utfallet.

Inkomstskillnaderna mellan könen halveras

Enligt prognosen kommer kvinnors inkomster att öka mer än mäns under de närmaste femton åren. I figuren nedan framgår detta av att gapet mellan de streckade blå och röda linjerna är mindre än gapet mellan de heldragna linjerna för kvinnor respektive män. Skillnaden mellan ensamboende kvinnors genomsnittliga ekonomiska standard år 2030 jämfört med i dag är 2 100 kronor i månaden medan ökningen för män stannar vid 1 700 kronor. För sammanboende blir ökningen 2 000 kronor per person. Men, som framgår av figuren nedan, kommer skillnaderna inte att utraderas. Män kommer fortfarande att ha bättre ekonomiska förutsättningar än kvinnor och samboende bättre än ensamboende.

Figur 5.25 Prognos för ekonomisk standard. Kön och hushållstyp

Tkr fasta priser (2015). Personer 65+ år 2015 respektive 2030



Källa: Socialdepartementet, SESIM, Rambölls bearbetning.

Att kvinnor i genomsnitt ökar sin inkomst mer än män beror till stor del på att de kvinnor som kommer att vara pensionärer i framtiden i större utsträckning kommer att ha inkomster som överstiger garantipension. Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män har successivt minskat. I slutet av 1970-talet var

det dubbelt så många kvinnor som män som inte deltog i arbetskraften. I början av 2000-talet var skillnaden nere i 10-15 procent. I takt med att kvinnors pensionsgrundande inkomster ökar, så minskar också andelen med garantipension. År 2003 var det cirka 76 procent av kvinnor över 65 år som hade garantipension jämfört med 27 procent bland män. År 2010 hade 61 procent av kvinnorna garantipension jämfört med 17 procent för män. År 2013 hade andelen kvinnor med garantipension ytterligare minskat till 56 procent jämfört med 16 procent för män.⁹⁹

Skillnaderna mellan åldersgrupper minskar

Prognosen visar också att skillnaderna mellan olika åldersgrupper i ekonomisk standard kommer att minska. Detta kan avspegla delvis samma mönster som hänvisats till tidigare, nämligen:

- att inkomsterna förväntas öka generellt i Sverige,
- att kvinnor ökar sina inkomster för varje generation, och
- att ökad livslängd, speciellt för män, gör att fler personer i framtiden kommer att leva i par högt upp i åren.

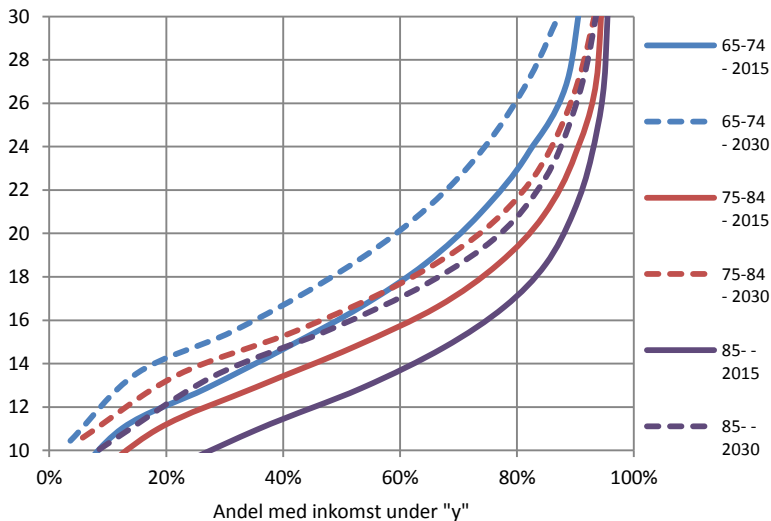
Den åldersgrupp som förväntas öka sin inkomst mest är de över 85 år, vilket kan ha flera anledningar. Den minskande skillnaden i livslängd mellan män och kvinnor gör att andelen män i de äldsta åldersgrupperna ökar och eftersom män har högre inkomster än kvinnor så drar detta upp genomsnittet för åldersgruppen. Dessutom är det nästan dubbelt så många kvinnor som män i gruppen i dag, och detta att kvinnor kommer att öka sina pensionsinkomster mer än män kommer därför att ge utslag i gruppen 85+ år.

I figuren nedan framgår de minskade skillnaderna mellan åldersgrupperna genom att de streckade linjerna, som visar prognosen för 2030, ligger närmare varandra än de heldragna, som visar dagens situation. Men avståndet mellan de yngsta pensionärerna och mellangruppen ser inte ut att förändras nämnvärt och den äldsta åldersgruppen kommer fortfarande att ha lägst inkomster även år 2030.

⁹⁹ Pensionsmyndigheten – Statistik, via Ramböll.

Figur 5.26 Prognos för ekonomisk standard. Olika åldersgrupper

Tkr fasta priser (2013). Personer 65+ år 2015 respektive 2030

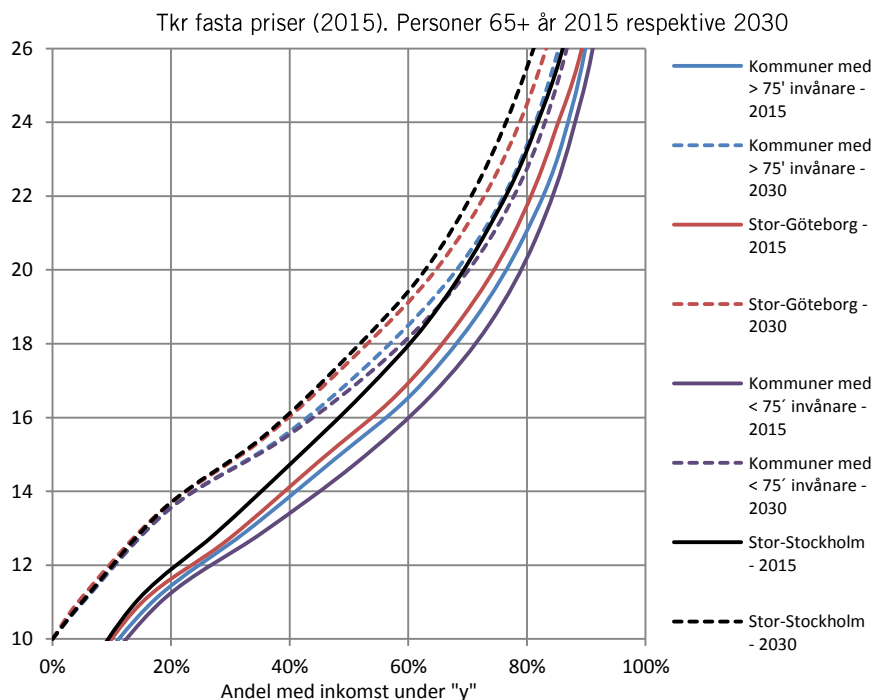


Källa: Socialdepartementet, SESIM, Rambölls bearbetning.

Även regionala skillnader minskar

Figuren nedan visar slutligen inkomstprognosen uppdelad på regioner och kommuntyper. Inkomsterna är högst i Stor-Stockholm, följt av Stor-Göteborg och sedan andra kommuner med mer än 75 000 invånare. Lägst är inkomsterna i kommuner med mindre än 75 000 invånare. Skillnaden vid 60 procent är cirka 2 000 kronor i månaden. De streckade kurvorna visar prognosen för år 2030. Att de ligger tätare än de heldragna linjerna indikerar att de regionala skillnaderna i pensionsinkomster kommer att minska, åtminstone med denna ganska grova indelning. Men precis som när det gäller övriga variabler som det går att bryta prognosen på så förväntas relationen mellan olika regioner att bestå.

Figur 5.27 Prognos för ekonomisk standard. Olika regioner/kommuntyper



Källa: Socialdepartementet, SESIM, Rambölls bearbetning.

5.6 Sammanfattning av avsnitt 5.4 och 5.5

Seniorers inkomster har förbättrats avsevärt under de senaste decennierna, även bland dem med lägre inkomster – om än inte lika mycket. Inkomsterna sjunker normalt sett vid pensionen, men i de lägsta inkomstskikten kan det faktiskt bli tvärtom, genom att garantipensionen lyfter upp dem med riktigt små inkomster. För den enskilde pensionären kommer pensionen efter hand att minska, dels genom att vissa pensionsförmåner kan vara tidsbegränsade, dels genom en successiv urholkning av den allmänna pensionen i förhållande till inkomstutvecklingen i samhället.

Inkomsterna inom gruppen seniorer skiljer sig inte avsevärt mellan olika regioner, vilket delvis kan bero på att det sker en generell utjämning mellan inkomstgrupper i samband med pension. Men det gör också att skillnaderna mellan pensionärer och för-

värvsarbetande är större i regioner med höga inkomster än i regioner med låga inkomster.

Kvinnors inkomster ligger klart under männens. Medan 45 procent av de ensamboende männen mellan 75 och 84 år skulle ha möjlighet att efterfråga en nybyggd tvåa är det bara 15 procent av kvinnorna i den åldersgruppen som skulle klara det och ändå ha ett ekonomiskt utrymme kvar motsvarande skälig levnadsnivå¹⁰⁰. Sju av tio kvinnor över 75 år har inte ens råd med en etta i nyproduktionen, utan att få bostadstillägg. Sett till disponibel inkomst, inklusive eventuellt bostadstillägg, har 65 procent av kvinnorna och 83 procent av männen över 65 år möjlighet att efterfråga en nybyggd lägenhet med ett rum och kök. Cirka 45 respektive 66 procent skulle ha råd med en tvåa.

Samboende har generellt sett goda ekonomiska förutsättningar att klara boendekostnaderna, även i nybyggda bostäder. Räknat på disponibla inkomster, inklusive eventuellt bostadstillägg, har nio av tio samboende över 65 år råd med en trerumslägenhet i nyproduktionen.

Ålder och kön kommer fortsatt ha stor betydelse för de ekonomiska förutsättningarna, liksom skillnaderna mellan samboende och ensamhushåll. En huvudförklaring till detta är att kvinnor i högre utsträckning arbetat deltid samt att inkomstskillnaderna mellan män och kvinnor har inneburit att män har haft högre pensionsgrundande inkomster. Dessa skillnader minskar i takt med att kvinnors pensionsgrundande inkomster ökar. Men någon total utjämning är inte i sikte. Enligt prognosen kommer också inkomsterna relativt sett att öka mer bland seniorer med låg inkomst än bland dem med högre inkomster. Men det kommer ändå även fortsättningsvis att generellt sett vara ensamstående kvinnor som har sämst ekonomiska förutsättningar och som i högre utsträckning än andra seniorer får problem om de behöver flytta för att anpassa sitt boende till en nedsatt funktionsförmåga.

¹⁰⁰ Enligt Pensionsmyndigheten 5 365 kr (2015).

5.7 Bättre bostäder kan minska fallolyckorna

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) presenterade i oktober 2014 en studie av fallolyckor, som ger en översikt över vilka som drabbas av fallolyckor, var olyckor sker och vilka konsekvenser de får. MSB konstaterar att fallolyckor är den olyckstyp som leder till flest dödsfall, flest inläggningar på sjukhus och flest besök på akutmottagningar. Antalet fallolyckor ökar dessutom mer än de flesta andra olyckstyper.¹⁰¹

Framför allt äldre personer drabbas av fallolyckor

En mycket stor del av dem som drabbas är äldre personer. Det vanligaste i de äldre åldersgrupperna (över 65) är att man snubblar, snavar, drabbas av yrsel, trampar fel eller tappar balansen. I åldersgruppen 80 år och äldre orsakas nio av tio skador av ett fall, vanligen för att man tappar balansen. När det gäller äldre människor händer detta vanligen i bostaden och när det gäller de allra äldsta även i särskilt boende.¹⁰²

Medan yngre personer som faller vanligen skadar de övre extremiteterna, oftast underarmar och handleder, så drabbas de äldsta oftare av skador på de nedre extremiteterna, typiskt sett höfterna. Att fallet leder till en fraktur är vanligare ju äldre personen är. MSB noterar att de riktigt allvarliga skadorna oftast drabbas äldre människor, som är både mer utsatta (åldrande, sjukdom, medicinering) och mer sårbara (skörhet). De flesta fallolyckor leder inte till döden men många medför sjukhusvård och långvarig rehabilitering. Detta gäller framför allt de äldre och MSB påpekar att för många äldre som drabbas av en höftledsfraktur blir livet aldrig vad det var före olyckan.¹⁰³

Räknat i vårdtid är faktiskt lårbensfraktur den tredje största diagnosgruppen överhuvudtaget, alla åldersgrupper inräknade, efter schizofreni och stroke. Lårbensfrakturer genererar alltså fler vård-dygn än hjärtinfarkter och andra hjärtproblem.¹⁰⁴

¹⁰¹ MSB (2014) Fallolyckor.

¹⁰² MSB (2014) Fallolyckor.

¹⁰³ MSB (2014) Fallolyckor.

¹⁰⁴ MSB (2009) Skador bland äldre i Sverige.

En fallolycka som drabbar en äldre människa kan till exempel medföra ett akut behov av en bostadsanpassning eller till att man måste byta bostad. I värsta fall kan den som drabbas inte längre bo kvar i en vanlig bostad utan måste flytta till ett särskilt boende. Förutom smärtor och psykiskt lidande för den enskilde ger alltså dessa olyckor upphov till stora kostnader för samhället i form av inte bara vård¹⁰⁵ och rehabilitering utan i förlängningen handlar det också om kostnader för bostadsanpassning, hemtjänst och/eller särskilt boende.

Äldre personer skadar sig i och invid bostaden

De skador som drabbar äldre personer sker oftast i och omkring bostaden. MSB uppskattar att inberäknat alla olyckstyper skadas varje år cirka 105 000 personer över 65 år i eller invid sin bostad. Den helt dominerande orsaken till skadorna är fall. I åldersgruppen 65–79 år är fall orsaken bakom drygt 70 procent av skadorna och i åldersgruppen 80 år och däröver ligger fall bakom 90 procent av skadorna. Det är betydligt fler kvinnor än män som skadas i fallolyckor inomhus, i sin bostad, och de flesta som råkar ut för en fallolycka inne i bostaden är i 85-årsåldern. MSB har också tittat på *var* i bostaden som skadorna sker. De flesta skadorna sker i vanliga bostadsrum, som vardagsrum eller sovrum. Det gäller såväl män som kvinnor men män skadar sig oftare än kvinnor utanför själva bostaden, till exempel i trädgården eller i garaget, medan kvinnor oftare än män skadar sig i köket. Med ökande ålder minskar andelen skador utanför själva bostaden och koncentreras till kök, vanliga bostadsrum samt hygienutrymmen.¹⁰⁶

Satsningarna på förebyggande åtgärder motsvarar inte kostnaderna för skadorna

Samhällets kostnader för fallolyckor uppgick enligt MSB:s beräkningar för år 2012 till 24,6 miljarder kronor – ett skrämmande högt

¹⁰⁵ MSB bedömer kostnaden för en vanlig höftledsfraktur uppgå till en kvarts miljon kronor, varav hälften belastar kommunens budget och hälften landstingets (MSB 2009).

¹⁰⁶ MSB (2009) Skador bland äldre i Sverige.

belopp, i synnerhet om man jämför med andra olyckstyper: Brand orsakade detta år skador för ”bara” 6,5 miljarder kronor, inklusive egendomsskador. Vägtrafikolyckorna orsakade sammanlagt och inklusive egendomsskador kostnader för samhället på 23,5 miljarder kronor, alltså i samma storleksordning som fallolyckorna men ändå en dryg miljard mindre.¹⁰⁷

Men det mest anmärkningsvärda är att MSB:s beräkningar visar att samhällets satsningar på förebyggande åtgärder inte alls står i proportion till kostnaderna för respektive skadetyper – se tabellen nedan. Förutsatt att år 2012 är representativt motsvarar satsningarna på att förebygga fallolyckor mindre än 15 procent av samhällskostnaderna för dessa olyckor, när de väl har skett. Medan förebyggande av de andra olyckstyperna kostar betydligt mer än vad skadorna gör.

Tabell 5.21 Samhällets kostnader för olika typer av olyckor

miljarder kronor år 2012

	Kostnader för skador	Kostnader för att förebygga
Fallolyckor	24,6	3,4
Vägtrafikolyckor	23,5	43,7
Brand	6,5	19
Drunkning	0,8	4,7

Källa: MSB (2014) Fallolyckor.

Hälften av de 3,4 miljarder som satsades på att förebygga fallolyckor handlade om att förebygga arbetsplatsolyckor och en annan stor post var snöröjning och halkbekämpning på vägar, trottoarer och cykelvägar.¹⁰⁸

Socialstyrelsen konstaterar i en lägesrapport för 2015 att det finns stora skillnader mellan kommunerna i förekomst av fallolyckor bland den äldre befolkningen, vilket visar att dessa olyckor kan minska genom ett aktivt förebyggande arbete.¹⁰⁹

¹⁰⁷ MSB (2014) Fallolyckor.

¹⁰⁸ MSB (2014) Fallolyckor.

¹⁰⁹ Socialstyrelsen (2015) Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Fallolyckorna kommer att öka

MSB:s bedömning är att om inget radikalt förbättringsarbete sker så kommer fallolyckorna att öka i takt med att antalet äldre ökar. Det skulle bland annat innebära att antalet sjukhusplatser för att vårda patienter med till exempel höftledsfrakturer kommer att behöva nästintill fördubblas de närmaste decennierna. Samhällskostnaderna för fallolyckor bland äldre, som nu bedöms uppgå till cirka 10 miljarder om året, kommer alltså att öka.

Reflektioner utifrån bostadsförsörjningen

MSB:s material tyder på att det finns en betydande potentiell samhällsekonomisk vinst i ökade satsningar på fallprevention, i synnerhet riktade satsningar på att minska fallolyckor bland äldre personer i hemmet. Det är onekligen ett stort spann mellan de 3,4 miljarder som kostnaderna för det förebyggande arbetet beräknas uppgå till och de 23,5 miljarderna som fallolyckorna totalt sett kostar samhället. Äldres fallolyckor beräknas som nämnts stå för cirka 10 miljarder av de årliga kostnaderna. Att andelen av kostnaderna inte blir större än så, trots att andelen av skadetillfällena är betydligt större, beror på att man inte räknar med något produktionsbortfall till följd av äldres skador. Det är också bara en ytterst liten del av de 3,4 miljarderna som går till att förebygga olyckor i hemmet.¹¹⁰

I princip allt som görs för att öka utbudet av bostäder med god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar skulle kunna bidra till att förebygga fallolyckor i hemmet. Det kan till exempel gälla tillgänglighetsskapande åtgärder i samband med upprustning och ombyggnad eller satsningar på nyproduktion, där tillgängligheten generellt sett är mycket bättre än i de äldre delarna av bostadsbeståndet. Investeringsstöd till trygghetsbostäder, liksom olika former av stöd till seniorhusföreningar och liknande initiativ som går ut på att få fram bostäder som är särskilt väl lämpade att bo kvar i på äldre dar, skulle sannolikt också bidra till att minska fallolyckorna bland äldre personer. Andra åtgärder som på sikt skulle kunna påverka skadefrekvensen är:

¹¹⁰ Kompletterande muntlig information från MSB.

- Uppsökande verksamhet med råd om hur man kan eliminera risker för fallolyckor i hemmet. Det är angeläget att denna rådgivning verkligen utgår från den enskilda individen och hur det faktiskt ser ut i bostaden. Det får inte bara bli allmän information om vad man bör tänka på utan konkreta råd och tips om vad ”just du som bor här med den här inredningen och det här möblemanget” skulle kunna göra för att minska risken för ramla i bostaden.
- Information och rådgivning som kan öka förståelsen för vad en flytt till en mer tillgänglig bostad kan betyda. Lokala pensionärsföreningar och andra intresseorganisationer kan här spela en viktig roll.
- Stimulansbidrag till kommunerna för att inventera tillgängligheten i bostadsområdena. Dessa kan dels användas för information till bostadssökande om var det finns bostäder med god tillgänglighet och dels i planeringen som underlag för prioriteringar av insatser.
- Ekonomiskt stöd till den enskilde i syfte att möjliggöra en flytt till en dyrare bostad

5.8 Slutsatser: Fler tillgängliga bostäder, stärkt bostadstillägg och bättre information!

Svenska seniorer bor ofta bra; de flesta har god utrymmesstandard och även i övrigt en bra bostad, ofta i eget småhus eller en bostadsrättslägenhet – och är nöjda med sitt boende. Men många bor i bostäder som inte kommer att fungera om rörligheten skulle försämrats. Småhusen är ofta i två plan med sovrum och badrum en trappa upp och av dem som bor i flerbostadshus har hälften ingen hiss i huset. Och hälften av dem som bor i hus med hiss når ändå inte fram till sin lägenhet utan att passera trappsteg. Även om svenska seniorer är bland de friskaste i Europa så medför den kommande ökningen av antalet äldre att allt fler kommer att leva med funktionsnedsättningar. Det ställer ökade krav på utformningen av bostäder och boendemiljöer. Om morgondagens äldre ska kunna leva ett självständigt liv i egna bostäder behöver utbudet

av bostäder som är tillgängliga och användbara för personer med funktionsnedsättningar bli större.

Fler hyreslägenheter

Forskningen pekar mot ett ökat behov av mindre bostäder, företrädesvis lägenheter i hyresrätt. Med ökande ålder blir hyresrätten mer efterfrågad, samtidigt som det blir svårare att få lån för ett bostadsköp. Men även lite större bostäder behövs. Dels är morgondagens äldre vana vid större utrymme än vad dagens äldre har varit, dels förväntas fler vara samboende högt upp åldrarna.

Boendeformer med möjligheter till gemenskap

Utredningen bedömer att det också behövs en större mångfald av bostäder och boendeformer som är lämpliga för seniorer. Vanliga hyresrätter i nyproduktion är ofta inte tillräckligt attraktiva i förhållande till sitt pris. Intresset för boendeformer som bygger på gemenskap i boendet har ökat och kan förväntas fortsätta öka i takt med att sådana boendeformer marknadsförs tydligare och att medvetenheten om dessa alternativ ökar. Visserligen förväntas en minskande andel av de äldre bo ensamma och många seniorer har nära till anhöriga och ett rikt socialt liv. Men med åren blir ändå ensamhet och otrygghet ett reellt problem för en hel del äldre och utredningen bedömer att det finns ett behov av fler trygghetsbostäder och även andra boendeformer som erbjuder möjligheter till vardaglig samvaro och gemensamma aktiviteter.

Senior- och trygghetsboenden kan också åstadkommas genom ombyggnad och renovering av befintliga fastigheter och erbjuda prisvärda alternativ för mindre resursstarka seniorer.

Förbättra tillgängligheten i beståndet

Det är också ytterst angeläget att tillgängligheten förbättras i det befintliga bostadsbeståndet. Även om nyproduktionen ökar så är risken stor att det inte kommer att räcka till för att klara behovet av

tillgängliga bostäder. I synnerhet som nyare flerbostadshus med hiss är attraktiva även för andra hushåll än seniorer.

Delvis kan säkert behovet av bättre tillgänglighet mötas genom anpassningar av enskilda bostäder, bekostat av kommunerna genom bostadsanpassningsbidrag. En del av de förslag som Boverket nyligen lagt fram efter sin översyn av bostadsanpassningsbidragen kan komma att underlätta för äldre människor som behöver en bostadsanpassning. Men bostadsanpassningsbidragen uppgår redan i dag till över en miljard kronor om året, kostnader som slår väldigt ojämnt över kommunerna. En del av de kostnaderna skulle kunna undvikas om fastighetsägarna tog ett större ansvar för att förbättra tillgängligheten. Förbättrad tillgänglighet kan även bidra till att minska fallolyckorna bland äldre, som i dag kostar samhället cirka 10 miljarder varje år.

En nyckelfråga är att husen förses med hiss om det saknas. Fler hissar i det ordinarie bostadsbeståndet skulle spela stor roll för att öka livskvaliteten för mindre resursstarka pensionärer och öka möjligheterna att bo kvar i sin nuvarande bostad – alternativt flytta över till ett renoverat hus i närheten, som försetts med hiss.

Många har råd – andra inte

Merparten av seniorerna har god ekonomi och upplever inga svårigheter att klara boendekostnaden – som det ser ut i dag. Men det gäller inte alla. Analysen här visar att många kvinnor har mycket låg pension, att de allra äldsta har betydligt sämre ekonomiska förutsättningar än yngre pensionärer och att detsamma gäller pensionärer med utländsk bakgrund. Det är också tydligt att de som har sämst ekonomi oftare bor i hyreslägenhet och därmed inte får del av de skatteförmåner som hushåll i egnahem och bostadsrätt har.

I synnerhet de samboende seniorerna har ofta utan vidare råd att efterfråga en nybyggd bostad. Detta i kombination med dagens låga ränteläge borde ge ett kraftfullt incitament till kommuner och byggherrar att utan några särskilda stöd från samhället sida öka nyproduktionen av bostäder som kan attrahera denna generation och frigöra småhus och andra bostäder för yngre hushåll.

Utredningen bedömer ändå att det behövs en uppdatering av nuvarande taket för bostadsutgiften i bostadstillägget, så att även pensionärer med låga inkomster får möjlighet att efterfråga en nybyggd eller upprustad bostad. Det handlar dels om att fånga upp dem som i dag har de lägsta pensionerna, dels om att enskilda pensionärer ska våga flytta till en bostad som de har råd med i dag, utan att behöva vara oroliga för att höjda hyror och minskande pensionsinkomster ska försätta dem i en besvärlig ekonomisk situation och kanske tvinga dem att flytta igen.

Detta är också en jämställdhetsfråga. En förstärkning av bostadstillägget vore ett sätt att i någon mån utjämna skillnaderna i pension mellan kvinnor och män. Och dessutom bidra till att frigöra små hyreslägenheter för yngre generationer. Vart femte pensionärs-hushåll är en ensamstående kvinna i en hyreslägenhet, ofta i ett äldre flerbostadshus – lägenheter som ofta är hett efterfrågade av andra hushåll, inte minst ungdomar.

Flytten i sig innebär också stora utgifter, i synnerhet för den som på grund av ålder eller sjukdom måste ha hjälp med det mesta. Någon form av flyttstöd skulle främja rörligheten.

Dålig kunskap – bristfällig information

Utredningen har fått bekräftat att det behövs mer och bättre information om den lokala bostadsmarknaden och om olika alternativa boendeformer, som kan passa äldre personer med olika behov och preferenser. Det är bara ett fåtal kommuner som har en kommunal bostadsförmedling och i de flesta kommuner finns det ingen samlad information om den lokala bostadsmarknaden. Utredningen bedömer att kommunernas ansvar för att tillhandahålla information om bostadsmarknaden behöver preciseras.

Angeläget med bredband och välfärdsteknologi

Välfärdsteknologi kan öka självständigheten för äldre personer och underlätta att bo kvar inom det ordinarie bostadsbeståndet. Utredningen bedömer att olika tekniska lösningar kommer att utvecklas och tillhandahållas på marknadens villkor – förutsatt att det finns en infrastruktur för det. I många delar av landet sker

bredbandsutbyggnaden långsamt och ofta beroende av ideella krafter. Det är angeläget att bredband dras fram till alla, både ur trygghetssynpunkt och utifrån de nya möjligheter som välfärdsteknologin erbjuder, och som kan öka möjligheterna för äldre att bo kvar i en vanlig bostad.

6 Kommunernas förutsättningar att klara bostadsförsörjningen för de äldsta

Nyblivna pensionärer är generellt sett friska och rörliga och har ofta ingen nedsatt funktionsförmåga, som skulle ställa särskilda krav på bostaden. Under de första tio–femton åren efter 65-årsdagen är det, som framgick av kapitel 5, ytterst få som behöver några särskilda insatser i hemmet. Men kommunerna behöver planera för att om tio år är 40-talisterna mellan 75 och 85 år gamla och att de kommer att vara betydligt fler än motsvarande åldersgrupp i dag. ”Seniorer” eller ”pensionärer” avser här, liksom i kapitel 5, alla invånare över 65 år, medan uttryck som ”äldre personer” och ”de äldsta” används om olika äldre åldersgrupper.

Frågan som belyses här är vilka förutsättningar kommunerna har att möta efterfrågan på bostäder från det växande antalet seniorer. Först en överblick över den här målgruppen utifrån aktuell befolkningsprognos, följt av en diskussion av begreppet kvarboende och förutsättningarna att göra kvarboende möjligt. Sedan ges en överblick över boendeformer som riktar sig speciellt till seniorer samt över verktyg och arbetssätt som kommunerna förfogar över i bostadsförsörjningen. Kapitlet avslutas med en genomgång av de hinder som utredningen identifierat när det gäller kommunernas möjligheter att klara bostadsförsörjningen för de äldsta invånarna och vilka slutsatser som utredningen drar.

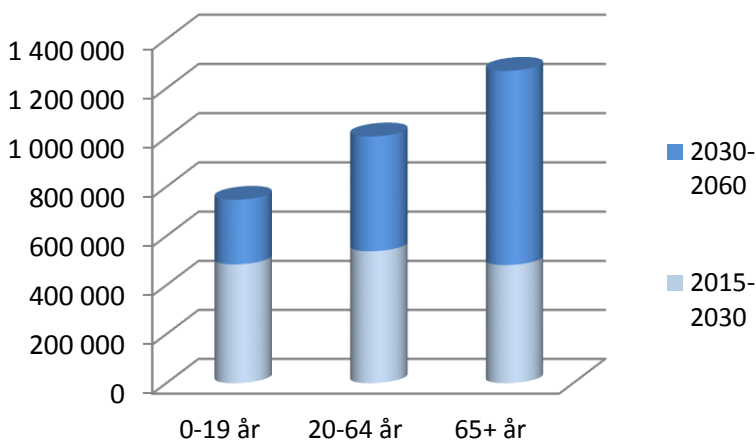
En målgrupp som växer

Sveriges befolkning förväntas långsiktigt fortsätta öka – med en och en halv miljon invånare fram till 2030 och ytterligare lika många fram till 2060¹. En mycket stor del av ökningen ligger på seniorerna. Men det ser olika ut i olika typer av kommuner och frågan är också vad som utmärker den här målgruppen i förhållande till andra på bostadsmarknaden.

6.1.1 Minst halva efterfrågetillskottet beror på seniorerna

Ökningen av befolkningen innebär förstås att det behövs fler bostäder men frågan är vilka som kommer att stå för den ökade bostadsefterfrågan framöver. Figur 6.1 visar en grov uppdelning av hela den prognostiserade befolkningsökningen på tre "generationer". Detta för att kunna resonera kring vilka åldersgrupper som det kommer att behöva byggas bostäder för. Fram till 2030 är folkökningen ganska jämnt fördelad över 'barn och unga', 'unga vuxna och medelålders' respektive 'seniorer'. Under 2030–2060 kommer drygt hälften av den förväntade folkökningen att ligga på seniorerna.

Figur 6.1 Befolkningsökningen fördelad på tre "generationer"



Källa: SCB, Befolkningsprognos maj 2015, egen bearbetning

¹ SCB:s befolkningsprognos i maj 2015.

I ett bostadsförsörjningsperspektiv finns det andra faktorer att beakta. Den första åldersgruppen, barn och ungdomar, bor i de flesta fall kvar hos föräldrarna och behöver därför inte några nya egna bostäder. Mellangruppen, däremot, består av alla dem som flyttar hemifrån, utbildar sig eller förvärvsarbetar och som bildar familj. De kommer att behöva bostäder, delvis stora bostäder, med närhet till högskolor och arbetstillfällen eller med goda pendlingsmöjligheter. Seniorerna, slutligen, behöver ofta inte så stora bostäder, de har inte längre någon koppling till en arbetsplats men vill gärna ha nära till livsmedelsbutik och apotek och bra kollektivtrafikförbindelser till annan service och kultur – och de ställer efter hand allt större krav på god tillgänglighet för att kunna leva ett självständigt liv.

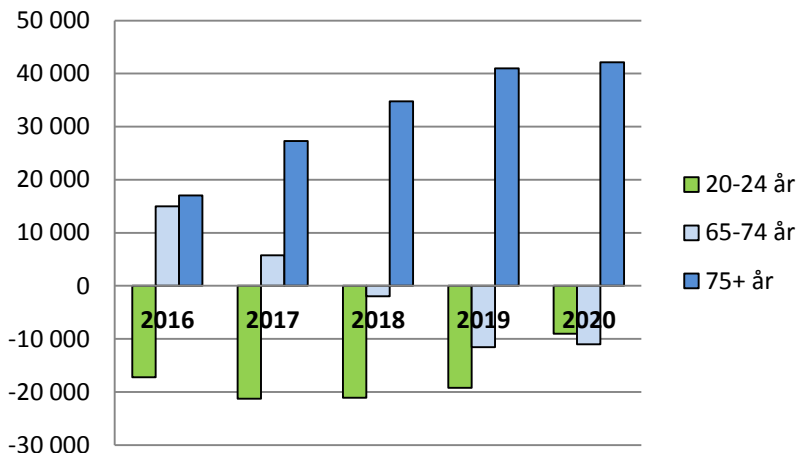
Seniorerna kommer alltså teoretiskt sett att stå för ungefär hälften av behovet av nya bostäder redan under de närmaste femton åren, egentligen fler, eftersom de äldre åldersgrupperna oftare bor ensamma och därför behöver fler bostäder till samma antal personer än de i mellangruppen. Efter 2030 härrör minst två tredjedelar av bostadsbyggnadsbehovet från ökningen av antalet seniorer.

Men eftersom de allra flesta seniorer redan bor någonstans och inte är så flyttbenägna, kommer i praktiken bostadsefterfrågan att ”fyllas på underifrån”, av dem som ska flytta hemifrån eller flytta till jobb eller utbildning eller bilda familj. Invandringen står också för en betydande del av ökningen i mellangruppen. Det intressanta är att till inte obetydlig del efterfrågar dessa grupper bostäder som skulle kunna frigöras om man kunde erbjuda attraktiva alternativ för seniorerna.

Efterfrågetrycket från ungdomarna kan förväntas minska

I mellangruppen i figuren ovan ingår även ungdomar, som måste kunna flytta hemifrån och etablera sig på bostadsmarknaden. Till skillnad från seniorerna har de ingen egen bostad i utgångsläget, vilket förstas gör deras behov extra akut. Men som figuren nedan visar kommer åldersgruppen 20-24 år att *minska* år från år under de närmaste åren. Alltmedan antalet äldre ökar kraftigt varje år.

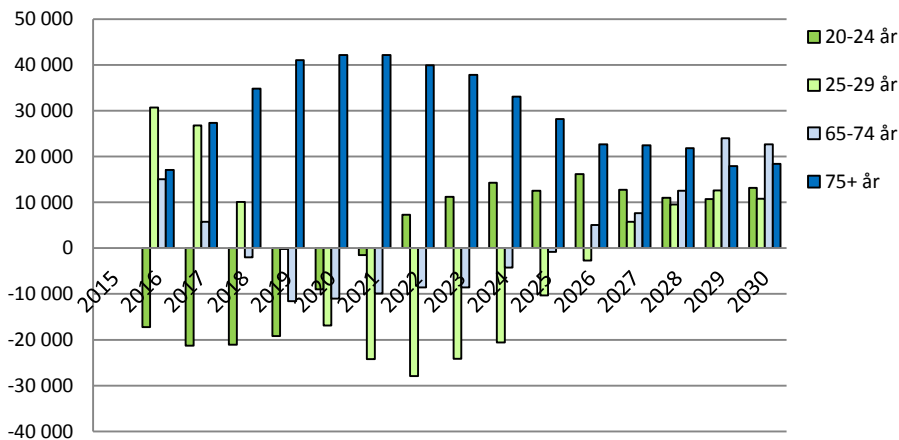
Figur 6.2 Årvis förändring av antalet invånare i tre olika åldersgrupper



Källa: SCB, Befolkningsprognos maj 2015, egen bearbetning.

I nästa figur är prognosen utdragen till 2030 och åldersgruppen unga vuxna, 25–29 år har lagts till.

Figur 6.3 Årvis förändring av antalet invånare i fyra olika åldersgrupper



Källa: SCB, Befolkningsprognos maj 2015, egen bearbetning.

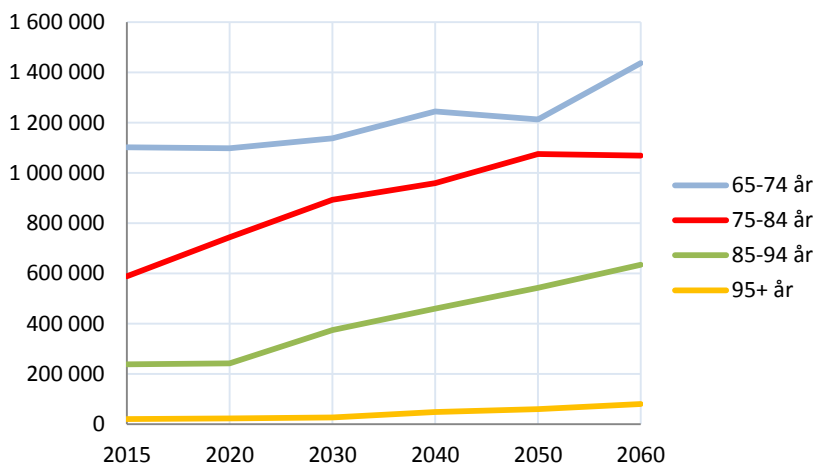
Även i det längre perspektivet framgår att de yngre åldersgrupperna tenderar att minska i antal. I början av perioden ökar visserligen

antalet unga vuxna, 25–29 åringarna, och även om de flesta av dem på något sätt har lyckats etablera sig på bostadsmarknaden, så är de – precis som ungdomarna – väldigt rörliga. Många av dem behöver en ny bostad för att livssituationen ändrats. Men från 2019 minskar även den åldersgruppen i antal. Från 2022 kan man se en viss ökning av ungdomarna igen men det är utan tvekan seniorerna som dominerar befolkningsutvecklingen under hela perioden – de blir sammanlagt 483 000 fler medan de unga blir tusen färre.

Om femton år är ytterligare en halv miljon över 75 år

Den omtalade stora 40-talistgenerationen, där nu alla har passerat 65-årsstrecket, kommer att följas av en ny topp år 2035–2040 när deras barn, 60-talisterna, kommer upp i den åldern. Och i slutet av prognosperioden fram till 2060 kommer barnbarnen, 90-talisterna, att närma sig 70-årsåldern. Men från nu och de närmaste femton åren är det inte längre åldersgruppen 65–74 år som ökar mest utan de över 75 år. SCB:s prognos visar på en ökning fram till år 2030 i åldersgrupperna över 75 år på 446 600 personer, mer än en fördubbling jämfört med i dag. Efter 2030 ligger den kraftigaste ökningen på åldersgrupperna över 85 år och relativt sett är det de allra äldsta som ökar mest. År 2060 beräknas det finnas fyra gånger fler invånare som är över 95 år gamla än i dag.

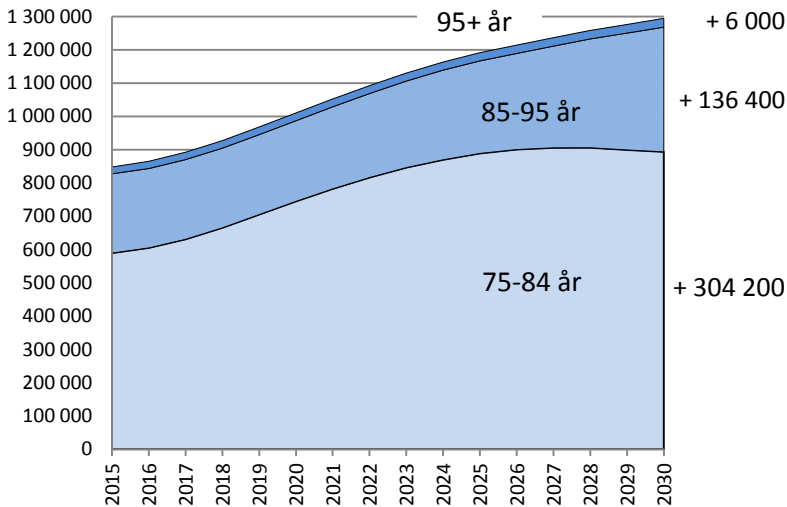
Figur 6.4 Förväntat antal invånare i olika åldersgrupper över 65 år



Källa: SCB, Befolkningsprognos maj 2015, egen bearbetning.

Diagrammet i figur 6.5 fokuserar utvecklingen på kortare sikt, fram till 2030, och omfattar enbart invånare över 75 år. Här framgår också att det är åldersgruppen 75–84 år som nu ökar i takt med att 40-talisterna går in i den åldern och efter hand som denna generation passerar 85 kommer ökningen i stället att ligga på de högre åldrarna. Med nästan en halv miljon fler invånare över 75 år i Sverige redan om femton år kommer det att ställas krav på bättre tillgänglighet i bostäder och boendemiljöer.

Figur 6.5 Förväntat antal invånare över 75 år, ökning fram till 2030



Källa: SCB, Befolkningsprognos maj 2015, egen bearbetning.

Färre änkor och fler hundraåringar

Det växande antalet äldre personer på bostadsmarknaden hänger samman med ett ökat välstånd, bättre materiella villkor, landvinningar inom sjukvården, förbättrat hälsotillstånd i befolkningen och därigenom ökad livslängd. Omkring hälften av dem som föddes 1985 beräknas uppnå minst 90 års ålder – 47 procent av männen och 57 procent av kvinnorna. Det ska jämföras med årskullen från 1905, där 16 procent av kvinnorna och bara 6 procent av männen fick uppleva sin 90-årsdag. En tredjedel av kvinnorna som föddes

då var änkor vid 70 års ålder. Av dem som föddes 1935 gällde detta bara var femte.² Som en följd av att mäns medellivslängd ökar mer än kvinnors kommer fler att vara gifta eller samboende högre upp i åldrarna. De kommer också att bli många fler som fyller 100 år. Nu finns det 1 950 personer över 100 år. År 2060 beräknas 8 830 av invånarna i Sverige vara så gamla³.

6.1.2 Tretton eller trettiotvå procent seniorer att planera för?

Befolkningens sammansättning varierar kraftigt över landet, vilket påverkar bostadsefterfrågan och behovet av bostäder för äldre. Kommunernas förutsättningar varierar även på andra sätt och SKL har tagit fram en indelning av kommunerna i tio kommungrupper som ska återspegla grundläggande skillnader i storlek, befolkningstäthet, näringslivsstruktur m.m.⁴ Indelningen framgår av tabell 6.1, liksom hur många kommuner som ingår i varje grupp. Andelen invånare över 65 år varierar från i genomsnitt 15 procent i storstäderna till 27 procent i glesbygdskommunerna. Men det finns ett tiotal kommuner där över 30 procent av invånarna nu är ålderspensionärer. Det kan, som i Pajala och Överkalix med 32 procent över 65 år, bero på en successiv utflyttning av invånare i arbetsför ålder men i kommuner som Vadstena och Simrishamn handlar det också om att kommunerna är attraktiva att bo i för äldre människor. Alltmedan storstäderna och andra kommuner i tillväxtregioner ofta drar till sig en inflyttning av yngre personer och därför har en jämförelsevis låg andel äldre i befolkningen. Stockholm och Knivsta ligger till exempel på 14 procent och Botkyrka och Huddinge på 13 procent.

² SCB (2014) Generationer genom livet.

³ SCB, Befolkningsprognos maj 2015.

⁴ SKL (2010) Kommungruppsindelning 2011. Revidering av Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning. (Se bilaga 2).

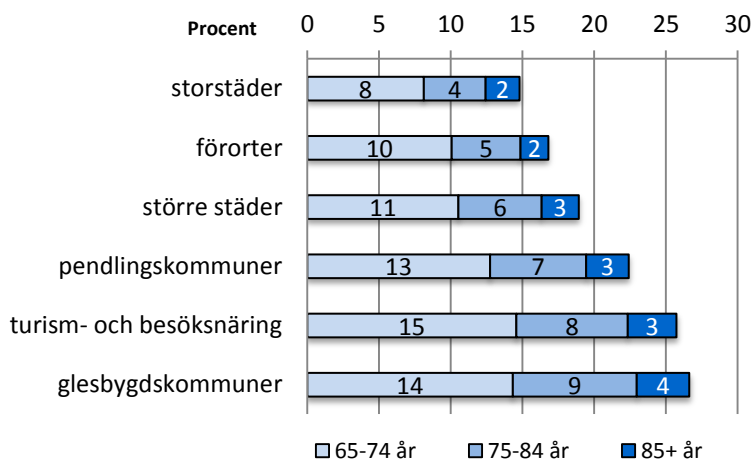
Tabell 6.1 Genomsnittlig andel invånare över 65 år i olika typer av kommuner enligt SKL:s indelning i kommungrupper

Kommungrupp	65+ år
storstäder (3 kommuner)	15
förortskommuner till storstäder (38 kommuner)	17
större städer (31 kommuner)	19
förortskommuner till större städer (22 kommuner)	20
pendlingskommuner (51 kommuner)	22
turism- och besöksnäringkommuner (20 kommuner)	26
varuproducerande kommuner (54 kommuner)	24
glesbygdskommuner (20 kommuner)	27
kommuner i tätbefolkad region (35 kommuner)	23
kommuner i glesbefolkad region (16 kommuner)	24

Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

Andelen 75+ dubbelt så hög i glesbygd som i storstad

Andelen invånare över 75 år är också generellt sett störst i glesbygdskommunerna, särskilt i norra Sverige och Småland men även på Österlen och Bjärehalvön i Skåne. I kommuner som Pajala, Åsele och Överkalix är mer än femton procent av invånarna över 75 år. Det innebär förstås på många sätt en helt annan situation än den i storstäderna, där inte mer än sex procent har fyllt 75.

Figur 6.6 Åldersstruktur i befolkningen i olika kommuntyper. Procent

Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

Även kommuner som präglas av turism- och besöksnäring har ofta en hög andel äldre i befolkningen. Bland dem finns till exempel Dorotea och Munkfors, där drygt femton procent av befolkningen är över 75 år. Övriga kommungruppers genomsnittliga befolkningssammansättning ligger mellan dessa ytterligheter men enskilda kommuner kan avvika. I till exempel Bjurholm i Västerbotten, är också mer än femton procent av invånarna över 75 år, trots att Bjurholm är en pendlingskommun, för vilka genomsnittet ligger betydligt lägre.

Uppgifter om befolkningens sammansättning finns tillgängliga på kommunnivå och för delområden i kommunen.

Skillnaderna i åldersstruktur mellan kommuntyperna består

Samtidigt som andelen äldre ökar i alla kommuntyper förväntas skillnaderna mellan olika kommuntyper bestå. SCB presenterade i januari 2015 en studie av utvecklingen när det gäller åldersstrukturen sedan 70-talet och förväntad utveckling fram till 2053 för kommuntyperna storstad, större stad, förort och glesbygd⁵ se figur 6.7.

Storstäderna har som vi sett den lägsta andelen invånare över 65 år men så har det inte alltid varit. Under 1970- och 1980-talen var andelen invånare över 65 år förhållandevis hög i storstäderna. Sedan minskade den kraftigt och sedan 2007 har storstäderna den lägsta andelen äldre av de undersökta kommuntyperna. Men under de kommande 40 åren väntas andelen öka från i genomsnitt 15 procent till 21 procent.

I *förortskommunerna* var andelen 65 år eller äldre under 1970–1990-talen betydligt lägre än i de andra studerade kommuntyperna. År 1973 utgjorde de äldre endast nio procent av befolkningen. Andelen hade stigit till 17 procent år 2013 och förväntas öka ytterligare, till 23 procent om 40 år.

Befolkningsstrukturen i *de större städerna* liknar den i riket som helhet, med stadigt ökande andel invånare över 65 år.

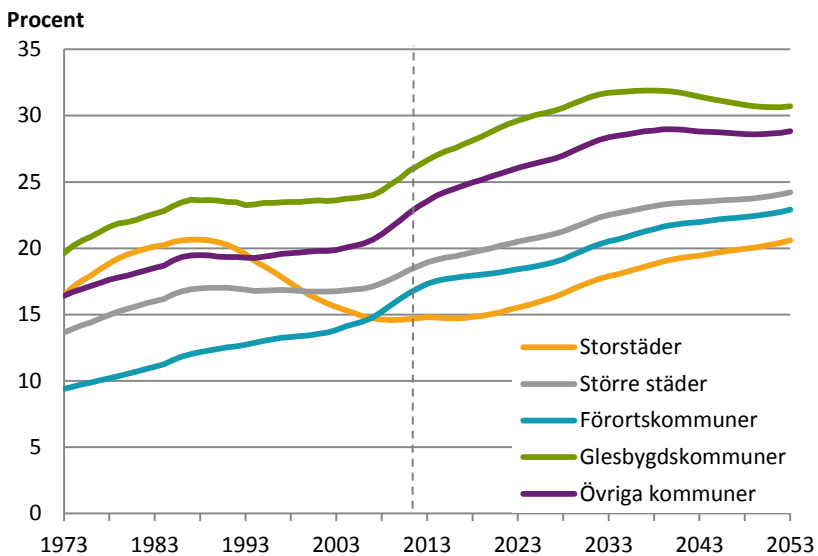
Glesbygdskommunerna, slutligen, har som vi sett en högre andel äldre än de andra kommuntyperna. Redan 1973 hade var femte

⁵ SCB (2015) Sveriges befolkning ökar – men inte i hela landet. Webbartikel 2015:8.

invånare fyllt 65 år och 2013 var andelen äldre 27 procent och ökningen väntas fortsätta ännu ett tag. Men som framgår av figur 6.7 förväntas den utvecklingen vända mot slutet av 2030-talet.

Sammantaget ökar andelen äldre i alla de här kommuntyperna och under de närmaste femton åren kommer skillnaderna mellan dem att bestå men mot slutet av den här prognosperioden ser det ut som om skillnaderna kommer att minska något och att andelen äldre i glesbygdskommunerna minskar.

Figur 6.7 Andel personer 65 år eller äldre i befolkningen. Utveckling 1973–2013 och förväntad utveckling 2014–2053



Källa: SCB, webbartikel 2015-01-08 (Obs, baserad på 2014 års rikspronosis).

I avfolkningsbygd kan antalet äldre minska

Den förväntade folkökningen i Sverige fördelas ytterst ojämnt över landet, koncentrationen till storstäderna ökar medan befolkningen kommer att minska ytterligare på många håll utanför tillväxtregionerna. Kommuner där befolkningen minskar får ofta en successivt ökande andel äldre, men det innebär inte alltid att *antalet* äldre ökar. Om befolkningen minskar totalt sett så kan även de äldre bli färre. Det kan göra det extra svårt att bedöma efterfrågan på bostäder för de äldre.

6.1.3 Det behövs 360 000 fler bostäder för seniorerna

Frågan är hur många bostäder som kommer att behöva byggas, alternativt göras tillgängliga, för att tillgodose behovet från det ökade antalet seniorer. Enligt en undersökning som gjordes av konsultföretaget WSP i maj 2014 skulle det behöva byggas cirka 600 000 nya bostäder fram till 2050, för att klara efterfrågan från seniorerna. Därmed skulle denna grupp svara för nästan 70 procent av det framtida behovet av tillskott på bostäder. Ökningen är störst i början av perioden och bara fram till 2030 skulle det behövas 350 000 fler bostäder för pensionärshushållen.^{6 7}

Boverket har nyligen presenterat en analys av bostadsbyggnadsbehovet under åren 2011–2025. Den visar på en ökning av antalet hushåll över 70 år med nästan 350 000, vilket motsvarar drygt två tredjedelar av den totala hushållsökningen under den perioden. Boverkets prognos visar också att det bara är åldersgrupperna över 70 år som ökar andelsmässigt – samtliga åldersklasser under 70 år minskar sin andel av antalet hushåll i riket.⁸

SCB:s senaste befolkningsprognos innebär som nämnts att det om femton år kommer att finnas bortåt en halv miljon fler seniorer i Sverige, där den absoluta merparten av ökningen ligger på personer över 75 år. Med hjälp av uppgifter om hushållsstruktur i olika åldersgrupper går det att göra en grov uppskattning av hur många bostäder som kommer att behövas för att möta ökningen av befolkningen i dessa åldersgrupper (se tabellen nedan). Den tyder på att det ökade antalet seniorer fram till 2030 skulle generera ett behov av cirka 360 000 fler bostäder, inklusive särskilt boende. Det är åldersgrupperna 75-84 år och 85-94 år som står för den absolut största delen av denna ökning. I dessa beräkningar har ingen hänsyn tagits till att andelen samboende seniorer förväntas öka men å andra sidan är bostadsbehovet ganska lågt räknat för gruppen övriga hushåll och uppgift saknas (0,67 bostäder per person).

⁶ WSP (2014) Framtida bostadsbehov för äldre. En regional analys av efterfrågan på bostäder. Kompletterande uppgift från PRO avseende år 2030.

⁷ Obs att SCB:s senaste prognos (maj 2015) visar på en betydligt större befolkningsökning än den WSP utgått ifrån. Antalet 65+ beräknas öka med 48 % i stället för 40 %.

⁸ Boverket (2015) Behov av bostadsbyggande. Teori och metod samt en analys av behovet av bostadsbyggande fram till 2025.

Tabell 6.2 Behov av fler bostäder till seniorerna fram till år 2030

Åldersgrupp	Prognostiserad Befolkningsökning	Bostadsbehov per 100 personer	Behov av bostäder
65-74 år	35 967	65	23 500
75-84 år	304 155	72	217 600
85-94 år	136 403	83	113 200
95+ år	6 009	91	5 500
Totalt	482 534		359 700

Källa: SCB; Statistikdatabasen, Befolkningsprognos 2015, egna beräkningar

Beräkningarna i tabell 6.2 baseras på hur befolkningen i respektive åldersgrupp år 2014 fördelade sig över ensamstående, samboende respektive övriga eller uppgift saknas (se tabell 6.3). Ensamstående antas behöva 1 bostad och samboende 0,5 bostäder per person. Övriga hushåll antas godtyckligt bo med i genomsnitt 1,5 äldre person per hushåll och alltså behöva i genomsnitt 0,67 bostäder per person.

Det kommer att behöva byggas i alla regioner

I WSP:s ovan nämnda analys beräknas bostadsbehovet för 80-89 åringar fördubblas fram till år 2050 och för 90-åringar och äldre beräknas det öka med nästan 140 procent. Störst ökning kan förväntas i storstäder och förortskommuner, medan bostadsbehovet för pensionärshushåll i glesbygdskommuner enligt WSP:s analys beräknas minska. WSP:s analys tyder på att kommuner som tillhör kommungrupperna Glesbygdskommuner, Kommuner i glesbefolkad region och Varuproducerande kommuner totalt sett kommer att ha ett överutbud av bostäder 2050. Det kan vara en signal att inrikta bostadsförsörjningen på att förbättra det befintliga beståndet snarare än att bygga nytt. Men när det gäller åldersgrupperna över 80 år beräknas bostadsbehovet öka i samtliga kommungrupper fram till 2050.⁹

Boverket har i sin analys utgått från en indelning i 72 regioner¹⁰ och kommer fram till att antalet hushåll över 75 år kan förväntas öka i samtliga regioner, även i de 27 regioner som kvantitativt sett inte bedöms ha något bostadsbyggnadsbehov. Boverkets slutsats är att det sannolikt kommer att behöva byggas nya bostäder även i dessa regioner för att kunna klara behovet för just de äldre:

⁹ WSP (2014) Framtida bostadsbehov för äldre.

¹⁰ Den indelning som Tillväxtanalys har i 72 funktionella analysregioner, FA-regioner.

Detta är således ett starkt skäl till att byggbehovet i dessa regioner trots allt sannolikt är positivt trots att antalet befintliga bostäder förväntas svara mot antalet framtida hushåll. Det faktum att antalet äldre hushåll ökar i framtiden över hela landet måste beaktas i alla regioner men effekten blir särskilt tydlig i de regioner som totalt sett inte växer.¹¹

Tabell 6.3 Fördelning över hushållstyper i olika åldersgrupper år 2014

Åldersgrupp	ensamstående	samboende	Övriga hushåll /uppgift saknas
64-74 år	27	64	9
75-84 år	40	51	8
85-94 år	62	27	11
95+ år	76	7	16

Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

6.1.4 Vad utmärker målgruppen "äldre"?

Olika åldersgrupper står för delvis olika efterfrågan och behov på bostadsmarknaden, kanske inte så mycket utifrån åldern i sig som utifrån skede i livet – studenter och barnfamiljer brukar till exempel ha rätt olika syn på var och hur man vill bo. En ofta förekommande avgränsning av gruppen "äldre" är 65 år, som ju fortfarande markerar den gräns vid vilken de flesta går i pension. Förutom mer fri tid, innebär det i många fall att arbetsplatsens belägenhet inte längre spelar någon roll för valet av bostad. Det kan också innebära att den ekonomiska situationen förändras i ett slag. Och för några markerar kanske pensioneringen ett nytt skede i livet, som ger anledning att ompröva sitt boende. Men det finns mycket stora skillnader i boendepreferenser bland nyblivna pensionärer. Direkt åldersrelaterade behov i relation till bostaden och boendemiljön uppträder vanligen långt senare i livet. I kapitel 5 konstaterades att:

¹¹ Boverket (2015) Behov av bostadsbyggande.

Även 95-åringarna bor oftast i vanlig bostad men ...

Fram till 85 års ålder bor fortfarande nästan alla i en vanlig bostad och de allra flesta klarar sig själv utan hemtjänst. Men som också framgick i kapitel 5 ökar inte sällan hjälpbehoven efter 80. Å andra sidan är det inte ens hälften av dem över 95 år som bor i särskilt boende (avsnitt 5.1.5).

... var fjärde 75–84-åring har nedsatt rörlighet ...

Med stigande ålder ökar sannolikheten för att man får försämrad rörlighet och andra funktionsnedsättningar som har betydelse för hur man vill och kan bo. Antalet invånare i de äldre åldersgrupperna har alltså stor betydelse för vilka krav som ställs på bostadsutbudet i kommunen. Enligt SCB:s undersökningar om levnadsförhållandena har cirka tio procent av de yngre seniorerna nedsatt rörelseförmåga medan samma sak gäller var fjärde person i åldersgruppen 75–84 år mer än hälften av dem som är över 85 år (avsnitt 5.2.2).

... och många äldre hör illa

Något som är ännu vanligare än nedsatt rörlighet är att äldre personer hör dåligt. Nedsatt hörsel är kanske inget som i sig ställer långtgående krav på bostadens utformning, men kan leda till eller förstärka en känsla av ensamhet och isolering (avsnitt 5.2.2).

Fler friska år framöver – men inte de sista åren

Vid jämförelser av äldres levnadsförhållanden 1980 och 2003 framgår en positiv utveckling i äldres förmåga att klara dagliga sysslor. Olika hjälpmedel har ökat möjligheterna att klara sig själv, inte minst rollatorerna har bidragit till detta. De största förbättringarna har skett i åldersgrupperna över 75 år. Men huvudparten av förbättring-

ringarna skedde under 1980-talet och första halvan av 1990-talet. Därefter är utvecklingen mindre tydlig.¹²

Det sistnämnda kan tyda på att vi inte kan förvänta oss någon dramatisk förbättring framöver. Man måste nog räkna med att en betydande del av de äldsta åldersgrupperna har nedsatt funktionsförmåga och att bostäderna behöver utformas med tanke på det. Inte minst för att det handlar om en generation som är van vid ett bekvämt och självständigt liv. (se även avsnitt 5.2.2)

Andelen singelhushåll ökar med åldern

Den vanligaste hushållstypen i Sverige är ensamstående utan barn. Grovt räknat består fyra av tio hushåll av endast en person. Men enpersonhushållens andel verkar ha minskat något sedan 1990, då den sista folk- och bostadsräkningen genomfördes – från 39,6 till 37,7 procent av alla hushåll. Ser man i stället till antalet individer, så är det faktiskt inte mer än 16,5 procent av invånarna i Sverige som bor ensamma. De flesta människor ingår alltså i ett hushåll med minst två personer.¹³

Men andelen ensamhushåll ökar markant med stigande ålder. Bland dem över 60 år ökade andelen ensamboende under 1900-talet, men är lägre i dag än 1990. Anledningen är att allt fler har sin make eller maka kvar i livet, vilket i sin tur hänger samman med att det var många som gifte sig eller blev samboende från 1940-talet och framåt. Och numera flyttar även de som är över 60 år ihop i allt högre utsträckning. Det är i dag en tredjedel av alla över 60 år som bor ensamma och då ingår de knappa fem procenten som bor i särskilt boende. Inte oväntat är det skillnad mellan män och kvinnor: 39 procent av kvinnorna över 60 år bor ensamma, jämfört med bara 23 procent av männen. Från 80 års ålder är de ensamboende i majoritet bland kvinnorna, medan motsvarande ålder för män är 90 år.¹⁴

¹² Parker, Schön och Thorslund (2006) Utvecklingen av de äldres funktionsförmåga. I SCB (2006) Äldres levnadsförhållanden. Arbete, ekonomi, hälsa och sociala nätverk 1980–2003.

¹³ SCB 2014-03-04, Två personer i snitthushållet. Webbartikel Nr 2014:10.

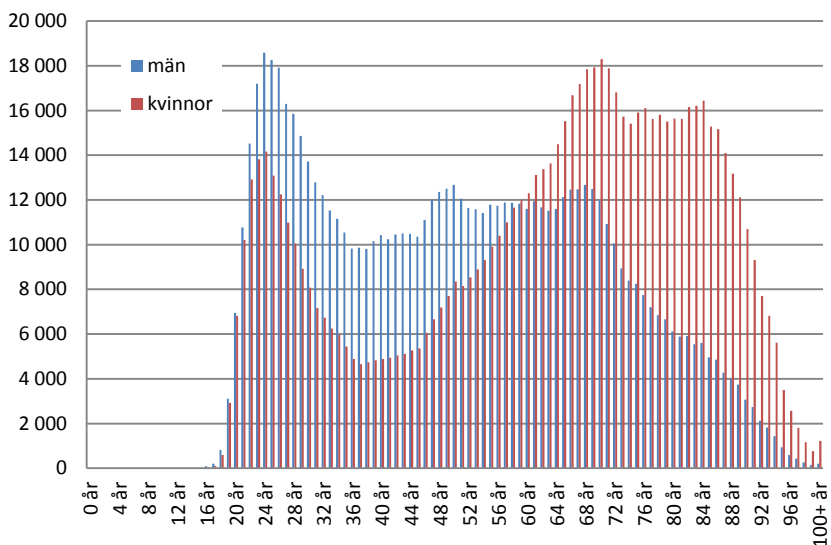
¹⁴ SCB 2014-03-04 Var tredje äldre bor ensam. Webbartikel Nr 2014:5.

Dubbelt så många äldre kvinnor som bor ensamma

Behovet av bostäder för dessa hushåll i kommunerna påverkas förstås mer av *antalet* än av andelen ensamboende och eftersom antalet personer över 60 år totalt sett har ökat, så har även det absoluta antalet ensamboende ökat, faktiskt mer än fördubblats sedan 1960.¹⁵

Fram till 60-årsåldern är det fler män än kvinnor som bor ensamma men därefter är det tvärtom. Totalt sett är det fler kvinnor än män som är ensamboende och i åldrarna över 65 år är det mer än dubbelt så många kvinnor som män som lever ensamma. Andelen ensamboende ökar med åldern och i de fall det beror på att ena parten avlider är det kvinnorna som oftast lever längre.

Figur 6.8 Antal ensamboende efter ålder och kön 2014



Källa: SCB; Statistikdatabasen, egen bearbetning.

Det finns en betydande variation mellan kommunerna. I Stockholm bor till exempel 39 procent av alla över 60 ensamma, jämfört med bara 26 procent i Mullsjö¹⁶. Den registerbaserade hushålls-

¹⁵ SCB 2014-03-04 Var tredje äldre bor ensam. Webbartikel Nr 2014:5.

¹⁶ SCB 2014-03-04 Var tredje äldre bor ensam. Webbartikel Nr 2014:5.

statistiken gör att varje kommun kan ta fram andelen och antalet ensamboende i olika åldersgrupper.

Många har god betalningsförmåga – men inte alla

Samboende seniorer har generellt sett goda ekonomiska förutsättningar att klara ganska höga boendekostnader och har ofta möjlighet att efterfråga även nybyggda bostäder. Men andra grupper har betydligt sämre betalningsförmåga. Det gäller många av de utrikes födda, i synnerhet de som kommer från länder utanför OECD. Och ensamstående kvinnor, i synnerhet i de äldsta åldersgrupperna, har ofta mycket små marginaler. De kan ha svårt att klara hyrorna i nybyggda bostäder och får därmed problem om de behöver flytta för att anpassa sitt boende till en nedsatt funktionsförmåga. (Mer om detta i avsnitt 5.4-5.6)

Var femte storstadspensionär har utländsk bakgrund

En annan faktor som kan ha betydelse för bostadsefterfrågan är att allt fler av de äldre har utländsk bakgrund. Det ser väldigt olika ut i olika kommuner och man ser också tydliga skillnader mellan kommungrupperna. I storstäderna har mer än var femte senior utländsk bakgrund och i förorter till storstäderna är andelen i genomsnitt sjutton procent.

Vissa kommuner som har många invånare som härstammar från Finland är så kallat finskt förvaltningsområde, vilket innebär att de finskspråkiga invånarna har uttrycklig rätt att använda sitt modersmål i offentliga sammanhang. Det ska till exempel gå att få tala med en kommunal tjänsteman på finska och det ska finnas finsktalande personal på äldreboenden. Kommunen får statsbidrag för att kunna täcka merkostnader för detta. Cirka 40 kommuner ingår i det finska förvaltningsområdet. Det finns förvaltningsområde för samiska och meänkieli också.¹⁷

¹⁷ Muntliga källor i besökta kommuner, Wikipedia samt Länsstyrelsen i Stockholms län (2011) Nationella minoriteter. Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010.

Efterhand som seniorer av utländsk härkomst blir äldre kan man förvänta sig en viss ökad efterfrågan på boendeformer som riktar sig till särskilda språkgrupper. För dem som flyttat till Sverige relativt sent i livet kan språksvårigheter bidra till ökad otrygghet och social isolering och även en osäkerhet i förhållande till de insatser samhället kan erbjuda i den egna bostaden. Men behovet av att få stöd och hjälp på sitt eget språk kan också tillgodoses genom språkkunnig personal i hemtjänst och hemsjukvård.

Tabell 6.4 Genomsnittlig andel av befolkningen över 65 år som har utländsk bakgrund i olika kommungrupper. Procent

Kommungrupp	Andel av befolkningen
Storstäder	21
Förorter tillorstäder	17
Större städer	11
Förorter till större städer	9
Pendlingskommuner	10
Turism och besöksnäring	7
Varuproduktion	10
Glesbygd	7
Tätbefolkade regioner	9
Glesbefolkade regioner	7

Källa: SCB, Statistikdatabasen.

6.1.5 Behov av ett mer varierat bostadsutbud

För den enskilde är det alltså ofta först i 80–85 årsåldern som det uppstår ett behov av att bo i en bostad som är tillgänglig för den som har försämrad rörlighet. Det är vanligen först då som man kan bli tvungen att flytta om bostaden inte är tillgänglig och inte låter sig anpassas på ett rimligt sätt. Forskningen visar att det som oftast utlöser en flytt är försämrad hälsa. Studier i Norge tyder på att de flesta flyttningar som äldre gör inte är planerade flyttningar utan uppstår som ett resultat av olika mer eller mindre akuta situationer. Ofta vore det bättre om äldre personer, som bor på ett sätt som inte fungerar vid nedsatt rörlighet, kunde flytta till en ny bostad innan det har gått så långt att flytten i sig känns svåröverstiglig. Å andra sidan pekar flera studier på att tidigare flyttningar inte

nödvändigtvis avhjälpes behovet av ytterligare en flytt senare i livet. Yngre äldre som flyttar, flyttar oftast till en bostad liknande den de redan bor i. Man efterfrågar det man känner till och har erfarenhet av.¹⁸ Liknande resultat ser vi i den av utredningen beställda studien från Lunds Universitet¹⁹.

Mindre ägande och mer gemenskap?

Nyblivna pensionärer har hittills inte varit särskilt flyttbenägna, men det finns tecken på att detta i någon mån kan komma att ändras. Flera studier visar att det är fler seniorer som anger att de i framtiden vill bo i en mindre bostad, med mindre inslag av ägande, jämfört med hur de bor idag.²⁰ Uppkomsten av olika boendeformer med inriktning på andra halvan av livet tyder på att dagens och morgondagens äldre är något mer benägna att lämna villan för ett mer bekvämt boende, och att fler än tidigare gör ett medvetet val att prioritera andra saker i livet än att sköta hus och trädgård. Om detta också visar på en viss ökad medvetenhet om betydelsen av en bostad med god tillgänglighet på äldre dar, är kanske mer osäkert. Det som lyfts fram, förutom bekvämligheten, är snarare närhet till service och kultur. Det spelar förstås stor roll att ganska många seniorer i dag faktiskt har råd att efterfråga en förhållandevis dyr bostad och kanske också – med rätt information – kan vara beredda att lägga lite extra för att ta höjd för framtida behov av god tillgänglighet. Det verkar också som om allt fler inser värdet av möjlighet till gemenskap i boendet.

Nya alternativ kan utlösa ny efterfrågan

Att äldre flyttar i mindre utsträckning än andra grupper kan, förutom önskan att bo kvar också bero på en brist på lämpliga boendialternativ. En uppföljning som SABO har gjort av vilka som

¹⁸ Abramsson, M (2015) Bostäder för äldre - äldres bostadsval och preferenser.

¹⁹ Granbom, M et. al. (2015) Lunds Universitet, CASE.

²⁰ Abramsson, M (2015) Bostäder för äldre - äldres bostadsval och preferenser.

flyttat in i så kallade Kombohus²¹ visar att dessa lägenheter till stor del lockat äldre personer, varav de flesta lämnat en villa. Detta även om kommunen inte hade planerat särskilt för denna målgrupp eller kanske ens varit medveten om efterfrågan från de äldre villaborna. Det tyder på att när det väl finns ett alternativ som är tillräckligt lockande, så kan en efterfrågan från seniorhushållen utlösas.

Möjligen kommer allt fler seniorer framöver att vilja se om sitt hus långt innan – och kanske helt oberoende av om – behov uppstår av fysiska skäl. Oavsett omfattningen av sådana attitydförändringar så kommer seniorernas behov och efterfrågan att förändras efter hand som de blir äldre – och fler. Den lokala bostadsmarknaden ska kunna möta efterfrågan från friska seniorer i 70–75 årsåldern, som är beredda att lämna villan och flytta till något bekvämare. Det måste också finnas överkomliga bostäder med god tillgänglighet för ensamstående personer över 80 år, som inte längre klarar trapporna upp till sin lägenhet. Och, som framgick i kapitel 5, kan man ana ett ökat intresse för att bo så att man har större möjligheter till vardagligt umgänge med sina grannar.

Sammantaget kommer det att behövas en större mångfald av olika boendeformer för att möta efterfrågan från en växande men inte alls homogen grupp äldre personer. Såväl ekonomiska förutsättningar som individuella preferenser varierar och det måste finnas förutsättningar att lösa skilda behov av service, omsorg och vård i hemmet framöver.

6.2 Förutsättningar att möjliggöra kvarboende

Det har länge funnits en målsättning att äldre personer ska kunna bo kvar i sin bostad så länge det är möjligt och rimligt utifrån såväl ett kommunalt som ett individuellt perspektiv. Andelen äldre som bor i vårdboende har minskat kraftigt. Om inte denna utveckling ska vändas när det blir allt fler i befolkningen som är över 80 år måste det finnas tillräckligt många bostäder som det går att bo kvar i – och bo bra i – även med nedsatt funktionsförmåga. I det här

²¹ Mindre (kompletterande) flerbostadshus, som SABO i syfte att hålla kostnaderna nere har upphandlat och tecknat ramavtal för och som kommunala bostadsföretag kan avropa till ett fast pris. Husen är i två våningar med hiss och i övrigt normal tillgänglighet.

kapitlet analyseras förutsättningarna för kommunerna att möjliggöra kvarboende.

Begreppet kvarboende inte entydigt

Ur den enskildes synvinkel kan kvarboende handla om en önskan att få bo kvar i den bostad man just nu och kanske sedan länge bor i – man vill helt enkelt inte flytta. Eller också kan man tänka sig att flytta men vill bo kvar i sin invanda miljö, i det bostadsområde eller den del av kommunen där man sedan länge bor och har sitt sociala nätverk. Ur ett kommunalekonomiskt perspektiv handlar målet om kvarboende snarare om att hålla nere behovet av platser i särskilt boende, dvs. att så många som möjligt så länge som möjligt ska kunna bo kvar inom det ordinarie bostadsbeståndet. Eller kanske snarare bo kvar tills den brytpunkt nås vid vilken vård och omsorg i hemmet blir så pass omfattande att det skulle vara bättre för den äldre och mer kostnadseffektivt med en plats i särskilt boende. Ur såväl kommunens som den enskildes perspektiv kan det vara rimligt att ”kvarboende” inbegriper en flytt till en boendeform som utan att vara biståndsbedömd är speciellt inriktad på just äldre. Och där kanske – mot bakgrund av att detta bidrar till besparingar i andra led – kommunen bidrar ekonomiskt genom att till exempel helt eller delvis finansiera viss närvaro av personal.

Angeläget att hålla tillbaka utbyggnaden av särskilt boende

Det finns två huvudsakliga faktorer som utmanar den gängse utformningen av boende och omsorg. En är att äldre människor inte längre kan betraktas som en minoritetsgrupp, utan kommer att utgöra en allt större del av befolkningen. Den andra utgörs av det faktum att det kommer att bli svårt att rekrytera personal till äldreomsorgen framöver.²²

Det finns en rad skäl att fortsätta sträva efter att hålla tillbaka utbyggnaden det särskilda boendet: Det är oftast en väldigt dyr lösning jämfört med hemtjänst och hemsjukvård, det kommer att

²² Henning, C och Stolarz, H (2012) Äldres boende – en samhällsfråga, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

bli svårt att rekrytera personal, de äldre själva vill i de flesta fall inte flytta till vårdboende innan det är absolut nödvändigt och erfarenheten är att hälsotillståndet försämras snabbt efter flytt till särskilt boende. Något som kan bidra till minskat behov av särskilt boende är ett större och mer diversifierat utbud av boendeformer med gemenskap och samvaro som bärande element.

Kvarboende gör bostaden till en arbetsplats

Det blir allt vanligare att även de som har omfattande behov av vård- och omsorgsinsatser bor kvar i ordinärt boende. År 2008 bodde 67 procent av de mest sjuka äldre i ordinärt boende och motsvarande andel år 2013 var 74 procent.²³

Forskning om hemmet som vårdmiljö visar på stora fördelar med vård i hemmet, inte bara i form av minskade vårdkostnader utan också för den enskilde genom färre sjukresor och mindre oro. Men då behöver bostäderna vara planerade på ett sätt så att hemsjukvård fungerar. Det kommer troligen att bli mer vanligt med vård i hemmet i framtiden, vilket kan behöva tas hänsyn till i nyproduktionen.²⁴

Genom det ökande antalet äldre i samhället ökar också behovet av hjälp i hemmet. Det kan dels handla om hjälp med att städa och sköta sitt hem, dels om hjälp med medicinering, omläggning av sår och andra slag av vård. Vi måste börja ta med aspekterna av arbetsmiljö när vi planerar nya bostäder och bostadsområden. Någons boendemiljö blir en annans arbetsplats.²⁵

Personer med funktionsnedsättningar har rätt till bidrag för de bostadsanpassningar som behövs med hänsyn till funktionsnedsättningen. En hel del anpassningsåtgärder underlättar även för till exempel hemtjänsten och hemsjukvården men bostadsanpassningsbidrag utgår alltid från det individuella behovet och lämnas inte inkom för att förbättra arbetsmiljön för personal i bostaden. Boverket föreslår nu att bostadsanpassningsbidrag ska kunna läm-

²³ Socialstyrelsen (2015) Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

²⁴ Malmqvist, I (2012) När hemmet blir en vårdmiljö, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden.

²⁵ Malmqvist, I (2012).

nas för åtgärder som syftar till att värna integriteten för personer med funktionsnedsättning och andra hushållsmedlemmar, om personliga assistenter eller andra utomstående är verksamma i bostaden i stor omfattning. Det skulle kunna gälla att installera en pentryenhet eller att dela av ett rum. Sådana åtgärder skulle vara till fördel även för personalen men huvudsyftet ska fortfarande vara att värna integriteten för personer med funktionsnedsättning och eventuella familjemedlemmar.²⁶

6.2.1 Mest småhus i de flesta kommuner

Totalt sett är 45 procent av bostäderna i landet småhus och 53 procent lägenheter i flerbostadshus²⁷. De flesta småhus är egna hem, dvs. äganderätter, medan bostäderna i flerbostadshus kan upplåtas med hyres- eller bostadsrätt. Cirka 42 procent av alla bostäder i Sverige är privatägda villor, radhus eller kedjehus, 23 procent är bostadsrätter och 35 procent hyresrätter, varav knappt hälften allmännyttiga hyresbostäder.

Tabell 6.5 Bostädernas fördelning över upplåtelseformer i olika delar av beståndet, exklusive specialbostäder. Procent

	småhus	flerbostadshus	Totalt, alla hustyper
Hyresrätt*	4	60	35
Bostadsrätt	4	40	23
Äganderätt**	92	0	42
Totalt	100	100	100
*därav allmännytta	2	29	18

** Antalet ägarlägenheter i flerbostadshus är för få för att synas i statistiken.

Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

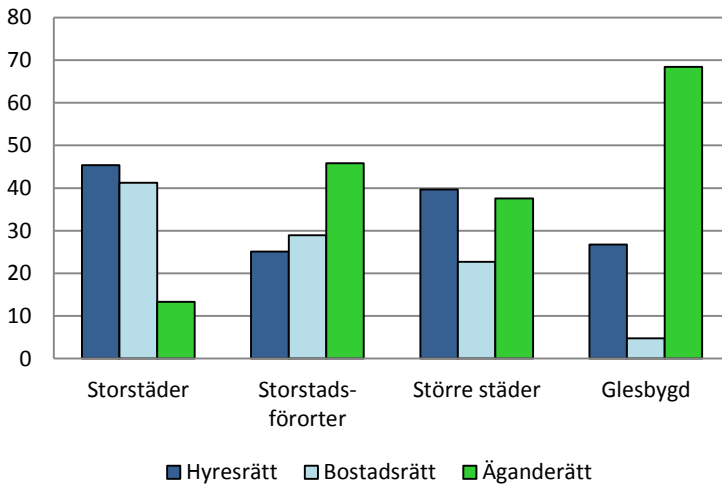
Fördelningen över hustyper och upplåtelseformer ser mycket olika ut på olika typer av lokala bostadsmarknader. I de tre storstäderna domineras beståndet av hyresrätter och bostadsrätter, kompletterat med en hög andel egna hem i förorterna. Andra större städer i lan-

²⁶ Boverket (2014) Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag.

²⁷ Resterande 2 % av bostäderna finns i byggnader som inte är avsedda för bostadsändamål.

det har en jämnare fördelning mellan hyreslägenheter och egna hem – men inte så mycket bostadsrätt som storstäderna. I glesbygdskommuner domineras bostadsbeståndet helt av egna hem, medan andelen hyresrätter är ganska låg och bostadsrätterna ännu färre. (I kapitel 5 redogörs för hur seniorerna bor.)

Figur 6.9 Fördelning av bostadsbeståndet över upplåtelseformer, genomsnitt i utvalda kommungrupper (SKL:s indelning)



Källa: SCB, Statistikdatabasen.

Andra kommuntyper, till exempel pendlingskommuner, liknar mer glesbygdskommuner än de andra kommuntyperna i figuren ovan. I de allra flesta kommuner runt om i landet är eget hus eller radhus den vanligaste boendeformen. Småhusbebyggelsen är generellt sett gles och kan i mindre kommuner vara mycket utspridd. Det kan innebära långa avstånd till service och kultur och långa resor för hemtjänsten och hemsjukvården. Att många småhus är i två plan, med badrum och sovrum på ovanvåningen gör att äldre personer med försämrad rörlighet får svårt att bo kvar.

Bostadsrätt är ganska ovanligt utanför tillväxtregionerna. I hälften av landets kommuner är andelen bostadsrätter högst tio procent och i kommuner som Nordanstig och Pajala finns det inga alls. Hyresbostäder finns däremot i alla kommuner och i de flesta är minst en fjärdedel av bostadsbeståndet hyresrätter. Riksgenom-

snittet ligger på 35 procent hyresrätter men de större städerna drar upp snittet och de flesta kommuner har en lägre andel hyresbostäder än så.

6.2.2 Brist på bostäder med god tillgänglighet

”Här finns en hel del 60-tals hus med tre våningar, fyra-fem trappsteg i entrén och sedan en halvtrappa upp till första våningen och en halvtrappa ner till källaren, där tvättstugorna finns.” Tore Forsberg, samhällsbyggnadschef i Vännäs.

Bostadsbyggandet har ökat rejält under de senaste åren, men har länge legat på låga nivåer och inte alls svarat upp mot befolkningsutvecklingen. I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2015 bedömer mer än 180 kommuner att det är underskott på bostäder i kommunen – nästan trettio kommuner fler än förra året. Det är nu drygt 80 procent av Sveriges befolkning som bor i kommuner där det är underskott på bostäder.²⁸

Den generella bristen på bostäder innebär svårigheter för alla som behöver skaffa sig en bostad – om det så handlar om att flytta hemifrån, etablera sig på en ny ort, byta till en större eller mindre bostad eller om att flytta till en bostad som det går att bo i med nedsatt rörlighet, till exempel en lägenhet i ett hus med hiss. Det som flest kommuner lyfter fram i bostadsmarknadsenkäten är att det behövs fler små bostäder – och billiga bostäder, alltså bostäder som efterfrågas av såväl unga som äldre. Boverkets bedömning är att bostadsbyggandet framöver – trots den kraftiga ökningen – inte kommer att räcka till för att möta den ökande folkmängden.

Ökad brist på särskilt boende

Antalet boende i särskilt boende har minskat successivt under många år. När nu antalet äldre ökar är det många kommuner som uppger att de har brist på platser i särskilt boende. I årets bostadsmarknadsenkät uppger 122 kommuner att de har ett underskott, vilket är 45 kommuner fler än i 2014 års bostadsmarknadsenkät. En

²⁸ Boverkets webbplats, Bostadsmarknadsenkäten 2015.

brist på särskilt boende kan i och för sig inte mötas med en utbyggnad av vanliga bostäder – den som har behov av vårdboende har rätt att få det. Men en brist på bostäder som är tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet kan öka behovet av särskilt boende, om äldre människor inte kan få tag i bostäder som det fungerar att åldras i på den ordinarie bostadsmarknaden.

Varierad tillgång på trygghetsbostäder

Tillgången på trygghetsbostäder varierar över landet. På nästan alla de större högskoleorterna finns det trygghetsbostäder men i kommungruppen Övriga kommuner med färre än 25 000 invånare är det färre än hälften av kommunerna som har några trygghetsbostäder. Mer ägnat att förvåna är kanske att detsamma gäller kommunerna i storstadsregionerna Stockholm och Göteborg. De flesta av de kommuner som har trygghetsbostäder uppger att det inte finns några lediga lägenheter i trygghetsboendena. I 25 kommuner finns det ett fåtal lediga lägenheter.²⁹

Förra årets enkät visade på en tydlig nedgång i det planerade byggandet av trygghetsbostäder men i år ser det ut att kunna öka igen. Var tredje kommun bedömer att projekt med trygghetsbostäder kommer att påbörjas under åren 2015–2016, sammanlagt närmare 3 100 lägenheter. Kommunernas bedömningar brukar dock ligga cirka 20 procent högre än antalet bostäder som sedan faktiskt påbörjas. Det är framför allt de allmännyttiga bostadsföretagen som bygger trygghetsbostäder – närmare hälften av det förväntade tillskottet, medan privata hyresvärdar svarar för ungefär en fjärdedel av tillskottet.

Byggandet av seniorbostäder minskar

Byggandet av seniorbostäder har minskat och ser ut att minska ytterligare. Bara 60 av landets kommuner bedömer att något sådant projekt kommer att påbörjas i år eller nästa år, sammanlagt inte mer än 2 100 seniorbostäder, sannolikt färre, eftersom erfarenheten är att kommunernas sammanlagda bedömningar innebär en överskatt-

²⁹ Boverkets webbplats, Bostadsmarknadsenkäten 2015.

ning av faktiskt byggande. Mest byggs det i Stor-Stockholm och Stor-Malmö.

Vilka som bygger varierar regionalt. I Stor-Göteborg och i Stor-Malmö står allmännyttan för cirka hälften av det förväntade tillskottet av seniorbostäder. I Stor-Stockholm dominerar däremot privata hyresvärdar, med cirka tre fjärdedelar av den förväntade nyproduktionen. I de större högskolekommunerna byggs tre fjärdedelar av seniorbostäderna av bostadsrättsföreningar eller stiftelser. Och i kommungruppen "övriga kommuner med färre än 25 000 invånare" är det allmännyttan som svarar för två tredjedelar av det förväntade tillskottet.³⁰

De flesta vanliga bostäder är inte tillgängliga för personer med nedsatt funktionsförmåga

På 1950-, 60- och 70-talet byggdes det mycket bostäder i Sverige och fortfarande finns över hälften av alla lägenheter i flerbostadshus i hus från den tiden. I Stor-Stockholm är andelen något mindre, vilket har att göra med att där dels finns ett stort bestånd av betydligt äldre fastigheter och dels att det har byggts fler nya bostäder efter 1980.

Tabell 6.6 Lägenheter i flerbostadshus efter nybyggnadsår och region/kommuntyp. Procent

	före 1950	1951–1980	efter 1980
Stor-Stockholm	31	46	23
Stor-Göteborg	27	56	18
Stor-Malmö	27	54	19
Kommuner > 75 000 inv.	22	55	22
Kommuner < 75 000 inv.	21	58	21
Riket	25	54	21

Källa: SCB, Statistikdatabasen.

Det var först i slutet av sjuttioalet som det blev krav på hiss vid nyproduktion av hus med tre våningar. Under hela den period då

³⁰ Boverkets webbplats, Bostadsmarknadsenkäten 2015.

det byggdes som mest i Sverige kunde man alltså uppföra flerbostadshus med tre våningar utan hiss, vilket också gjordes. Även fyrvåningshus kunde uppföras utan hiss om man såg till att den översta våningens golv inte låg mer än nio meter över marknivån. Bostadsområden med den typen av hus finns i snart sagt varenda kommun runt om i landet. Nu behöver en stor del av de här flerbostadshusen renoveras. Det gäller att inte missa detta tillfälle att samtidigt förbättra tillgängligheten.

Ett försök att uppskatta andelen tillgängliga lägenheter

Det finns tyvärr ingen statistik över tillgänglighet i bostäder, inte ens hur stor del av flerbostadshusen som har hiss. Lägenhetsregistret innehåller inga uppgifter om detta. Utredningen har låtit SCB göra en specialbearbetning av lägenhetsregistret utifrån byggår och antal våningar i huset. Detta i kombination med uppgifter från olika källor om vilka krav som ställts på tillgänglighet i flerbostadshus under olika byggperioder har möjliggjort en grov uppskattning av hur stor del av bostäderna i olika delar av beståndet som är tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet.

Tabell 6.7 visar hur beståndet av lägenheter i flerbostadshus fördelar sig över byggperiod och antal våningar i huset. Periodindelningen har valts med utgångspunkt från årtal då krav eller anvisningar som påverkade tillgängligheten i nyproduktion infördes (se avsnitt 7.1.1). Färgerna i tabellen markerar från grönt till orange vilken grad av tillgänglighet som varje hustyp typiskt sett hade under respektive byggperiod. Den mörkare gröna färgen markerar hus där det finns hiss och där man kan räkna med att trapphuset är tillgängligt fram till lägenhetsdörr, dvs. inga nivåskillnader i entrén. Det gäller framför allt hus med mer än fyra våningar från 1965 och hus med tre eller fler våningar byggda 1980 eller senare. Fyrvåningshus kunde byggas utan hiss ända till slutet av sjuttioalet, men då med bottenvåningen i marknivå (ljusgrön markering). Ljusbult markerar hus som saknar hiss men där bottenvåningen vanligen är tillgänglig, vilket gäller en stor del av tvåvåningshusen från och med 1965 och trevåningshus byggda 1965–1979. Den ljusa orange färgen markerar hus med fem eller fler våningar, byggda före 1965. De försågs för det mesta med hiss men hissen var liten

och trång och rymmer knappt en rullstol. Dessutom är det vanligen en trappa i entrén. Mörk orange markerar slutligen hus som byggdes utan hiss och där det också ofta är en trappa i entrén, vilket gör att inte heller bottenvåningen är tillgänglig.

Tabell 6.7 Lägenheter i flerbostadshus fördelade efter byggår och antal våningar i huset

Se figur 6.10 för färgernas betydelse

	2 våningar	3 våningar	4 våningar	5+ våningar	Summa*
Före 1960	3 %	14 %	10 %	12 %	39 %
1960–1964	1 %	3 %	3 %	4 %	11 %
1965–1979	4 %	9 %	4 %	9 %	26 %
1980–	2 %	2 %	4 %	10 %	17 %
Summa	9 %	28 %	21 %	36 %	94 %

*Att procentalen inte summerar till 100 beror på att uppgift om våningsantal saknas för en del hus.

Källa: SCB, specialkörning på lägenhetsregistret 2015 samt Boverket ang. årtal för regeländringar, egen bearbetning, korrigeringar efter samtal med Sonja Vidén, BOOM-gruppen.

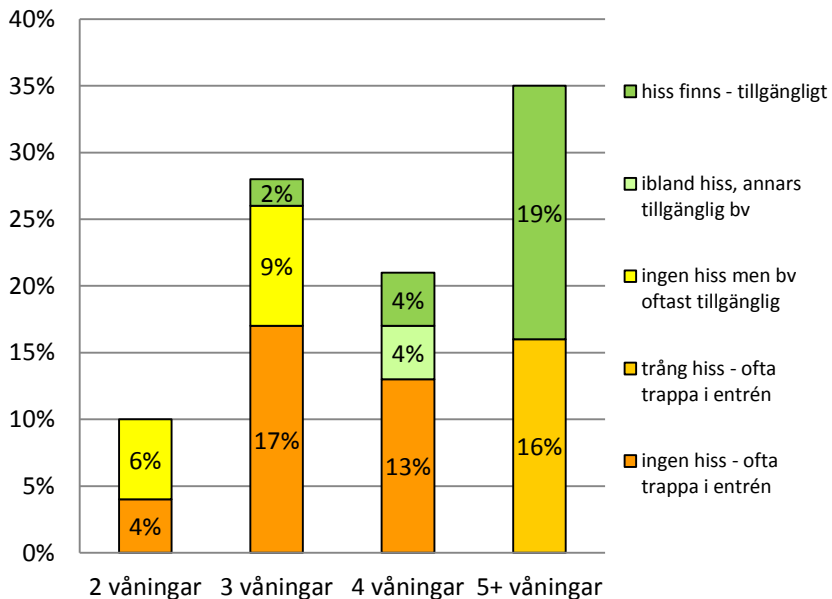
Tillgängligheten kan ha förbättrats i efterhand. Under åren 1975–2007 fick uppskattningsvis cirka 124 000 lägenheter tillgång till hiss i samband med en ombyggnad³¹. Det innebär cirka fem procent av beståndet.

I figur 6.10 är dessa uppgifter omsatta i en fördelning utifrån enbart tillgänglighet och antal våningar i huset. De uppgifter vi på detta sätt fått fram tyder på att det bara är cirka en tredjedel av lägenheterna i flerbostadshus som är tillgängliga fram till lägenhetsdörr. De finns framför allt i hus med hiss och fyra eller fler våningar (den mörkgröna och delvis den ljusgröna markeringen). Därutöver är troligen lägenheterna i bottenvåningen i en hel del av två-, tre- och fyrvåningshusen tillgängliga (delar av gul och ljusgrön markering). Även om tillgängligheten har förbättrats genom ombyggnad i en mindre del av husen tyder statistiken på att cirka två tredjedelar av lägenheterna i flerbostadshusbeståndet inte är tillgängliga för personer som inte klarar att gå i trappor.

³¹ Uppgift baserad på SCB:s ombyggnadsstatistik, från Sonja Vidén, BOOM-gruppen.

Figur 6.10 Tillgänglighet i flerbostadshus med olika antal våningar

Andel av alla lägenheter i hela flerbostadshusbeståndet



Källa: SCB, lägenhetsregistret 2015 samt Boverket ang. årtal för regeländringar, egen bearbetning.

Mycket vanligt med hinder i bostadsmiljön

Inventeringen av tillgänglighet i Luleås fastighetsbestånd visade att de viktigaste hindren för personer med nedsatt funktionsförmåga var entréernas utformning, halvtrappor till 1:a våningen och avsaknad av hiss.³² Men även om avsaknaden av hiss är ett avgörande problem i en betydande del av flerbostadshusbeståndet så är tillgängligheten inte bättre i småhus. Forskning tyder i stället på att småhus i genomsnitt snarare har något fler hinder för personer med funktionsnedsättning än flerbostadshus, framför allt inomhus.

Forskare vid CASE (Centre for Ageing and Supportive Environments) vid Lunds Universitet har för utredningens räkning sammanställt forskningsresultat som belyser förekomsten av fysiska hinder i olika typer av bostäder och boendemiljöer. I rap-

³² Luleå (2010) Planering för bostäder för äldre i Luleå.

porten, som finns att ladda ner från på utredningens webbplats³³ beskrivs antalet fysiska hinder i bostäder byggda under olika perioder – före 1960, 1960-1979 respektive 1980 eller senare. Avgränsningen gjordes för att fånga väsentliga skeden – före, under och efter 1960- och 70-talets byggboom samt förändringen i och med att trevåningshus från och med 1980 alltid försågs med hiss.

Genomgången visar att när det gäller flerbostadshus har antalet fysiska hinder i nyproduktionen minskat över tid. Det finns färre fysiska hinder i flerbostadshus byggda under senare perioder än i de som byggdes före 1960, i synnerhet vid entréer och utomhus kring fastigheten. Även de nyare småhusen visar sig ha färre fysiska hinder i utemiljön än de äldre husen. Däremot har antalet fysiska hinder inomhus inte minskat över tid i nybyggda småhus. Förekomst av trappsteg och trösklar har minskat betydligt i nybyggda flerbostadshus men inte i småhusproduktionen. Studien tyder på att trappor, trösklar eller nivåskillnader förekommer i 65 procent av lägenheterna i flerbostadshus byggda före 1960 men bara i 29 procent av dem byggda sedan 1980. I småhus däremot fanns detta hinder i 80 procent av bostäderna, oavsett byggperiod.³⁴

6.2.3 Vissa hinder är enkla att avhjälpa

Samtidigt har [tillgänglighetsinventeringen] visat att det finns en stor förbättringspotential där fastigheter med ganska små medel kan anpassas till generellt mycket högre tillgänglighetsgrad. Detta gäller främst de fastigheter där hissar och/eller en stor mängd marknära lägenheter finns. Dialogen med fastighetsägarna visar på en god ambition att vidta de åtgärder som är möjliga för att höja tillgänglighetsnivån i fastigheterna.³⁵

I Trelleborg har hela det kommunala bolagets bestånd av flerbostadshus tillgänglighetsinventerats, och därutöver en stor del av det privata fastighetsbeståndet och även en del av bostadsrättsföreningarna. Vid inventeringen användes verktyget TIBB, som resulterar i en gradering från 0 till 5. Ett av resultaten var att en stor del av de fastigheter som hamnade i kategori 0, och som alltså hade

³³ <http://www.sou.gov.se/bostader-for-aldre/>

³⁴ Granbom, M m.fl. (2015) Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden.

³⁵ Trelleborg (2015) Tillgänglighetsinventering av flerbostadsbeståndet.

sämst tillgänglighet, skulle kunna få ett lite bättre betyg bara genom att komplettera med kontrastmarkeringar och bättre belysning i entréer och längs gångvägar. Tillgängligheten skulle alltså kunna förbättras genom ganska enkla åtgärder och till låg kostnad. I rapporten från inventeringen konstateras dock att bristen på hissar är det största och mest avgörande hindret för tillgänglighet i flerbostadshusen. Samtidigt var det många av de fastigheter som faktiskt hade hiss som ändå hade låg grad av tillgänglighet av andra orsaker. I nästan 90 procent av dem kunde hissen inte nås utan minst ett trappsteg. Och även i de fastigheter som inte hade nivåskillnad fram till hissen kunde det vara problem med tillgängligheten av andra skäl.³⁶

Enkelt avhjälpna hinder i offentlig miljö ska tas bort ...

Sedan år 2001 är fastighetsägare och näringsidkare skyldiga att undanröja enkelt avhjälpna hinder i publika lokaler och på allmänna platser.³⁷ Syftet är att sådana platser ska göras mer tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Kraven preciseras i föreskrifter från Boverket.³⁸ Där står bland annat att hinder ska avhjälpas, så snart det inte är orimligt med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren. Enkelt avhjälpna hinder kan till exempel vara mindre nivåskillnader, tunga dörrar och felaktigt placerade porttelefoner eller dörröppnare. Andra exempel som nämns i författningen är att dörmattor och skrapgaller, som är tunga att passera eller medför snubbelrisk, bör bytas eller åtgärdas på annat sätt. Och att det bör finnas ledstänger på båda sidor om trappor och ramper. Detta gäller alltså på allmänna platser och i lokaler som allmänheten har tillträde till.

³⁶ Trelleborg (2015) Tillgänglighetsinventering av flerbostadsbeståndet.

³⁷ PBL 8 Kap. 2 och 12 §§ – Enkelt avhjälpna hinder.

³⁸ Boverkets föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser. BFS 2011:13 och BFS 2013:9.

... men det gäller inte hinder i bostadsmiljöer

Kravet på att ta bort alla enkelt avhjälpna hinder gäller inte i bostadshus och boendemiljöer. Utredningen menar att det vore mycket vunnet om även ägare av flerbostadshus – bostadsrättsföreningar såväl som hyresvärdar – kunde ansvara för att få bort enkelt avhjälpna hinder vid entréer och i gemensamma utrymmen. En nyckelfråga är förstås vilka hinder som ska anses vara enkla att avhjälpa. En del av de exempel som ges i Boverkets föreskrifter är säkert sådant som seriösa fastighetsägare jobbar med redan, medan andra är mindre kända och kanske också mer kostsamma.

Tillgänglighetsfrågorna behöver uppmärksammas mer

Det skulle i det sammanhanget också behövas ökade satsningar på information till fastighetsägare om vad en funktionsnedsättning kan innebära och hur man kan identifiera och komma till rätta med hinder i boendemiljön. Ett sätt för fastighetsägaren att identifiera hinder i en specifik boendemiljö är att ordna gåturer med de boende. Pensionärsorganisationer och lokala hyresgästföreningar kan hjälpa till. Bäst är att tillsammans med kommunen genomföra en systematisk inventering av tillgängligheten.

God tillgänglighet skulle kanske också kunna värderas högre vid hyresförhandlingar. Det behövs en fördjupad dialog mellan parterna om vad tillgänglighetsförbättringar ska vara värda.

6.2.4 Sophanteringen ofta problematisk

När miljonprogrammet byggdes sopsorterade man inte alls i samma utsträckning som i dag. Några miljörum för avfallssortering fanns inte med i planerna utan har fått byggas i efterhand, där det funnits plats. Vägen mellan bostaden och miljörummen är ofta lång och ofta inte så tillgänglig som den borde vara. Många äldre upplever det tungt att bära dit avfallet. Det förekommer också att de allmänna miljöstationerna för att underlätta tömning placeras invid

stora parkeringar och att det saknas tillgängliga gångbanor dit från bostäderna.³⁹

Vid inventeringen i Trelleborg kom det fram att det ofta fanns hinder vid och i miljöhus för källsortering av sopor. Det handlade om tunga dörrar och höga trösklar samt om brist på manöverutrymme inne i miljöhuset. Men det största problemet verkade vara utformningen av sopkärlen i sig. De är för höga och locken kan ofta inte öppnas av personer i rullstol, eller ens av den som har ned-satt kraft i armarna. Förhållanden som fastighetsägarna saknar möjlighet att påverka. Ett annat problem med miljöhusen är att de ligger långt bort. Fastighetsägare i Trelleborg menar att de måste anpassa placeringen av miljöhusen efter vad som anses bäst för dem som skall tömma kärlen.⁴⁰

6.2.5 Tillgång till service minskar

Något som kommer högt upp i olika undersökningar av äldres preferenser när det gäller boendet är närhet till dagligvaruhandel, särskilt för kvinnor. Men det finns också intervjustudier som visar att äldre hellre åker till ett köpcentrum än handlar nära, detta för att få ett större utbud och bättre priser. För den som har färdtjänst spelar det ingen roll var affären ligger och om man ändå inte kan handla själv spelar det heller inte någon roll om servicen finns nära. Det kan däremot påverka biståndsbedömningen.

Tillväxtanalys⁴¹ tidigare studier har visat att tillgången på service generellt sett har försämrats under en följd av år. Det beror bland annat på strukturomvandling, en negativ befolkningsutveckling och en större rörlighet. Utvecklingen under det senaste året har i huvudsak följt samma mönster och de fasta serviceställena har i de flesta fall blivit färre. Sedan år 1996 har antalet dagligvarubutiker minskat med över 25 procent. Det är framför allt de små eller mindre butikerna som läggs ner – nästan 70 procent sedan 1996. Antalet stormarknader har däremot fördubblats under samma tid.

³⁹ HI (2010) Upprusta miljonprogrammet för de äldre. En studie av tillgängligheten i Järva.

⁴⁰ Trelleborg (2015) Tillgänglighetsinventering av flerbostadsbeståndet.

⁴¹ Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

Antalet personer med mer än tio minuters restid till närmaste butik har ökat, liksom antalet med mer än tjugo minuters restid.⁴²

I stora delar av Sverige står samhället inför stora utmaningar i form av minskande befolkning och en allt större andel äldre människor. Den demografiska situationen innebär sämre ekonomiska förutsättningarna för både kommersiell och offentlig service. Nya lösningar för att tillhandahålla service kan svara upp mot en del av de behov som finns, men samtidigt ställs allt högre krav på samhället och inte minst kommunerna att ta vid där de kommersiella krafterna har dragit sig tillbaka.⁴³

Tillgången till apoteksservice och vårdcentraler utgör ett undantag från avvecklingstrenden – sedan apoteks- och vårdvalsreformerna genomfördes har tillgången till serviceställen förbättrats, sett ur ett nationellt perspektiv. Antalet apotek har ökat med 36 procent. Men de flesta har tillkommit i områden eller på orter där det redan fanns en god tillgång på apotek och antalet apoteksombud har minskat med 23 procent sedan 1999. Vårdcentralerna har blivit 24 procent fler, men den största ökningen har skett i de tre storstadsområdena medan antalet inte ökat alls i glesbygdsområden. Nio av tio nyetableringar har skett i tätorter med mer än 3 000 invånare.⁴⁴

6.2.6 Det civila samhället som resurs

En hittills ganska outnyttjad resurs när det gäller att främja kvarboende är det man brukar kalla civilsamhället. Det kan handla om enskildas engagemang i sociala nätverk eller om ideella organisationers verksamhet eller samverkan med andra verksamheter kring lokaler eller personal. Begreppet det civila samhället används också i betydelsen en ”arena”, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Inom det civila samhället verkar bland annat ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund, men även nätverk, uppprop och andra aktörer.⁴⁵

⁴² Tillväxtanalys (2013) Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012.

⁴³ Tillväxtanalys (2013).

⁴⁴ Tillväxtanalys (2013).

⁴⁵ Regeringens proposition 2009/10:55 En politik för det civila samhället.

6.3 Bostäder för gemenskap

Som diskuterades i kapitel 5 kan morgondagens äldre i större utsträckning än tidigare generationer komma att efterfråga boendeformer med mer möjligheter till gemenskap i boendet – och vara beredda både att engagera sig i och att betala för detta. Vardaglig samvaro och visst mått av gemensamt ansvar kan stimulera grannar att hjälpa och stödja varandra. Gemenskap med andra människor bidrar till att livet blir roligare och att man håller sig frisk längre⁴⁶. Här görs ett försök att beskriva denna del av bostadsmarknaden, med några exempel från olika boenden runt om i landet⁴⁷. Särskilt fokuseras bygggemenskaper, en planeringsform som skulle kunna användas i betydligt större utsträckning än i dag. Avslutningsvis ett avsnitt om kooperativ hyresrätt, en upplåtelseform som kan vara ändamålsenlig när det är fråga om bostäder för gemenskap, inte minst på svaga marknader.

6.3.1 Seniorboenden

Seniorboende är inget enhetligt begrepp med en fast definition utan används här som samlingsbegrepp för boendeformer som vänder sig till människor i övre medelåldern och äldre, eller som det ibland uttrycks: ”andra halvan av livet”. De marknadsförs som plusboende, 55+boende, årgångsboende, gemenskapsboende, Tryggbo, framtidsboende eller med andra beteckningar som signalerar mer värden i boendet. En vanligt förekommande åldersgräns är 55 år men erfarenheten är att de som flyttar in i en sådan boendeform snarare är runt 70 år. Intresse kan finnas långt tidigare men det är först i 70-årsåldern som steget tas. På Seniorval.se presenteras 690 seniorboenden runt om i landet⁴⁸, med uppgifter om åldersgräns, upplåtelseform, lägenhetsstorlekar överlåtelsepriser och hyresnivåer, i den mån dessa uppgifter gått att få in. På webbplatsen Aktivsenior ger en sökning på ”SeniorBo” cirka 830 träffar.

⁴⁶ Se t.ex. Peter Strang, (2014).

⁴⁷ Där inget annat anges har informationen hämtats på respektive organisations webbplats och/eller muntligen vid studiebesök.

⁴⁸ www.seniorval.se 2015-03-20.

Seniorboenden kan se mycket olika ut. I ”Bygga för seniorer” görs en indelning och beskrivning utifrån två aspekter. Å ena sidan aktörens drivkrafter: – att sälja eller förvalta, med eller utan tjänster, där gruppinitiativ redovisas som en särskild kategori. Å andra sidan seniorboendets huvudinriktning: – upplevelse/livsstil, trygghet eller gemenskap.⁴⁹ Här nöjer vi oss med en indelning i privata och allmännyttiga byggherrar samt initiativ från lokala grupper.

Privata aktörer

Några stora aktörer erbjuder nybyggda seniorbostäder med hög standard. Det är ofta ett mer nischat boende, med ett utbud av tilläggstjänster. Dessa företag är verksamma huvudsakligen i tillväxtregionerna. Exempel:

- *Seniorgården* är JM:s koncept för seniorbostäder med bostadsrätt för 55+. De har över 5 500 lägenheter, huvudsakligen i stadsområdena och andra tillväxtregioner. De erbjuder mot betalning olika tjänster i samband med flytten, såsom flyttstädning, att fixa trädgården inför en försäljning eller hjälp att röja vinden. Exempel på tilläggstjänster under boendet är städning och fönsterputs, veckohandling, biluthyrning och utlandsresor.
- Riksbyggens 55+boende kallas *Bonum*, med bostadsrätter i stadsområdena samt i Uppsala, Norrköping, Jönköping, Uddevalla, Helsingborg och Lund. Det går att köpa tjänster som blomvattning, möblering och hjälp att handla samt juridisk rådgivning. En ”bonumvärd” fungerar som fastighetsskötare och kan hjälpa till att ordna sociala aktiviteter.
- *Bovieran* är ett 55+koncept med bostadsrätter ”i tropisk miljö med medelhavsklimat och sköna upplevelser året runt”. Detta åstadkoms genom inglasade, tempererade vinterträdgårdar. Man framhåller också trygghet och säkerhet och gemenskap med sina grannar. De finns framför allt i Stockholm-Mälardalen och på västkusten.

⁴⁹ Kärnekull, K (2011) Bygga för seniorer.

- Rikshem erbjuder under beteckningen *Boviva* hyresbostäder med lite extra service för seniorer (55+) i Stockholm, Göteborg och Halmstad. Ledorden är aktivitet, trygghet och gemenskap och en boendemiljö nära stadsliv, natur och vatten. Man tecknar ett separat serviceavtal i form av ett baspaket, där tillgång till gemensamma lokaler och en bemannad reception ingår. Utöver det finns flera tilläggstjänster, till exempel städhjälp.

Allmännyttiga bostadsföretag

De allmännyttiga bostadsföretagen finns över hela landet och står för ungefär hälften av befintliga seniorboenden. De erbjuder ofta mindre lyxbetonade seniorbostäder med olika typer av personalstöd, inte sällan i ombyggda fastigheter. Ibland är det bara fråga om mindre åtgärder i husen, till exempel för att öka tillgängligheten vid entrén och kanske ställa i ordning en lokal för samvaro och gemensamma aktiviteter. Exempel:

- Plusboende är en strategi som utvecklats av de kommunala bostadsföretagen i Sundsvall, Timrå och Härnösand. Det är i grunden vanliga hyreslägenheter, som valts ut för att de har särskilt goda förutsättningar att fungera bra för äldre människor. Konceptet har utvecklats genom mindre anpassningar till inga eller låga hyreshöjningar och har fyra hörnstenar: tillgänglighet, trygghet, gemenskap och service. Åldersgränsen är 50 år men de flesta är runt 70 år. Man får inte ha hemmavarande barn.⁵⁰
- Trelleborgs kommun erbjuder 55+hus på tio platser i kommunen, varav fyra med en så kallad aktivitetsledare, betald av kommunen. Det senaste 55+boendet är 16 lägenheter, hälften tvåor och hälften treor, i tvåvånings Kombohus, byggda av Trelleborgshem 2014. Alla lägenheterna har antingen egen uteplats eller balkong och på gården finns ett rymligt lusthus och boulebana. Tvåorna kostar 7 400 kronor i månaden och treorna har en hyra på 8 400 kronor (år 2015).

⁵⁰ SABO: "Plusboende – ett framgångsrikt koncept" samt muntlig information.

- Bostadsbolaget Linden i Nässjö har ett seniorboende, Sturegården, med 38 lägenheter om 1–3 rum och kök för personer över 60 år. Där finns flera gemensamhetslokaler, till exempel matsal och aktivitetsrum.
- Köpings Bostads AB erbjuder tre olika seniorboenden för personer över 55 år som inte har hemmavarande barn. Det är tidigare servicehus, där det finns tillgång till matsal och hobbylokaler i samma fastighet. Alla lägenheter är handikappanpassade och fullt tillgängliga med hiss.

Initiativ från lokala grupper

Det finns också exempel på enskilda initiativ, från lokala pensionärsföreningar eller andra mindre aktörer, men de är ännu ovanliga. En del har kommit till via byggemskaper (se vidare avsnitt 6.3.4) i samarbete med något bygg- eller bostadsföretag. Exempel:

- Den kooperativa hyresrättsföreningen Växthuset i Karlskrona flyttade i slutet av 2014 in i ett punkthus med 23 lägenheter i Vedeby. Huset byggdes av Karlskronahem i samarbete med Seniorhusföreningen i Karlskrona, efter en tävlingsinbjudan riktad till arkitekter och byggare att i samverkan *”rita och bygga attraktiva typhus för seniorer tillsammans med Karlskronahem”*. Föreningen drev under två års tid studiecirkeln *”goda grannar”* för dem som var intresserade av projektet. Medlemsinsatsen är 5 000 kronor och ger en köplats till lägenhet. För en tvåa är upplåtelseinsatsen runt 400 000 kronor och hyran cirka 7 000 kronor i månaden, inklusive garage.

6.3.2 Trygghetsbostäder

Inte heller begreppet trygghetsbostäder har egentligen någon enhetlig definition. Under åren 2010–2014 lämnades ett statligt investeringsstöd till trygghetsbostäder och i reglerna för detta stöd finns en definition i form av kriterier som ska vara uppfyllda för att stöd ska lämnas. Det ska finnas gemensamma utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation samt personal,

som dagligen, under vissa angivna tider, kan stödja de boende på olika sätt. Bostäderna ska vidare reserveras för personer över 70 år men det får inte krävas biståndsbeslut för att få en trygghetsbostad. Dessa krav gäller dock bara i fyra år från det att bidraget betalades ut.⁵¹ Begreppet trygghetsbostäder användes dock redan innan stödet kom och det som runt om i landet kallas trygghetsbostäder kan se ganska olika ut. En del kommuner, till exempel Göteborg, Luleå, Helsingborg och Uppsala har tagit fram egna regelverk för trygghetsbostäder.

Ganska ofta är det kommunen själv som äger trygghetsboendena – det gäller nästan en fjärdedel av bostäderna. En bra bit över hälften förvaltas av allmännyttiga bolag, alltså något fler än när det gäller seniorboenden. Sammanlagt åtta av tio trygghetsbostäder förvaltas av allmännyttan eller av kommunen i egen regi medan cirka femton procent är privata och ett par procent är kooperativa hyresrätter.

Tabell 6.8 Trygghetsbostäder efter ägarkategori

Ägarkategori	Procent av bostäderna
Allmännyttigt bostadsbolag	56
Bostadsrättsförening	0
Privat hyresvärd	15
Stiftelse	4
Kommunen	23
Kooperativ hyresrätt	2
Annan	1

Källa: Boverket, Enkät hösten 2014.

På Seniorval.se får man över 200 träffar på trygghetsboenden i hela landet och nästan lika många kommer upp om man söker på befintliga trygghetsboenden på Aktivsenior.se.⁵² Exempel:

- Tickselbo är ett stort flerbostadshus centralt i stadsdelen Sätra i Gävle som byggts om till ”TryggBo Plus” för personer över 70 år. Tillgänglighet och bekvämlighet har prioriterats och lägen-

⁵¹ Förordning (2007:159) om investeringsstöd till äldreboendestäder m.m.

⁵² Seniorval.se 2015-04-24.

heterna håller även i övrigt hög standard. En trivselvärd samordnar och arrangerar aktiviteter för hyresgästerna, som också har tillgång till samlingslokal, gästlägenhet, bastu, relax och uterum. Huset förvaltas av kommunala Gavlegårdarna. Hyrorna ligger på 1 440 kronor per kvadratmeter och en etta på 37 m² kostar 5 078 kronor i månaden. Tvåorna går på 7 680 kronor (2015). De flesta som bor där nu är över 80 år men efterfrågan är stor även från yngre pensionärer.

- I villastadsdelen Rydebäck utanför Helsingborg ligger ett nybyggt trygghetsboende, Ängholmen, med 55 lägenheter. Fastighets AB Tornet förvaltar. Alla lägenheter har balkong eller uteplats och parkett i alla rum. Det finns ettor, tvåor och treor med hyror från 6 700 kronor i månaden. Den tänkta kundkretsen var villaägare i stadsdelen men det visade sig att intresset inte var så stort som man hade förväntat. Däremot har det funnits en efterfrågan från personer från andra stadsdelar och från ”hemvändare” till staden.
- Sidsjö Trygghetsboende ligger i ett gammalt sjukhusområde i Sundsvall som Sidsjö Fastigheter håller på att omvandla. Trygghetsboendet omfattar totalt 46 lägenheter i två etapper. Standarden är hög och det finns flera olika gemensamhetsutrymmen, bland annat bibliotek och en vinterträdgård på översta plan.
- Rödkallens trygghetsboende i Luleå är ett tidigare äldreboende som kommunala Lulebo har byggt om till 42 trygghetsbostäder med inflyttning i maj 2014. Intresset har varit stort och ytterligare flera trygghetsboenden planeras.
- Tullbacken i Jämshög, Blekinge, färdigställdes under 2012 av Olofströmshus. Här finns 24 lägenheter i olika storlekar plus en övernattningslägenhet. Standarden är hög med ekparkett i samtliga rum, kakel och klinkers, tvättmaskin och torktumlare samt rymliga inglasade balkonger med utsikt mot områdets vinterträdgård. I källaren finns ytterligare en gemensamhetslokal för de boende. Mataffär och restaurang finns i närheten och det är nära till natur.
- Backen i Umeå är ett trygghetsboende som förvaltas av Bäckbacka AB. Där finns 108 lägenheter – ettor, tvåor och treor, alla

med balkong eller uteplats. De gemensamma utrymmena innefattar kafé, matsal, sällskapsrum, relaxavdelning med bastu och massagebad, biljard samt ett rum för motion och andra aktiviteter. Det finns också en separat matsal som hyresgästerna kan boka utan kostnad till exempel vid födelsedagar. I matsalen serveras lunch alla dagar i veckan till självkostnadspris.

Trygghetsboende kan också integreras bland vanliga bostäder i ett befintligt kvarter. Så har man gjort i Göteborg och Helsingborg.

- På Hebsackersgatan i Helsingborg har Helsingborgshem successivt tillgänglighetsanpassat trettiofem tvåor och treor och hyr ut dem som trygghetsbostäder. Bostadsytan är mellan 58 och 78 kvadratmeter och hyran ligger på mellan 5 700 och 7 500 kronor i månaden (2012) En av kommunens träffpunkter för pensionärer ligger i samma kvarter och det är nära till affär och vårdcentral och bra bussförbindelser.

6.3.3 Kollektivhus

Ett kollektivhus är ett vanligt flerbostadshus där det dessutom finns ett gemensamt kök och andra gemensamma utrymmen där de boende kan mötas i olika aktiviteter eller bara umgås. Det finns ingen helt enhetlig definition och ingen knivskarp gräns gentemot till exempel seniorboende men utmärkande för kollektivhusen är att det ordnas gemensamma måltider, att man har någon form av gemensam förvaltning av huset och att det ges stora möjligheter till umgänge. Alla hushåll har en egen komplett lägenhet och del i de gemensamma utrymmena.

Många kollektivhus är hyresrätter och ägs av allmännyttiga bostadsbolag, en del är bostadsrätter och några upplåts med kooperativ hyresrätt. De boende är medlemmar i en förening som organiserar de boendes förvaltningsåtaganden och andra aktiviteter.

Det brukar finnas ett stort gemensamt kök och det är ofta obligatoriskt att med viss regelbundenhet delta i matlagning eller andra bestyr i samband med de gemensamma måltiderna, men man bestämmer själv hur ofta och när man vill delta i själva måltiden. I de flesta hus finns hobbylokaler och andra gemensamma rum för olika ändamål, till exempel ett bibliotek. Vanligen finns det också ett

eller flera gästrum. Ibland går man samman om prenumerationer på tidningar och tidskrifter.

Kollektivhus är en ganska ovanlig boendeform i Sverige. Den förekommer bara i ett tjugotal kommuner men det finns ändå sammanlagt över fyrtio kollektivhus i landet.⁵³ En del av dem har inriktning på seniorer, eller ”andra halvan av livet”, men de flesta har ingen koppling till ålder. Familjebostäder i Stockholm är ett av de allmännyttiga bostadsföretag som har satsat på kollektivhus och bland annat byggt två som upplåts med kooperativ hyresrätt⁵⁴.

Förutom paraplyorganisationen Kollektivhus NU finns det lokala intresseorganisationer i de tre storstäderna. I Göteborg finns bland annat Föreningen Boihop, i Malmö Föreningen Kollektivhus och i Stockholm Boföreningen Framtiden. De flesta av kollektivhusen har kommit till genom initiativ från lokala grupper, i någon form av byggemenskap (se nästa avsnitt).

Exempel på kollektivhus med inriktning på äldre

- Färdknäppen på Södermalm i Stockholm, är ett kollektivhus för 40+ utan hemmavarande barn. Där finns 43 lägenheter, ettor, tvåor och treor, och 350 kvadratmeter gemensamma lokaler, bland annat bibliotek, sällskapsrum, snickeriverkstad och en takterrass. Huset ägs av det kommunala bolaget Familjebostäder och lägenheterna upplåts med hyresrätt. Det serveras hemlagad mat alla vardagar. Var och en avgör själv om och när man vill delta i de gemensamma måltiderna men alla ska vara med i ett matlag. Även städlaget är obligatoriskt.
- Kollektivhuset Russinet, centralt i Lund, byggdes 1999 av det kommunala bolaget LKF. Lägenheterna hyrs av den ekonomiska föreningen Russinet, som i sin tur hyr ut dem till sina medlemmar. Där finns 27 lägenheter och två gästrum samt gemensamt kök, matsal, bibliotek och TV-rum, bastu, hobby- och motionsrum och en inglasad takterrass. Föreningen ska verka för att idén om att ett boende i gemenskap bland människor "i den andra halvan av livet" hålls levande. Det är obligatoriskt att delta

⁵³ kollektivhus.nu

⁵⁴ Vinnova (2013) Inspirationskatalog.

i matlaget och städningen och utöver det finns olika aktiviteter att delta i för den som vill.

- Föreningens Majbackens gemenskapsboende har ett renoverat höghus i Majorna i Göteborg. Det är en ekonomisk förening, som vänder sig till ”personer i mogen ålder utan hemmavarande barn”, och som blockhyr de 31 lägenheterna av AB Familjebostäder i Göteborg. Det finns ett självförvaltningsavtal som gäller trappstädning och skötsel av grönytor, gångar och källarutrymmen. Medlemmarna har tillgång till drygt 200 kvadratmeter gemensamma utrymmen i form av stor matsal med modernt kök, hobbyrum, hemmabio, verkstad, bibliotek och gästrum.

6.3.4 Byggemenskaper

Med byggemenskap avses här en grupp människor som utifrån sina egna ambitioner tillsammans planerar, låter bygga och flyttar in i en bostadsfastighet.⁵⁵ Ett alternativ till nyproduktion kan vara att bygga om en fastighet som inte innehållit bostäder förut. Byggemenskapen kan, men måste inte, agera byggherre. Det viktiga är att medlemmarna deltar aktivt i processen och har ett avgörande inflytande på innehåll och utformning. Det är alltså snarare en planeringsform än en boendeform. Medlemmarna i byggemenskapen flyttar så småningom in i huset och skapar tillsammans det boende som var ändamålet med byggemenskapen – seniorboende, kollektivhus, ekoby eller annat.

Syfte med att arbeta med byggemenskaper

Byggemenskap som planeringsform kan för kommunen vara ett sätt att få ett mer varierat bostadsbyggande och större mångfald på den lokala bostadsmarknaden. Erfarenheter från Tyskland är att det blir högre kvalitet, intressantare arkitektur, större mångfald och ett djupare engagemang i det egna boendet. För den enskilde kan det

⁵⁵ Föreningen för byggemenskapers definition: En byggemenskap är en grupp människor som utifrån sina egna ambitioner tillsammans planerar, låter bygga och använder en byggnad.

handla om att få större möjligheter att påverka den egna bostadens utformning och att tillsammans med andra förverkliga en idé om hur man vill bo som äldre. Konceptet är inte avgränsat till de äldre åldersgrupperna men utredningen bedömer att för seniorer kan byggemenskaper bidra till att:

- skapa trygghet genom gemenskap och samvaro
- underlätta för varandra i vardagen
- ge förutsättningar för ett mer aktivt liv
- kunna bo kvar på orten eller i området

Delegationen för hållbara städer⁵⁶ menade att fördelarna för de boende framför allt är möjligheten att påverka sitt boende, tidigt lära känna sina grannar och få rimliga boendekostnader. Kommunernas drivkrafter är enligt delegationen i första hand att involveringen av de boende leder till variation och mångfald i staden, ökad social sammanhållning och ett breddat utbud på bostadsmarknaden.⁵⁷

Intresset för byggemenskaper har spritt sig

Ibland talar man om bygg- och bogemenskap – tanken är ju att byggemenskapen ska resultera i en boendegemenskap. Ett annat, begrepp är *intressegemenskap*. I det begreppet ingår en bred flora av boendeformer som kommit till genom initiativ från grupper av enskilda. Det kan vara bogemenskaper för seniorer, som Tersen i Falun och Växthuset i Karlskrona, privata servicehus för seniorer, som Thulehem i Lund och Brf Skogsblomman i Uppsala, kollektivhus, som Färdknäppen i Stockholm och Sofielund i Malmö, ekobyar, som Bålarna i Nordanstig eller Solbyn i Dalby. Vi använder här den kortare formen *byggemenskap*.

Det rör sig ännu om en mindre men växande företeelse i Sverige. Under de senaste femtio åren har ändå ett hundratal bostadspro-

⁵⁶ En delegation tillsatt av regeringen för att på olika sätt stimulera hållbar stadsutveckling. Verksam år 2008–2012.

⁵⁷ Delegationen för hållbara städer (2012) Byggemenskaper. Ett bidrag till hållbart stadsbyggande – även i Sverige!

jekt, initierade av eller i nära samarbete med de boende, kommit till. Majoriteten är planerade för alla åldrar, men en med tiden växande andel har varit avsedda för seniorer. Intresset för gemenskapsboenden för seniorer ökar inte bara i Sverige utan i många västländer i takt med en allt äldre befolkning. Flest exempel ser man i Tyskland, Nederländerna, Danmark och USA men projekt finns eller är på gång även i Finland, Belgien, England, Frankrike, Schweiz, Österrike och Kanada.⁵⁸

I Tyskland är det betydligt vanligare att arbeta med byggemenskaper i bostadsförsörjningen. De mest kända exemplen är nog städerna Freiburg och Tübingen, där en absolut övervägande del av alla markanvisningar för flerbostadshus går till byggemenskaper. Utredningen valde att besöka Hamburg, som har fler likheter med svenska förhållanden när det gäller äldres boende, för att ta reda på mer om hur man arbetar med byggemenskaper där.

Målsättning om tjuugo procent byggemenskaper i Hamburg

I Hamburg, som utgör en egen delstat i Tyskland⁵⁹, ser man byggemenskaper – Baugemeinschaften – som en viktig del i stadsutveckling och bostadsförsörjning och har en särskild avdelning för byggemenskaper på förvaltningen för stadsutveckling och miljö⁶⁰. Målsättningen är att 20 procent av kommunal mark som anvisas för byggande av flerbostadshus ska gå till sådana projekt, ett mål som det råder politisk enighet om. Det har inte lyckats riktigt men ambitionen kvarstår. De motiv som staden – tillika delstaten – Hamburg har för att främja byggemenskaper är:

- att det är en familjevänlig boendeform,
- att människor blir direkt involverade,
- att personer med nedsatt funktionsförmåga kan inkluderas,
- att det ger en hög ekologisk standard,
- att byggemenskaper stabiliserar kvarteren och

⁵⁸ Källa: Kerstin Kärnekull, forskargruppen Bo i Gemenskap.

⁵⁹ Freie und Hansestadt Hamburg.

⁶⁰ Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt.

- att det sammantaget bidrar till en socialt hållbar stadsutveckling.

För att göra det möjligt för alla som är intresserade att delta i en byggemenskap, inte bara de mest resursstarka, strävar man efter smidig handläggning och det ställs bara några få krav. Det ska vara enkelt att bilda en byggemenskap och att komma igång med ett sådant projekt. En grupp kan bestå av tre till tjugo hushåll, som registrerar sig via en enkel blankett, där gruppen beskriver vad den vill uppnå och ungefär hur mycket pengar man har. På basis av det kan gruppen få ett markanvisningsavtal (Anhandgabe) och har sedan ett till två år på sig att med stöd av en projektledare och en arkitekt få fram ett byggklart projekt.

Flaskhalsen kan vara att det inte finns tillräckligt många byggklara tomter att fördela, i synnerhet i attraktiva lägen kan det vara många grupper som anmält sitt intresse. Staden fördelar marken för byggemenskaperna antingen till ett fast pris, då priset kan variera beroende på läge m.m., eller via markanvisningstävlingar⁶¹. I det senare fallet gäller endast 30 procent priset medan 70 procent av värderingen gäller sådant som det sociala konceptet, gruppens förutsättningar, idén, innehållet, energi- och miljökvaliteter, arkitektonisk kvalitet samt finansiering. De projekt som kommit så här långt genomförs också – bara i ett fall har projektet lagts ner. Under 2003 till maj 2015 genomfördes 63 projekt med sammanlagt 1 527 lägenheter. Ytterligare 46 projekt har påbörjats eller är i planeringsskedet.⁶²

Olika målgrupper ger en social blandning

Byggemenskaperna kan ha olika inriktning och målgrupp och den bärande idén kan variera. Det finns exempel på byggemenskaper för ungdomar, seniorer, barnfamiljer och hemlösa, liksom mer blandade grupper. Och projekten kan ligga såväl mitt i stan, i de nyaste utbyggnadsområdena, som på landsbygden. Även upplå-

⁶¹ Markanvisningstävlingar används generellt för flerbostadshusproduktion. Av 1000 möjliga poäng beror 300 på priset och 700 på olika kvalitéer, varav högst 140 för energistandard, högst 280 för stadsbyggnadsaspekter och upp till 280 poäng för bostadspolitiska aspekter.

⁶² Muntlig information och presentationer av tjänstemän på Hamburgs stadsutvecklingsförvaltning.

telseformen kan variera – såväl kooperativ hyresrätt som ägarbostäder förekommer, ibland inom samma projekt⁶³. En hel del av byggemenskaperna ligger inom något av de två socialbostadsprogrammen i Tyskland och byggs med särskilda statliga stöd (se nedan under subventionerade bostäder). Kooperativ hyresrätt är den vanligaste upplåtelseformen i dessa projekt.

Subventionerade bostäder – en motor i att öka utbudet av ”barriärfria bostäder”

Subventionerade bostäder har en förmånlig hyra och riktar sig till hushåll med låga eller medelhöga inkomster. Det finns två program, varav det ena omfattar 40 procent av alla hushåll i Tyskland och det andra har 55 procent av hushållen tillgång till. Men hushåll över en viss inkomstnivå kan alltså inte komma ifråga för en bostad inom något av dessa program. Husen ligger helt integrerade i utbyggnadsområdena – eller i sina stadsdelar, som infillprojekt – och avviker inte till utformningen från omgivande bebyggelse. För närvarande är 30 procent av den planerade flerbostadshusproduktionen i Hamburg subventionerade hyresbostäder med reglerad hyra. Hyran är satt till ett fast belopp – 6,20 euro per kvadratmeter i månaden för bostäder i det första programmet (motsvarande en årshyra på cirka 730 svenska kronor⁶⁴ per kvadratmeter). Hyran är inte indexerad men höjs med 0,30 euro per kvadratmeter vartannat år. Fastighetsägaren är bunden till denna hyressättning i femton år. Därefter har fastighetsägaren möjlighet att hyra ut bostäderna på marknadsmässiga villkor.⁶⁵

Dessa bostäder har alltså särskilt fördelaktiga villkor för finansiering, genom statliga lån, räntesubvention och dessutom ett kontantbidrag för att täcka kostnader för det man kallar ”barriärfri” utformning av bostäder och boendemiljö. Med effekten att de subventionerade bostäderna blir en motor i att öka utbudet av barriär-

⁶³ Ägarformen kan vara kooperativ hyresrätt (ungefär som ägarmodellen av kh i Sverige), individuell äganderätt (ägarlägenheter) eller en förening som ansluter sig till ett etablerat kooperativt bostadsföretag (ungefär som hyresmodellen av kh i Sverige).

⁶⁴ Med en valutakurs på 9,82.

⁶⁵ Samtal med tjänstemän på Hamburgs stadsutvecklingsförvaltning samt på det kooperativa bostadsföretaget Fluwoag under utredningens studieresa till Hamburg juni 2015.

fria bostäder.⁶⁶ Det är det begrepp som används genomgående om bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga. Och en del av de subventionerade bostäderna uppförs alltså inom ramen för en byggemenskap.

Social blandning eftersträvas

Det finns gott om projekt där social blandning och socialt ansvarstagande är en del av projektidén, till exempel genom generationsövergripande boende eller integrering av personer med särskilda behov. Men den eftersträvalda sociala mixen uppkommer huvudsakligen genom att de olika byggrupperna sinsemellan är väldigt olika, med varierande drivkrafter och social sammansättning. Genom de olika offentliga stöden som sänker produktionskostnaden samt den reglerade hyran är boendekostnaden i byggemenskapsprojekt ofta betydligt lägre än i annan nyproduktion.

Bara en mindre del av projekten riktar sig specifikt till seniorer. En särskild modell är små kooperativa enheter om åtta till tio bostäder och gemensamma lokaler, med vårdinriktning (Wohn-Pflege-Gemeinschaften) för exempelvis demenssjuka. Formellt är det de boende själva som är föreningens medlemmar och tar beslut om val av vårdföretag, uthyrning, drift osv., men i praktiken är det oftast de anhöriga som engagerar sig.

De flesta byggemenskaper i Hamburg omfattar alla åldersgrupper, vilket man ser som en fördel, eftersom man vill få barnfamiljer att bosätta sig i staden.⁶⁷ Det finns även projekt som är uttalat generationsöverskridande, där avsikten är att flera generationer – utan att behöva vara släkt med varandra – kan välja att bo tillsammans och ömsesidigt stötta varandra. Strategin för att möta den ökande andelen äldre i befolkningen är att vårda människor där de bor, möjligtvis i en annan bostad inom kvarteret, men undvika att skapa fler stora specialinrättningar. Det ger, menar man, en högre grad av aktivitet, delaktighet och normalitet, inte minst för demenssjuka personer.⁶⁸

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Vestbro (red) (2012) Bygg- och bogemenskaper i Hamburg.

⁶⁸ Samtal med tjänstemän på Hamburgs stadsförvaltning för äldre.

Stor intresseorganisation för gemenskapsboende

”Forum för gemenskapsboende” (Forum Gemeinschaftliches Wohnen e. V) är en organisation med medlemmar i hela Tyskland - politiker och fackmän, likaväl som personer som vill flytta till eller som redan bor i olika boendeformer med gemenskap. I en del men inte alla delstater i Tyskland utgår subventioner till bygg- och bogenenskaper. Erfarenheten är att sådana projekt, som formas av de blivande boende, skapar högre kvalitet för hela kvarter genom ”den sociala kraften i aktivt medborgarskap”. Det finns också en kommunalekonomisk aspekt – om staden inte lyckas möta efterfrågan på nya boendeformer riskerar man att förlora befolkning, och därmed skatteunderlag.⁶⁹

Byggemaskaper med kooperativ hyresrätt

De grupper som bildar byggemaskaper samarbetar vanligen med en professionell aktör, som uppför byggnaden. Fluwog är ett allmännyttigt kooperativt bostadsföretag, som bygger och förvaltar ”Baugenossenschaften”, ett slags kooperativ hyresrätt, varav en mindre del har tillkommit genom byggemaskaper. Fluwog har mer än 4 400 lägenheter, spridda över olika föreningar. En byggemaskap kan söka sig till Fluwog för att få finansiellt stöd för att bygga sitt hus. Medlemmarna i byggemaskapen blir då också medlemmar i Fluwog. Antalet medlemmar uppgår till bortåt 6 900 och det finns alltså en överefterfrågan på nya bostäder i denna boendeform. För att bli medlem och få en köplats till ett byggprojekt köper man tre andelar à 155 euro i företaget plus 50 euro i förvaltningsavgift. Därtill kommer en insats på kanske 3 000 euro – det kan variera – den dag man får en lägenhet. En del av bostäderna byggs inom ramen för ett av de två programmen för socialbostäder i Tyskland, med en ingångshyra på 6,20 euro per kvadratmeter i månaden eller motsvarande 3 350 kronor i månaden för en lägenhet på 55 kvadratmeter. Därtill kommer kostnad för värme och el och ett servicepåslag, vilket sammantaget innebär en boendekostnad på motsvarande runt 5 500 svenska kronor i månaden. Hyran höjs,

⁶⁹ Dr Josef Bura, Forum för gemenskapsboende.

som tidigare nämnts, med 0,30 euro per kvadratmeter⁷⁰ vartannat år. Den ökningstakten ligger fast, oavsett inflation eller kostnadsökningar i förvaltningen. Dessa bostäder får bara hyras ut till hushåll med en viss högsta inkomst, vilket hushållet ska ha ett intyg på från staden. Andra delar av Fluwogs bestånd är fritt finanserat och där krävs inget sådant intyg. I ett exempel på seniorbostäder som var aktuella för uthyrning var åldersgränsen 60 år för minst en person i hushållet och det ställdes krav på ett intyg om låg inkomst, men inkomstgränsen fick i det fallet överskridas med 50 procent.⁷¹

Bostaden får inte säljas utan den som flyttar lämnar tillbaka bostaden för vidare uthyrning och får tillbaka sin upplåtelseinsats. Byggemenskapen (som nu har övergått i en bogemenskap) lämnar förslag på ny hyresgäst till fastighetsägaren. Fluwog liknar alltså ägarmodellen av den svenska kooperativa hyresrätten medan de anslutna byggemenskaperna mer liknar hyresmodellen.

”MAX-B” – nio byggemenskaper i gemenskap

I ett innerstadskvarter i Hamburg finns sedan tio år en bogemenskap som består av nio fastigheter sammanbyggda runt en lummig innergård⁷². De tillkom genom att fem byggemenskaper med sinsemellan olika inriktning och målgrupp sammanfördes av en arkitekt för att kunna tävla om en markanvisning till en tomt med byggrätt för ett stort antal bostäder. Arkitekten fungerade som projektledare under hela projektet och utvecklade tillsammans med de fem byggrupperna (som så småningom blev nio) ett varierat men ändå väl sammanhållet kvarter med balkonger mot innergården, som försågs med sittgrupper, lekplatser och mycket grönska. Upplåtelseformen varierar – Fyra av bogemenskaperna är kooperativ hyresrätt och fem är andelsbostäder. Tillsammans har de bildat en samfällighet (Wohneigentumsgemeinschaft, WEG) som har ansvar för den gemensamma gården. Byggrupperna (som i dag kallar sig för bogemenskaper) har också en tredje förening för alla boende, MAX-B Forum, som diskuterar gemensamma frågor och problem och ordnar fester och andra aktiviteter.

⁷⁰ Till skillnad mot i Sverige räknas kvadratmeterhyran per månad, inte per år.

⁷¹ Studiebesök på Fluwog 2015-06-12.

⁷² Den översta bilden på omslaget är från MAX-B:s innergård.

Byggemenskaper i Sverige

Att bygga tillsammans kräver mycket av de blivande boende. Det gäller att kunna samarbeta med en kommun, välja upplåtelseform, hantera byggprocessen och hitta finansiering. Men också och inte minst att klara det sociala samspelet, hitta goda beslutsformer och kunna hantera motgångar och besvikelser. Det gäller oavsett om man genom en ekonomisk förening själv agerar formell byggherre eller om man väljer att samarbeta med ett bostadsföretag eller en entreprenör som tar byggherrerollen. I skriften "Bygga seniorboende tillsammans" beskrivs fjorton exempel på genomförda byggemenskaper i Sverige.⁷³

Flera byggemenskaper i Sverige har lyckats tack vare att de har haft stöd av en "moderförening". En sådan förening är Seniorhusföreningen i Karlskrona. Föreningen var inte formellt sett byggherre för kvarteret Bataljonen men tog aktiv del i hela processen och medlemmarnas intresse bidrog till att entreprenören vågade starta bygget. Seniorhusföreningen har sedan varit moderförening för ytterligare två liknande projekt i Karlskrona kommun, varav det ena beskrivs i avsnitt 6.3.1. Den bärande idén med Seniorhusföreningen är att det ska finnas en medlemskader lokalt, som underlag för kommande projekt. Genom att det finns ett överutbud av intresserade seniorer redan från början minimeras risktagandet för en samarbetspartner som kan tänka sig att agera byggherre. Byggherren slipper också lägga tid och pengar på marknadsföring. En annan framgångsfaktor är att Seniorhusföreningen kan få erfarenheter och utveckla rutiner som kan tillämpas även på nästa projekt – och nästa. En enskild grupp som bildas för ett enskilt projekt blir annars per definition ett gäng "engångsamatörer", som kan ha mycket svårt att navigera i bygglovsbyråkratin. Seniorhusföreningen i Karlskrona⁷⁴ har inspirerat grupper i Kalmar, Färjestaden, Borgholm, Mönsterås och Växjö. Liknande arbetssätt har boföreningen Framtiden⁷⁵ i Stockholm och intresseföreningen Boihop i Göteborg⁷⁶ – man samlar intresserade och kan sedan efterhand

⁷³ Blomberg och Kärnekull (2015) Bygga seniorboende tillsammans.

⁷⁴ <http://seniorhus.se/>

⁷⁵ <http://www.boframtiden.se/>

⁷⁶ <https://boihoporg.wordpress.com/>

skapa projektgrupper med dem som är intresserade av enskilda projekt.

Sedan ett par år tillbaka har en nationell förening, Föreningen för byggemenskaper, arbetat för att öka kommuners intresse för byggemenskaper och ge information till bildade grupper. Föreningen har i dag lokala grupper i Stockholm och Göteborg och håller på att bygga upp ett kommunnätverk för kommuner som är intresserade av byggemenskaper.⁷⁷

Trestegsmodell för byggemenskaper i Danmark – och USA

I Danmark finns det minst 350 ”bofællesskaber” (byggemenskaper), för seniorer, dvs. bostäder med tillgång till gemensamma lokaler, inklusive kök, samlingsrum och gästrum. De danska byggemenskaperna omfattar sammanlagt bortåt 7 000 lägenheter, många i små landsortsstäder. De har startats av människor i övre medelåldern, som vill leva i en större gemenskap än vad som erbjuds i en vanlig bostadsmiljö, och som själva har deltagit i planeringen. Genomsnittsåldern vid inflyttning har sjunkit kontinuerligt och är nu cirka 55 år. Konceptet bygger på brukarstyrning men har gradvis professionaliserats, så att det numera ofta är ett rådgivarteam, ett bostadsföretag eller ett arkitektkontor som tar initiativet.⁷⁸

Organisationen Boligtrivsel i Centrum (numera nedlagd) tog tidigt fram en trestegsmodell för hur en byggemenskap kan bildas.⁷⁹ I samarbete med kommun och bostadsföretag kallades till ett första möte. Var intresset tillräckligt stort bildades studiecirklar och arbetsgrupper med intresserade och så var arbetet igång. Nästa steg var att ta fram ett program och en idé om en utformning av projektet och det tredje steget bestod i genomförandet – byggande och inflyttning. Organisationen tog efterhand vara på erfarenheterna från de projekt som man aktivt medverkade till. Boligtrivsel i Centrum fungerade som en paraplyorganisation, med sammanlagt över 70 projekt. En studie från Statens Byggeforskningsinstitut i

⁷⁷ Föreningen för Byggemenskaper, <http://byggemenskap.se/>

⁷⁸ Blomberg och Kärnekull (2013).

⁷⁹ Kärnekull (red.) (2013) Äldres boende i Tyskland; England, Nederländerna och Danmark.

Aarhus⁸⁰ beskriver resultatet som en succé ur de boendes perspektiv.

De danska bogemenskapsidéerna fördes vidare till USA av två arkitekter, som introducerade boendeformen under namnet "Cohousing" och som använde den danska trestegsmodellen i planeringen med de blivande boende. Sedan 1990 har över 200 sådana kommit till runt om i USA och Kanada. Där kallas arbetssättet "Niensens modell" efter Henry Nielsen, som en gång utarbetade modellen. Sedan femton år finns också ett antal "senior cohousing projects". Även amerikanska forskare beskriver boendeformen "bogemenskaper för seniorer" som mycket lyckad⁸¹.

6.3.5 Kooperativ hyresrätt

Kooperativ hyresrätt är en upplåtelseform som kan tillämpas i olika typer av boendeformer⁸². Den kombinerar hyresrätten med element från bostadsrätten. Grundtanken är att det ska finnas mer möjligheter till dels eget inflytande över bostaden och huset och dels förutsättningar för gemensamt ansvar och gemenskap i boendet. Den boende har samma rådighet över och ansvar för den egna bostaden som i en bostadsrätt, vilket innebär att hyresgästen själv svarar för det inre underhållet. De boende har också större möjligheter att påverka såväl kostnader som innehåll i boendet, jämfört med i vanlig hyresrätt. Som hyresgäst blir man medlem i en kooperativ hyresrättsförening som antingen äger huset eller blockhyr lägenheterna av en professionell fastighetsägare, privat eller allmännyttig. Genom blockhyresavtalet eller i ett särskilt förvaltningsavtal fastslås vilket ansvar föreningen har när det gäller drift och skötsel av huset. Ju mer föreningen ansvarar för, desto större är möjligheterna att hålla nere boendekostnaderna. Föreningens styrelse sköter ekonomin och bestämmer hyresnivån. Alla medlemmar betalar en medlemsinsats för att kunna delta i föreningen, som till skillnad från en bostadsrättsförening kan ha ett obegränsat antal medlemmar. Medlemmar som inte bor i huset, står i föreningens bostads-

⁸⁰ Pedersen (2013) Det store eksperiment. Hverdagsliv i seniorbofaelleskaberne.

⁸¹ Glass (2013) Lessons Learned From a New Elder Cohousing Community, Journal of Housing For the Elderly, 27:4, 348-368.

⁸² Denna upplåtelseform regleras i en särskild lag (2002:93) om kooperativ hyresrätt.

kö. Den som får en lägenhet och tecknar hyresavtal, erlaggar då även en upplåtelseinsats, som kan variera i storlek, beroende på vad föreningen beslutar, men som normalt sett är mindre än överlåtelseinsatsen för en bostadsrätt.

Kooperativ hyresrätt kan vara en lämplig upplåtelseform för boendeformer som bygger på gemenskap i boendet. Den förenar ett spekulationsfritt boende med det personliga ansvaret för bostaden och föreningstanken när det gäller förvaltning och hyresättning. Upplåtelseinsatserna kan användas för att finansiera topplånet. Hyresmodellen av kooperativ hyresrätt gör det också möjligt att anpassa föreningens insatser i förvaltningen efter intresse och förmåga i föreningen, något som kan förändras över tid.

6.4 Kommunernas verktyg

Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen följer av bostadsförsörjningslagen, kommunallagen och regeringsformen. Men ansvaret kan uppfattas som diffust och verktygen har decimerats. Kommunerna bygger normalt sett inte själva några bostäder och äger oftast inte vanliga hyresfastigheter. Ansvaret handlar om att planera och vidta andra åtgärder för att förbereda för ett bostadsbyggande som möjliggör för människor att skaffa sig en bostad utifrån sina behov. I detta kapitel redovisas vilka verktyg som kommunen förfogar över i arbetet med bostadsförsörjningen, illustrerat med exempel på strategier och arbetsätt hämtade från kommuner som utredningen besökt eller på andra sätt varit i kontakt med.

6.4.1 Strategisk planering av bostadsförsörjningen

”Äldre är generellt sett inte någon svag grupp på bostadsmarknaden men deras agerande på bostadsmarknaden spelar stor roll för bostadsförsörjningen för andra grupper. Och antalet äldre äldre fördubblas utanför Umeå stad.” Annalena Löfgren, biträdande planeringschef i Umeå

Det finns många exempel på kommuner som arbetar aktivt och ambitiöst med planeringen för bostadsförsörjningen och en del av

dem tar sikte speciellt på att möta behovet av bostäder för den växande andelen äldre i befolkningen. Samtidigt kan man konstatera att bara fyra av tio kommuner tog fram riktlinjer för bostadsförsörjningen under den förra mandatperioden⁸³. Många kommuner uppger att orsaken är bristande resurser. Andra menar att ”man har bra koll ändå”, genom att kommunen är liten och byggandet lågt.⁸⁴ De större kommunerna har bättre möjligheter att avsätta resurser för en strategisk planering för bostadsförsörjningen. Som exempel redovisas här hur man arbetar i Gävle och Luleå.

Inriktningsprogram för bostadsförsörjning i Gävle

Kommunfullmäktige i Gävle kommun har antagit ett inriktningsprogram för bostadsförsörjning, till grund för kommunala prioriteringar och beslut. I ett särskilt avsnitt om bostäder för äldre konstateras att 19 procent av Gävles befolkning är 65 år eller äldre och att andelen beräknas öka till 22 procent år 2025.

Den demografiska puckel som fyrtiotalisterna utgör kommer under en 20-års period framöver att medföra stora utmaningar kring bostäder för äldre.⁸⁵

Årligen hanteras cirka 600 ärenden om bostadsanpassning i Gävle och genomförda bostadsanpassningar kostar varje år cirka fyra miljoner kronor. Men de åtgärder som utförs är ofta en förutsättning för att personen ska kunna fortsätta att bo hemma och om alternativet är plats i särskilt boende är det, konstaterar kommunen, mycket god ekonomi att genomföra en bostadsanpassning. Samtidigt ser man att det finns en stor grupp som inte vill bo kvar i sin gamla bostad, som söker en bostad som är enklare att sköta och som ger större trygghet och mer gemenskap.

Det finns starka incitament – både mänskligt och ekonomiskt – för kommunen att ta ett större ansvar för bostadsförsörjningen för äldre. Dels att vara behjälplig i olika projekt för seniorboende, men även att engagera sig i utveckling av olika former för trygghetsboende för att på det sättet minska/förskjuta behovet av särskilda boenden. Att även

⁸³ Boverket, Bostadsmarknadsenkäten 2015.

⁸⁴ Boverkets webbplats.

⁸⁵ Gävle kommun (2013) Inriktningsprogram för bostadsförsörjning 2013.

bidra till aktiviteter i anslutning till trygghetsboenden, men även för de som fortfarande bor i ordinarie bostad, är viktigt för att minska offentliga kostnader för sjukvård och omsorg. Samordningen med hemtjänsten är därför mycket viktig. Hur dessa frågor ska regleras finns det i dagsläget ingen exakt lösning för, utan detta behöver studeras närmare.⁸⁶

Eftersom äldre personer ofta vill bo kvar i sin stads- eller kommun-del, är ambitionen från Gävle kommuns sida att ha en god geografisk spridning i utvecklandet av olika typer av bostäder för äldre. Vikten av boendemiljön lyfts också fram – att stimulera utvecklingen av lokal service, skapa trygga utemiljöer och medverka till utveckling av lokala mötesplatser – gärna över generationsgränserna. Ett försök att öppna skolbetspisningar för pensionärer har fallit väl ut.

När det gäller medlen för att uppnå detta slår man fast att i kommunens roll ligger att underlätta för marknadens aktörer, och verka för ett transparent system för markanvisning och planering, där alla aktörer ges lika möjligheter. Kommunen bör vara en strategisk och aktiv markägare. Genom att äga strategiskt belägen mark kan kommunen påverka tillkomsten av bostadsprojekt. God kunskap om hur efterfrågan på bostäder ser ut anses viktigt, liksom hög planberedskap och att kommunen även arbetar med tidiga utredningar och planskisser. Långsiktiga och konsekventa kommunala prioriteringar samt effektiv och ändamålsenlig handläggning lyfts fram som andra viktiga faktorer. Det allmännyttiga bostadsföretaget AB Gavlegårdarna betraktas som ett av de viktigaste bostadspolitiska verktygen för kommunen. I ägardirektiv framhålls unga och äldre samt personer med funktionsnedsättning som viktiga fokusgrupper för det kommunala bostadsbolaget. Bolaget ska också arbeta med boendesociala frågor och integrationsfrågor samt ta ett särskilt ansvar för ekonomiskt svaga grupper på bostadsmarknaden.⁸⁷

När utredningen träffar företrädare för Gävle kommun håller man som bäst på att se över inriktningsprogrammet och att ta fram en markanvisningspolicy, i enlighet med det nya lagkravet från årsskiftet. Trots stor efterfrågan på bostäder och hög planbered-

⁸⁶ Gävle kommun (2013) Inriktningsprogram för bostadsförsörjning 2013.

⁸⁷ Gävle kommun (2013) Inriktningsprogram för bostadsförsörjning 2013.

skap har man inte lyckats nå fastlagda mål för bostadsbyggandet. Det handlar mycket om ekonomin i projekten; det blir dyrt och det finns en gräns för Gävlebornas betalningsvilja, menar de vi talar med. De konstaterar samtidigt att behovet av att bygga fler småhus och därmed glesa ut staden, skulle minska om fler äldre hushåll i villa kunde flytta till nyproduktion, så att deras villor kom ut på marknaden. Efterfrågan är mycket stor på trygghetsbostäder i stadsdelscentrala lägen, men det kan vara svårt att hitta mark i stadsdelscentrumen och produktionskostnaderna gör att hyran för en trygghetsbostad uppfattas som hög. ”*Det är för billigt att ha en stor villa*”, konstaterar en av planerarna. Det är inte heller säkert att överskottet från villaförsäljningen räcker till en bostadsrätt centralt i Gävle.

Ett annat problem som tas upp i diskussionen är att incitamentet att förbättra tillgängligheten i det befintliga beståndet är för litet utan någon form av stöd. Gavlegårdarna har inventerat tillgängligheten i sitt bestånd och vet nu var det finns lägenheter med god tillgänglighet. Problemet är att omsättningen är låg och bostadsbolaget har små möjligheter att hålla undan lägenheter med god tillgänglighet för äldre personer.

Kommunen ser helst att det blir butikslokaler i bottenvåningarna men kan inte kräva det av andra än det egna bolaget. Och det går förstås aldrig att tvinga en näringsidkare att etablera sig. Externhandeln motverkar närservicen och har konkurrerat ut flera livsmedelsbutiker i bostadsområden. Å andra sidan går det i dag att få matkassar hemlevererade och pensionärer åker gratis med lokaltrafiken under dagtid – något som minskat kostnaderna för färdtjänst.

Möjligheten att köpa tjänster själv och göra skatteavdrag för kostnaden har gjort att färre ansöker om hemtjänst. De med begränsade behov kan ta det som en RUT-tjänst i stället. Behovet av stöd i form av omvårdnad kommer oftast senare i livet; de som numera ansöker om hemtjänst i Gävle är vanligen 80–85 år gamla och har ofta omfattande behov. Det är brist på platser i särskilt boende, vilket har lett till att det förekommer att man har dygnet-runt-omsorg genom hemtjänsten.

Planering för bostäder för äldre i Luleå

Antalet äldre invånare ökar snabbt i Luleå. År 2020 räknar man med att det kommer att finnas 33 procent fler ålderspensionärer och 42 procent fler invånare över 80 år än vad det fanns år 2010, när kommunen tog fram sin planering för bostäder för äldre i Luleå.

Ungefär hälften av ålderspensionärerna år 2020 kommer att vara 40-talister. Det är en ny och annorlunda pensionärsgrupp. Förutom att de är många har de både politisk och ekonomisk makt. Redan i valet år 2010 är 22 % av de röstberättigade pensionärer. De äger mer än 1/3 av alla tillgångar i Sverige. 40-talisterna som alltid har förändrat samhället på sin väg genom livet kommer antagligen att göra det även som pensionärer. De kommer att ställa krav både på samhället och företagen. Den här utredningen är ett sätt att möta utvecklingen när det gäller boendet.⁸⁸

Delvis som en reaktion på Äldreboendedelegationens slutbetänkande startade Luleå kommun år 2009 ett arbete kring framtida utmaningar när det gäller bostäder för äldre. Man beslutade då att flytta hela boendefrågan för äldre till kommunstyrelsen och det uppfattas nu som ytterst angeläget att denna fråga ligger på kommunledningsnivå. Syftet med satsningen var att analysera behovet av bostäder för äldre och presentera förslag till program för behovsanpassade boendeformer för äldre som möjliggör en rationell äldreomsorg. Samt föreslå lokalisering för de olika boendeformerna i närheten av befintlig service. I rapporten "Planering för Bostäder för äldre i Luleå" konstateras att även om majoriteten bor i småhus vid pensioneringen så flyttar de flesta till lägenhet eller till äldreboende inom 20–25 år.

Flytten från småhus till lägenhet sker i 70–80 årsåldern medan flytten från småhus till äldreboende sker vid 80+ åldern. De som bor i lägenhet kan bo kvar 10 år längre och flyttar först vid 90+ åldern. I fastigheter med hög tillgänglighet kan man bo kvar ännu högre upp i åldrarna.⁸⁹

Ett försök gjordes att beräkna hur mycket kommunen skulle kunna spara genom att genomföra ett föreslaget utbyggnadsprogram, som skulle ge ytterligare 470 bostäder anpassade för äldre och möjlig-

⁸⁸ Luleå kommun (2010) Planering för Bostäder för äldre i Luleå.

⁸⁹ Luleå kommun (2010).

göra för många äldre att bo kvar i sitt bostadsområde. Antalsmässigt motsvarade programmet ungefär den förväntade ökningen av antalet invånare över 80 år. Det skulle också innebära att man väsentligen minskade behovet av fler lägenheter i särskilt boende.

Om man inte genomför utbyggnadsprogrammet utan fortsätter att planera äldres boende och äldreomsorgen som i dag, ett s.k. 0-alternativ, behövs successivt 289 fler lägenheter i vård- och omsorgsboenden fram till år 2020. Utbyggnadsprogrammet ger en driftkostnadsbesparing fram till år 2020 med drygt 780 Mkr jämfört med 0-alternativet.⁹⁰

Utredningen har sedan följts upp med en genomförandeplan, med inriktning på att skapa möjligheter för trygghetsbostäder, ta fram en strategi för pensionärsbostäder och förbättra tillgängligheten i det ordinarie bostadsbeståndet. Ett kommunalt regelverk för trygghetsbostäder med kriterier och preciserade krav har tagits fram. Kommunens kostnad för en utbyggnad fram till 2020 av nio trygghetsboenden med sammanlagt 427 lägenheter beräknas uppgå till 20,7 mkr. Det motsvarar kostnaden för 35 platser i särskilt boende.⁹¹

Kommunen bedömer att det är en bra affär att stödja trygghetsboendena med mellan 275 000 och 475 000 kronor⁹² per år, beroende på hur många lägenheter det gäller. Det ges till vilken aktör som helst, men en förutsättning är att man bygger i de områden som kommunen har bedömt att man bör satsa på, utifrån service-, trygghets- och tillgänglighetsinventeringen.

I genomförandeplanen understryks att det har krävts en förvaltningsövergripande samordning för att uppnå projektets mål.

Viktigast är en väl fungerande samordning mellan stadsbyggnadsförvaltningens samhällsplanerare och socialförvaltningens äldreomsorgsplanerare. Andra kommunala aktörer som engagerats är tekniska förvaltningens fastighetsavdelning, räddningstjänsten och det kommunala fastighetsbolaget Lulebo AB. För att påvisa projektets betydelse har kommunchefen varit uppdragsgivare.⁹³

⁹⁰ Luleå kommun(2010).

⁹¹ Luleå kommun (2013) Genomförandeplan Bostäder för Äldre.

⁹² I 2011 års prisnivå, årlig uppräknings med KPI.

⁹³ Luleå kommun (2013) Genomförandeplan Bostäder för Äldre.

På politisk nivå har en samordning skett mellan kommunstyrelsen, socialnämnden, tekniska nämnden och styrelsen för Lulebo AB med kommunstyrelsen som beställare. Täta avrapporteringar till kommunstyrelsens planeringsutskott och till en politisk referensgrupp har skapat underlag för politisk enighet över partigränserna. Kommunen har även samverkat med privata bostadsföretag, vårdföretag, hyresgästföreningen, byaforum, pensionärsråd, tillgänglighetsråd, universitetet, pensionärsorganisationer och ideella föreningar. Luleå kommun har medvetet valt att *inte* lägga trygghetsboendena under äldreomsorgen men det är tydligt att samordningen mellan äldreomsorgens planerare och stadsplanerarna uppfattas som mycket viktig. Det behövs ett strategiskt tänkande, samverkan och noggrann förankring, framhåller de tjänstemän vi talar med. – *”Man måste ha med sig kommunledningen och politiken!”*

Det som har visat sig svårast är att skapa fler tillgängliga bostäder i det befintliga beståndet. Kommunen drar slutsatsen att det saknas incitament för fastighetsägare att förbättra tillgängligheten. Några fastighetsägare genomför dock tillgänglighetsåtgärder i samband med andra åtgärder. Lulebo har till exempel byggt på ett trevåningshus med två våningar och därmed skapat underlag för hiss.⁹⁴

Det behövs någon form av stimulans för att rusta miljonprogrammet, annars har människor inte råd att bo kvar där, anser de kommunala tjänstemän vi pratar med. En företrädare för ett privat fastighetsbolag menar att de i stort sett kan räkna hem tillgänglighetsförbättrande åtgärder – *”utom installation av hiss!”* Han menar att tillgänglighetskraven är en naturlig del i beställarrollen – inte i konkurrens med utan snarare i symbios med energikraven. Men hans erfarenhet är att arkitekterna inte kan tillgänglighetsfrågorna, att det till och med händer att de ifrågasätter de krav på god tillgänglighet som beställarna har.

Stadsbyggnadschefen framhäver att den stora utmaningen är att få bostadsmarknaden att fungera, att få fler som investerar och som bygger bostäder överhuvudtaget, inte bara med tanke på äldre – men bostäder för äldre kan trigga igång flyttkedjor. En privat byggherre lyfter fram bristen på arbetskraft och att det saknas

⁹⁴ Luleå kommun (2013) Genomförandeplan Bostäder för Äldre.

bostäder om någon byggfirma skulle vilja etablera sig i staden. Det är också mycket svårt att hitta byggare som kan ge ett acceptabelt pris; konkurrensen är för dålig, menar den aktören.

... och det finns andra exempel

Det finns fler exempel: I Finspång är frågan om bostäder för äldre en viktig del av bostadsprogrammet, Alingsås har tagit fram ”Boendestrategier för äldrelivet i Alingsås” och ”Nätverk Syd” är ett nätverk som initierats av länsstyrelsen i Skåne i syfte att öka bostadsbyggandet, bygga bostäder som attraherar äldre medborgare och öka medborgarinflytandet. Femton kommuner i Skåne, Blekinge och Småland ingår i nätverket.

6.4.2 Behovs- och marknadsanalysen viktig

”Vi har beräknat att 600 av 1 000 personer i den beräknade hushållsökningen är personer över 75 år. Många av dem bor i egna hus. Stor del av bostadsbehovet för barnfamiljer skulle kunna lösas om man kunde locka de äldre att flytta men för det krävs att det byggs något som är attraktivt och som de äldre tycker det är värt att betala mer för.” Ulrika Edlund, koncernstabens enhet för strategisk samhällsutveckling i Sundsvall

Den senaste översynen av bostadsförsörjningslagen ledde till att det infördes ett uttalat krav att riktlinjerna för bostadsförsörjningen ska ”grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningarna”. Kommunen ska alltså, som Gävle och Luleå i exemplen ovan, analysera såväl behovet av bostäder som förutsättningarna för att tillgodose behov och efterfrågan på den lokala bostadsmarknaden. Det innebär till exempel att ta fram underlag som visar hur de äldre åldersgrupperna kan förväntas växa och hur dessa åldersgrupper bor i dag, inklusive andelen och antalet ensamboende. Och att analysera vad man kan förvänta sig när det gäller de äldres krav och preferenser, flyttbenägenhet och betalningsvilja framöver. Det finns en del forskning på området (se kapitel 5) men det behövs också aktuella

och konkreta uppgifter om förhållandena lokalt, i olika delar av kommunen. SCB har befolkningsstatistik på nyckelkodsområden och erbjuder statistikpaket för kommunerna. Statistiken kan kompletteras med egna enkäter.

Analysmodell för helhetsyn?

Det handlar också om att koppla samman planeringen för bostadsförsörjningen med äldreomsorgens prognoser för behovet av platser i särskilt boende; att synliggöra vad äldreomsorgens prognoser förutsätter i form av ett utbud av olika andra boendeformer som riktar sig till äldre samt tillgång på bostäder med god tillgänglighet inom det ordinarie bostadsbeståndet. Flera kommuner har framfört att det skulle behövas en enkel analysmodell för att underlätta för kommunerna att kunna räkna på kostnader och plusposter förknippade med olika handlingsalternativ. Försök har gjorts tidigare⁹⁵. Det finns också kommuner som själva utvecklat modeller för sådana analyser.

Medan kostnadssidan för tillgänglighetsåtgärder oftast går att placera inom en verksamhetsbudget, gäller oftast ett omvänt perspektiv för att beräkna intäktssidan. Då krävs att en helhetskalkyl som är verksamhets- och sektorsövergripande kan göras.⁹⁶

6.4.3 Tillgänglighetsinventering

Projektet har generellt medfört ökad medvetenhet bland fastighetsägarna om vikten av god tillgänglighet, och hur man kan vidta åtgärder för att förbättra tillgängligheten. För kommunen har projektet bidragit till att öka kunskapen om hur tillgången på bostäder med god tillgänglighet faktiskt ser ut; ett viktigt underlag för den framtida planeringen.⁹⁷

Avsaknaden av tillförlitlig statistik om tillståndet i det befintliga bostadsbeståndet när det gäller tillgängligheten för personer med

⁹⁵ Se t.ex. SABO och SKL (2004) Kvarboende + tillgänglighet = god ekonomi? samt Wikman-konsult AB (2015) Bostäder för äldre. Utredning av tillgänglighet i flerbostadshus i Sandviken.

⁹⁶ Müller; L(2012) Ett samhälle för alla.

⁹⁷ Trelleborg (2015) Tillgänglighetsinventering av flerbostadsbeståndet.

nedsatt funktionsförmåga gör det angeläget med lokala tillgänglighetsinventeringar. Sedan 1 februari 2014 har kommunerna kunnat söka statligt stöd för att göra en inventering av tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet i kommunen. Stödet gick att söka fram till den 1 augusti 2015 men anslaget på 15 miljoner kronor tog slut långt innan dess. Det räckte till 50 kommuner. Stöd lämnades till den beräknade kostnaden för att genomföra en inventering, dock högst 500 000 kronor. Inventeringen kunde omfatta såväl allmännyttiga som privata bostadsbestånd, inklusive bostadsrättsföreningar.⁹⁸

En studie som utredningen har beställt visar att i de mindre kommunerna har syftet med inventeringarna ofta varit att få underlag för konkreta förslag på förbättringsåtgärder. I större kommuner har målet mer varit att få en överblick över beståndets status inför arbetet med bostadsplaneringen. Bara i enstaka fall används inventeringsmaterialet som underlag för konkret information till bostadssökande om tillgängligheten. Men det yttersta syftet har ändå varit dels att kunna möta behovet av tillgängliga bostäder för ett ökande antal äldre invånare, dels att göra det möjligt för äldre personer som redan bor i det aktuella beståndet att bo kvar hemma längre. Genomgående bland de intervjuade kommunerna är också en förväntan om att en tillgänglighetsinventering ska leda till ökad kunskap om tillgänglighet och att frågan ges en större plats i kommunens bostadsförsörjning.⁹⁹

Resultaten stämmer bra med vad som kommit fram i Boverkets bostadsmarknadsenkät, där många kommuner uppger att inventeringen används för att upprätta ett åtgärdsprogram – eller som underlag för boendeplaneringen eller vid förmedling av bostäder. Vanligast är att kommunen uppger en kombination av två av dessa användningsområden. Kommunerna uppger också att inventeringen genomförts för att få bättre kunskap om tillgängligheten, bland annat som underlag för prioritering av åtgärder och var de ska påbörjas. Tillgänglighetsinventeringarna har haft fokus på förekomst av hiss samt på tillgängligheten i entréer och trapphus. De flesta kommuner uppger att de har inventerat tillgängligheten

⁹⁸ Förordningen (2013:992) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet. Föreskrifter (BFS 2014:12).

⁹⁹ Urban Utveckling (2015).

utifrån en egen metod, till exempel en checklista, genom en enkät, med hjälp av konsult eller i samarbete med fastighetsägare, arbetsterapeuter och DHR¹⁰⁰. Det vanligaste är att man fokuserat på det allmännyttiga bostadsbeståndet – bara ett fåtal kommuner uppger att de inventerat tillgängligheten även i det privata beståndet.¹⁰¹

Trelleborg har med hjälp av det statliga stödet genomfört en omfattande inventering av tillgängligheten i bostadsbeståndet. Man ansträngde sig för att få med även privata fastighetsägare och bostadsrättsföreningar. Hela det allmännyttiga beståndet av flerbostadshus inventerades, en stor del av det privata och en mindre del av bostadsrättsföreningarna.

Luleås strategi har varit att koppla inventeringen av tillgängligheten i beståndet till en analys av behovet av särskilt boende. Man har också valt att styra utbyggnaden av trygghetsbostäder till områden där det dels bor många äldre och dels är låg tillgänglighet i bostadsbeståndet. Det har varit möjligt tack vare tillgänglighetsinventeringen.¹⁰²

Koll på tillgängligheten kan sänka kostnaderna för bostadsanpassningsbidragen

För den enskilde är bostadsanpassningsbidraget en ovillkorlig rättighet och i princip inget som kommunen kan ifrågasätta. Det går inte att sätta ett tak för hur mycket det får kosta, varken i det enskilda fallet eller i budget. Kommunens möjligheter att begränsa kostnaderna för bostadsanpassningarna ligger på förebyggande insatser och på generellt arbete med bostadsförsörjning och främjande av tillgänglighetsförbättringar i bostäder och boendemiljöer. Genom att i samarbete med fastighetsägarna inventera tillgängligheten i bostadsbeståndet och identifiera hinder för personer med funktionsnedsättningar kan kommunen bidra med underlag för hyresvärdar och bostadsrättsföreningar att förbättra tillgängligheten i och omkring flerbostadshusen.

¹⁰⁰ Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder.

¹⁰¹ Boverket (2015) Strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016.

¹⁰² Luleå kommun (2013) Genomförandeplan Bostäder för Äldre.

6.4.4 Allmännyttigt kommunalt bostadsföretag

De allra flesta kommuner har ett eget allmännyttigt bostadsföretag, som i de flesta fall drivs i aktiebolagsform¹⁰³. Några kommuner har mer än ett allmännyttigt bostadsföretag och i något fall äger flera kommuner tillsammans ett bostadsbolag. I ett fåtal mindre kommuner ligger det kommunala bostadsbeståndet direkt under kommunens förvaltning¹⁰⁴. Bara ett dussin kommuner saknar helt ett allmännyttigt bostadsbestånd.¹⁰⁵ Det finns ofta betydande resurser i det allmännyttiga bostadsföretaget. Till exempel ett bestånd av bostäder från olika tider, varav en del kan vara lämpliga att omvandla till seniorboende eller trygghetsbostäder eller bara reserveras för en äldre målgrupp. Men också en hel del fria ytor i bostadsområdena, ytor som kan tas i anspråk för kompletteringsbebyggelse.

Nya ägardirektiv i många kommuner

Kommunerna kan i ägardirektiven ställa krav på sina bostadsbolag. De allra flesta kommuner har gett sina allmännyttiga bostadsbolag nya ägardirektiv sedan lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag trädde i kraft 1 januari 2011. Vid Boverkets bostadsmarknadsenkät 2014 var det bara 34 kommuner som inte hade förnyat sina ägardirektiv.¹⁰⁶ Boverket frågade också kommunerna om de hade ändrat sina krav eller sina förväntningar eller i övrigt ändrat sitt förhållningssätt till det kommunala bostadsbolaget. Tre av tio kommuner svarade ”Ja, på ett märkbart sätt” och fyra av tio svarade ”Ja, men bara marginellt”. Bortåt 30 procent av de kommuner som besvarade denna fråga ansåg att de inte på något sätt hade förändrat sitt förhållningssätt till sitt bostadsbolag efter att den nya lagen trädde i kraft.

¹⁰³ Drygt 20 är stiftelser.

¹⁰⁴ Ljusnarsberg, Skinnskatteberg och Ragunda.

¹⁰⁵ Salem, Täby, Danderyd, Nacka, Vaxholm, Åtvidaberg, Valdemarsvik, Markaryd, Borgholm, Staffanstorps, Lomma, Sjöbo, Grästorp och Hjo.

¹⁰⁶ Bostadsmarknadsenkäten 2014, Boverkets webbplats 2014-09-30.

Tabell 6.9 Har kommunen ändrat sitt förhållningssätt till det kommunala bostadsbolaget sedan 1 januari 2011?

	Antal kommuner	Procent av dem som svarade
Ja, på ett märkbart sätt	74	30
Ja, men bara marginellt	101	41
Nej, inte alls	69	28
Summa	244	100

Källa: Boverket, BME 214, egen bearbetning.

Av kommunernas kommentarer framgår att det vanligaste är att kommunen infört eller höjt avkastningskrav eller borgensavgifter. Några har börjat ställa krav på utdelning. Men det finns också ett antal som har blivit tydligare med att bolaget ska bidra till bostadsförsörjningen (se vidare avsnitt 6.5.2)

Ramupphandlade hyreshus har fått seniorer att lämna villan

SABO har genom en tävling tagit fram ett ramavtal för ett mindre hyreshus, som kan avropas och uppföras av SABOs medlemsföretag till ett fast, lågt pris. Huset kan byggas i två, tre eller fyra våningar, med åtta, tolv respektive sexton lägenheter. Syftet var framför allt att möjliggöra små, kompletterande hyreshusprojekt i mindre kommuner, där det annars hade blivit för dyrt med nyproduktion. Det först färdigställda så kallade Kombohuset var sexton lägenheter i Mörbylånga på Öland. Två år senare hade totalt cirka 2 650 lägenheter byggts eller beställts med ramavtalet. Betydligt fler nya bostäder än förväntat har byggts, i såväl städer som på mindre orter, även på orter där det inte gått att bygga på decennier. En uppföljning av nio inflyttade projekt visar att oväntat många äldre personer har flyttat in i Kombohuset. En hel del har sålt ett småhus på samma ort och det vanligaste är att huset sålts till ett par med barn. Många har bott länge i de villor eller radhus de lämnade.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Stockholms Universitet och SABO (2015). Se även avsnitt 6.5.1.

Tabell 6.10 Frigjorda bostäder efter upplåtelseform vid flytt till Kombohus

Andel av dem som besvarade SABOs enkät

Upplåtelseform	Alla åldrar	65–74 år	75–84 år
Äganderätt	53 %	58 %	60 %
Bostadsrätt	9 %	3 %	17 %
Hysesrätt	33 %	32 %	19 %
Övriga/ingen uppgift	5 %	7 %	5 %
Totalt	100 %	100 %	100 %

Källa: Stockholms Universitet och SABO (2015).

6.4.5 Samverkan kring bostadsförsörjningsfrågorna

Flera kommuner som utredningen varit i kontakt med har sett det som en framgångsfaktor att lägga bostadsförsörjningsfrågorna direkt under kommunstyrelsen och att hitta strukturer för en konkret samverkan såväl mellan berörda kommunala förvaltningar som med andra aktörer. Samverkan över förvaltningsgränserna, med intresseorganisationer och ideella föreningar och med marknadens aktörer borgar för ett mer fullödigt underlag för planering och beslut.

Samverkan med berörda externa aktörer kan också bidra till en bättre kommunikation med målgruppen ”äldre” på bostadsmarknaden. En del i detta kan vara att skapa intresse och stärka incitamentet för seniorer som bor i egnahem eller flera trappor upp utan hiss att ta steget och flytta till en bostad som det går att bo kvar i även med nedsatt rörlighet. Eller där det finns bättre förutsättningar för gemenskap och social samvaro.

Fastighetsägarna har en nyckelroll

Kommunen behöver samarbeta med såväl privata fastighetsägare, inklusive bostadsrättsföreningar, som med det allmännyttiga bostadsföretaget. Det gäller till exempel att uppmuntra byggande och förvaltning av boendeformer som riktar sig speciellt till seniorer och äldre personer. Det kan också finnas fastigheter i allmännyttans bestånd som skulle kunna omvandlas till trygghetsbostäder. Det går kanske att hitta nya samarbetsformer mellan kommun och fastighetsägare i syfte att kunna samordna service,

skapa gemenskapslokaler och erbjuda mer teknikstöd i boendet. Kommunen kan även tillsammans med fastighetsägare undersöka möjligheterna att bygga på våningar på befintliga hus och på så sätt få fram fler lägenheter. Med fler lägenheter i en trappuppgång ökar det ekonomiska underlaget för en efterinstallation av hiss.

Om fastighetsägare kan erbjuda hyresgäster som har fått nedsatt funktionsförmåga en annan bostad, med bättre tillgänglighet, i samma hus eller i samma bostadsområde kan det bespara kommunen utgifter för till exempel bostadsanpassning. Möjligheterna ökar om det finns fastighetsägare som är beredda att förbättra tillgängligheten i entréer och utemiljöer till flerbostadshus som har ett bra utgångsläge i övrigt, där det till exempel finns hiss eller marklägenheter och rymliga badrum.

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen

”Socialtjänsten deltar i samhällsplaneringen mer frekvent idag än tidigare. Vi är med redan i tidigare skeden, t.ex. när man tittar på tomter. Vi identifierar behov men det finns ingen socialtjänstkompetens på samhällsplaneringsnivå än. Byggandet av trygghetsbostäder ses i alla fall numera som en bostadsmarknadsfråga. Tidigare betraktades boendefrågor för socialnämndens målgrupper som en socialtjänstfråga.” Ewa Klingefors, socialdirektör i Umeå

I Bostadsmarknadsenkäten¹⁰⁸ 2014 uppger de allra flesta kommuner att de har någon form av samverkan internt inom kommunen när det gäller planeringen för bostadsförsörjningen. Det vanligaste är att detta sker i samverkansgrupper som består av tjänstemän från olika förvaltningar. Samverkansgrupper med medverkan från till exempel kommunledningsstaben, förvaltningschefer och/eller bostadsföretag förekommer men är mindre vanligt.¹⁰⁹

De kommuner utredningen har talat med har särskilt framhållit vikten av samverkan mellan dem som arbetar med fysisk samhällsplanering och bostadsförsörjning och dem som ansvarar för

¹⁰⁸ Boverket följer utvecklingen på de lokala bostadsmarknaderna genom den årliga Bostadsmarknadsenkäten. Den ställs till samtliga kommuner och svarsfrekvensen är alltid mycket god. Några frågor gäller kommunernas arbete med bostadsförsörjningen.

¹⁰⁹ Bostadsmarknadsenkäten 2014, Boverkets webbplats 2014-09-30.

omsorgen om äldre. Samtidigt har det framgått att detta inte alltid fungerar optimalt.

Konkurrensverket lyfter denna fråga i ett PM om upphandling av bostäder för äldre och menar att socialnämnden och kommunens bostadsbolag bör samverka. Något som inte är helt okomplicerat menar Konkurrensverket, eftersom det typiskt sett är så att socialnämnden, som har ett ansvar för och intresse av att påverka utvecklingen i en viss riktning, saknar budget- och verksamhetsansvar på området. Att det kommunala bostadsbolaget ska verka enligt affärsmässiga principer och under konkurrensneutralitet i förhållande till privata aktörer gör att många kommunala bolag anser att de inte kan investera i byggprojekt med svag eller osäker ekonomi. Konkurrensverket konstaterar att det generellt sett är svårt att få ekonomi i projekt med trygghetsbostäder eller andra mellanboendeformer.

Mellanboendeformer är kostsamma både att bygga och att driva jämfört med vanliga bostadsfastigheter varför det många gånger inte ligger inom de kommunala bolagens ekonomiska förmåga att satsa på denna typ av projekt.¹¹⁰

I socialtjänstlagens tredje kapitel står att socialnämnden ska ”göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen” och ”medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar, och enskilda främja goda miljöer i kommunen.” Vidare står det att ”Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen skall bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.”¹¹¹ Kommunen har alltså ett formellt krav på sig att se till att socialtjänstens kunskaper och erfarenheter kommer in som ett underlag i samhällsplaneringen. Frågan är om detta lagkrav är lika levande för dem som ansvarar för bostadsförsörjningen och den fysiska samhällsplaneringen.

¹¹⁰ Konkurrensverket (2014) PM om Uppdrag att ta fram en vägledning för upphandling av bostäder för äldre.

¹¹¹ Socialtjänstlag (2001:453) 3 Kap. 1–2 §§.

6.4.6 Kommunens markinnehav och planeringsansvar

”Vi saknar förköpsrätten. Det är jättesvårt för kommunen att gå in och buda på mark. Det höjer markpriserna direkt. Och vi kan inte hålla nere hyrorna om inte kommunen anvisar marken”. Stina Sjöblom, mark- och exploateringschef i Umeå

Det gäller för kommunen att hålla en god planberedskap och ha detaljplaner framme för bostäder med inriktning på äldre, till exempel trygghetsbostäder. Vid markanvisningar kan kommunen ställa sådana krav vad gäller till exempel upplåtelseform eller utformning att projektet ger ett tillskott av bostäder som är lämpliga för äldre personer. En del kommuner avsätter målmedvetet mark för nya trygghetsbostäder i anslutning till servicepunkter med busshållplats, livsmedelsbutik, vårdcentral och apotek och ibland även nära befintligt särskilt boende. Det underlättar samnyttjande av personal och lokaler och gör det lättare för äldre personer att byta från den ena boendeformen till andra eller att besöka en vän eller anhörig som flyttat till det särskilda boendet.

En kommun som vill främja initiativ från enskilda kan göra det genom att ta fram detaljplaner som lämpar sig för mindre projekt och ge möjlighet till byggemenskaper i detaljplaner även om ingen förfrågan har kommit in.¹¹²

6.4.7 Medborgardialog

Morgondagens äldre, inte minst de nyblivna pensionärerna, har med hänsyn till utbildning, ekonomi och resurser i övrigt goda möjligheter att själva bidra till planeringen av bostäder som det går att åldras i. Boverket har tagit fram ett metodstöd till kommunerna i form av en digital vägledning i medborgardialog med inspirerande exempel från olika kommuner.¹¹³

”Vision Luleå 2050” är Luleås översiktsplan och enligt kommunalrådet resultatet av det största demokratiprojektet någonsin i kommunen. Inte minst pensionärerna har varit delaktiga i processen att ta fram en ny översiktsplan. Allt finns nu samlat i ett doku-

¹¹² Blomberg och Kärnekull (2013) Bygga seniorboende tillsammans.

¹¹³ Boverkets webbplats, Samhällsplanering, Kommunal planering.

ment, där riktlinjer för bostadsförsörjningen ingår och det har även tagits fram en plan för bostadsförsörjningen för äldre.

De lokala pensionärsråden kan ha en viktig roll att spela när det gäller att fånga upp och förmedla synpunkter och förslag från de äldre.

6.4.8 Information om bostadsutbudet

Om det behövs med hänsyn till bostadsförsörjningen i kommunen är kommunen skyldig att inrätta en kommunal bostadsförmedling. Det följer av bostadsförsörjningslagen. Ändå är det bara en handfull kommuner i hela landet som har en kommunal bostadsförmedling. På de flesta håll finns det alltså ingen samlad kö till hyreslägenheter utan bostadssökande får vända sig till de enskilda hyresvärdarna. De flesta bostäder omsätts genom privata annonser eller på olika webbsidor för lägenhetsbyten eller via fastighetsägarens egen marknadsföring. De kommunala bostadsföretagen fördelar normalt sett sina lägenheter efter kötid och det förekommer att privata fastighetsägare också har en kö.

Knappt hälften av kommunerna har ändå någon form av förturssystem, vanligen då till bostäder i det allmännyttiga beståndet. Bara ett femtiotal kommuner, färre än tidigare, uppger att de ger förtur till personer som till följd av en lättare rörelsenedsättning behöver byta till en bostad med bättre tillgänglighet.¹¹⁴ Den som till följd av normalt åldrande inte längre klarar trapporna upp till sin lägenhet har alltså ofta inga möjligheter att få förtur till en bostad i markplan eller i hus med hiss.

En del kommuner har lagt ut information på webbplatsen om vilka fastighetsägare som har hyresbostäder i kommunen och en del informerar särskilt om vilka olika typer av bostäder för seniorer som finns i kommunen. Det finns också exempel på att kommunen tagit fram ett tryckt material om boendeformer för äldre – en broschyr som kan distribueras via pensionärsorganisationer, fastighetsägare och socialtjänsten. Fastän det inte rör sig om biståndsbedömt boende, verkar det vara så att information om trygghetsbostäder och seniorbostäder på kommunernas webbplatser

¹¹⁴ Bostadsmarknadsenkäten 2014, Boverkets webbplats 2014-09-30.

vanligen läggs under "Äldreomsorg". Vilket återspeglar att det oftast inte finns någon webbsida om bostadsutbudet generellt i kommunen.

6.4.9 Bostadsanpassningsbidrag

I Trelleborg utbetalades 2014 drygt 4,1 miljoner i bostadsanpassningsbidrag, en ökning med drygt 50 procent på två år. Av detta belopp utbetalades 56 procent till boende i flerbostadshus, vilket i jämförelse med de två senaste åren också är en ökning.¹¹⁵

Lagen om bostadsanpassningsbidrag innebär en individuell rättighet för personer som har en funktionsnedsättning och ganska långtgående krav på kommunen. Men lagen är också ett av kommunens verktyg för att kunna möta behovet av bostäder som fungerar för personer med nedsatt funktionsförmåga. En mycket stor del av bidragen går till äldre personer.

Sammanlagt lägger kommunerna drygt 1 miljard kronor per år på bostadsanpassningar, fördelat på 74 000 ärenden (2014). Kostnaderna ökade länge successivt år från år men räknat i fast penningvärde har den sammanlagda kostnaden legat ungefär på samma nivå sedan 2007. Den tidigare ökningen av antalet ärenden har också planat ut på senare år.¹¹⁶ Men med ett ökat antal äldre personer i befolkningen kan såväl antalet ärenden som kostnaderna förväntas öka i framtiden.

Anpassningar i småhus dyrast

Skillnaderna är stora mellan olika kommuner och kostnaderna kan variera kraftigt från år till år för enskilda kommuner, beroende på vilka behov som uppstår. År 2014 varierade kostnaden i kommunerna från cirka 20 till 530 kronor per tusen invånare. Det finns inget takbelopp och inga möjligheter för kommunerna att planera eller sprida ut kostnaderna. Ett genomsnittligt bidrag ligger på cirka 10 000 kronor i flerbostadshus och ungefär det dubbla i småhus. Det gör att åtgärderna i småhus står för nästan hälften av

¹¹⁵ Trelleborg (2015).

¹¹⁶ Boverket (2015) Bostadsanpassningsbidragen 2014.

utgifterna för bidraget, trots att de antalsmässigt bara utgör en tredjedel. Bostadsbeståndets sammansättning kan alltså ha viss inverkan på hur höga kostnaderna blir för kommunen. Liksom naturligtvis ålderssammansättningen i befolkningen. Båda dessa faktorer slår mot små kommuner utanför tillväxtregionerna. Kommuner med mindre än 25 000 invånare har de högsta genomsnittliga bidragsbeloppen.^{117 118}

Små åtgärder i äldre personers hem möjliggör ett kvarboende

Frågan är om de anpassningar som görs i enskilda personers hem är rimliga i förhållande till alternativet byte av bostad. Sex av tio bidrag avser små belopp, under 5 000 kronor, och åtta av tio håller sig under 20 000 kronor. Den allra vanligaste åtgärden är att ta bort trösklar, följt av att sätta upp stödhandtag och montera en ramp, enkla åtgärder som till en blygsam kostnad för kommunen kan möjliggöra ett kvarboende, förebygga fallolyckor och kanske minska behovet av hemtjänst. Den fjärde vanligaste åtgärden är anpassning av badrummet, vilket oftast innebär att man byter badkaret mot en duschkabin – en åtgärd som om bostaden fungerar i övrigt sannolikt också är kostnadseffektiv för kommunen.

Att installera dörröppnare till entrédörren är också en ganska vanlig åtgärd. Under 2014 beviljades 4 200 ansökningar om dörrautomatik i flerbostadshus. Dessa bidrag står för mer än en femtedel av de totala kostnaderna för bostadsanpassningsbidragen till flerbostadshus.

Sju av tio bostadsanpassningsbidrag ges till personer över 70 år och det genomsnittliga bidragsbeloppet för äldre personer är betydligt lägre än för yngre personer med funktionsnedsättning. Detta tyder också på att bostadsanpassningsbidragen ofta är ett kostnadseffektivt sätt att främja kvarboende för äldre – jämfört med att öka hemtjänstinsatserna eller i yttersta fall ordna en bostad i särskilt boende. I en nyligen framlagd avhandling visas att otill-

¹¹⁷ Boverket (2015) Bostadsanpassningsbidragen 2014.

¹¹⁸ Boverket (2014) Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.

gänglig bostad är en starkt bidragande orsak till flytt till särskilt boende.¹¹⁹

Över 60 procent av ärendena gäller kvinnor men de beviljade beloppen är i genomsnitt betydligt högre för män – 17 500 kronor jämfört med 12 900 kronor. Boverket konstaterar att män får i genomsnitt 4 600 kronor mer än kvinnor i bidrag men att det inte utifrån det insamlade uppgifterna går att säga om detta kan bero på att fördelningen av bidragen inte sker på ett jämställt sätt.¹²⁰

Ökande kostnader för lyftanordningar i trapphus

Endast ett par procent av bidragen överstiger 100 000 kronor, men dessa mer omfattande anpassningar kan å andra sidan vara ganska betungande för enskilda kommuner. De mest kostsamma åtgärderna är installation av trappliftar och i de fallen skulle det säkert många gånger vara en totalt sett bättre lösning om den som behöver detta i stället kunde flytta till en bostad i markplan eller där det finns hiss – eller om fastighetsägaren valde att installera en riktig hiss i huset. Dessa åtgärder utgör en liten del av det totala antalet ärenden men står för en betydande del av kostnaderna. Under 2014 beviljades bidrag till cirka 1 300 trappliftar, en ökning med 30 procent sedan året innan. Kostnaden för dessa bidrag uppgick till i genomsnitt 17 procent av kommunernas kostnader för bostadsanpassningsbidrag i flerbostadshus.

Bidrag till åtgärder i gemensamma utrymmen ska kunna överlåtas till fastighetsägaren

Bostadsanpassningsbidrag kan bara sökas av enskilda personer och eventuella installationer ägs av den som fått bidraget. Det gäller även om bidraget gäller installationer i gemensamma utrymmen i ett flerbostadshus, till exempel ramp, dörröppnare eller trapplift. I princip är det då bara den som fått bidraget som har rätt att utnyttja utrustningen, något som kan säkras genom krav på fjärr-

¹¹⁹ Granbom, Marianne (2014) Att flytta och tankar kring flytt bland de allra äldsta – boende, hälsa och vardagsliv.

¹²⁰ Boverket (2105) Bostadsanpassningsbidragen 2014.

kontroll eller nyckel. Det kan uppfattats som orimligt att andra hyresgäster inte kan utnyttja till exempel en dörröppnare. Å andra sidan är det ägaren, alltså bidragstagaren, som har ansvaret för driften och skötseln av utrustningen. Boverket föreslår att bostadsanpassningsbidrag som avser åtgärder i gemensamma utrymmen ska kunna överlåtas till fastighetsägaren, som då blir ägare av installationerna. Förhoppningen är att denne då ska utnyttja bidraget för att åstadkomma en mer permanent lösning, som kan komma till nytta för fler i huset, till exempel bygga om entrén i stället för att sätta dit en tillfällig ramp. En permanent lösning blir många gånger också mer estetiskt tilltalande än en tillfällig. Detta skulle möjligen också kunna få fastighetsägare mer benägna att acceptera en bostadsanpassning i de gemensamma utrymmena. Men förutsättningen är fortfarande att bidraget söks av och lämnas till en enskild person med utgångspunkt från dennes nedsatta funktionsförmåga.

Bidrag även till åtgärder som krävs enligt andra bestämmelser

Hittills har det inte gått att få bostadsanpassningsbidrag till åtgärder som behövs för att fastighetsägaren inte har följt gällande regler. Det har inneburit att till exempel en rullstolsburen hyresgäst som behöver en bredare passage in till sitt badrum, kunnat bli utan bidrag om fastighetsägaren inte har följt de krav som gällde när huset byggdes. Den begränsningen föreslår Boverket ska tas bort. Enskilda ska inte längre behöva komma i kläm för att någon annan inte har följt bygglagstiftningens krav, menar Boverket och för resonemanget vidare till betydelsen av kommunens kontrollmöjligheter och vikten av samverkan mellan förvaltningarna trots separata budgetar:

Ett förändrat synsätt, där det alltså skulle bli möjligt att bevilja bostadsanpassningsbidrag trots att bygglagstiftningen inte har följts, kan tjäna som ett incitament för kommunerna att använda de kontrollmöjligheter som PBL erbjuder. Det är visserligen ofta skilda förvaltningar och nämnder med separata budgetar som ansvarar för bostadsanpassningsbidraget respektive tillsynen enligt PBL. I ett större perspektiv handlar det dock om att se till att allmänna medel hanteras så effektivt som möjligt och att tillgängligheten säkras. För att uppnå detta har kommunerna ett ansvar för att de olika förvaltningarna och nämnderna samarbetar. En skärpt tillsyn kan leda till

lägre kostnader för bostadsanpassningsbidraget samtidigt som bostädernas tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga tillgodoses. Om kommunen först genom en ansökan om bostadsanpassningsbidrag blir medveten om att avvikelser skett från bygglagstiftningens krav, bör kommunen givetvis överväga om en nödvändig anpassning kan komma till stånd genom att fastighetsägaren föreläggs att vidta rättelse.¹²¹

6.4.10 Främja bostadsnära dagligvaruhandel

Etableringen av stormarknader och köpcentra utanför städerna har under lång tid bidragit till att konkurrera ut den bostadsnära detaljhandeln och när servicen försvinner minskar möjligheterna att bo kvar och åldras i stadsdelen eller bostadsområdet.

I en hel del andra länder har man valt att ha en betydligt mer restriktiv inställning till externa handelsetableringar, eftersom man sett att dessa på sikt utarmar städerna. I Danmark och Norge har man haft förbud eller starka restriktioner kring externhandels-etablering för att undvika en decentraliserad stadsutveckling. I flera europeiska länder har man upprättat policys för handel, bland annat för att öka utbudet av servicefunktioner i städer och stadsdelscentra, vidmakthålla en balans mellan olika handelsfunktioner i staden och förnya nedgångna stadsdelar och att vitalisera problemområden.¹²²

I Danmark fastställer staten mål för den kommunala planeringen på ett stort antal områden, även för detaljhandeln. Man strävar efter att förbättra möjligheterna till en väl spridd detaljhandel:

Det er et mål, at forbedre mulighederne for en decentral detailhandelsstruktur, der stimulerer til investeringer og fornyelser i detailhandlen også i mindre bysamfund, stationsbyer og mellemstore byer. Det forudsætter en definition af byernes rolle i det kommunale bymønster.

Det finns många små städer i Danmark och deras centrala delar ska enligt direktiven stärkas som levande och varierande handelscentrum. Planeringen ska främja ett varierat butiksutbud i både mindre och mellanstora städer liksom i enskilda stadsdelar i de

¹²¹ Boverket (2014) Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.

¹²² Länsstyrelsen i Skåne (2008) Extern handel i planeringen - en lägesredovisning.

större städerna. Och man är angelägen om att begränsa transporter och öka tillgängligheten för alla:

Det er et mål, at transportafstande til butikker begrænses, så afhængighed af bil ved indkøb mindskes. Desuden skal arealer til butiksformål have god tilgængelighed for alle trafikarter, herunder især den gående, cyklende og kollektive trafik.¹²³

Det ställs också krav på kommunerna att de ska redovisa riktlinjer för detaljhandelsstrukturen i kommunplanen. Enligt den danska planlagen ska arealer för butiksändamål i första hand läggas ut i stads- eller stadsdelscentrum.

Utredningen Service i glesbygd lade fram sitt betänkande i mars 2015. Den pekar på den försämrade servicen och föreslår två nya stöd som ska bidra till att upprätthålla en grundläggande nivå av kommersiell service i särskilt sårbara och utsatta glesbygdsområden.¹²⁴

6.5 Hinder för nyproduktion och renovering

”Hindren för ökat bostadsbyggande är framförallt bristen på arbetskraft plus att det inte finns bostäder för arbetskraften på de firmor som skulle vilja etablera sig här. Det är inte planberedskapen eller överklagningarna som är flaskhalsen utan bristen på arbetskraft – och på bostäder! – Lite av Moment 22.” Örjan Lindström, fastighetsbolaget Galären i Luleå

Det ligger en stor utmaning i att kunna möta framtida bostads- efterfrågan från de äldre generationerna och att tillgodose behovet av bostäder med god tillgänglighet. Här görs en genomgång av de hinder utredningen har kunnat identifiera när det gäller nyproduktion och renovering i syfte att kunna erbjuda en mångfald av attraktiva boendernalternativ för seniorer.

¹²³ Miljöministeriet Naturstyrelsen (2011) Översigt över statslige interesser i kommuneplanlægningen 2013.

¹²⁴ SOU 2015:35 Service i glesbygd.

6.5.1 Höga produktionskostnader

Hyresnivåerna i nybyggda bostäder ligger betydligt högre än i lite äldre fastigheter och i synnerhet om det inte har byggts något på länge på orten kan skillnaden bli avskräckande stor. Det behöver inte vara avhängigt betalningsförmåga utan kan också handla om att det inte finns någon vana att acceptera så höga boendekostnader som det blir fråga om för en nybyggd hyreslägenhet. (Se avsnitt 5.3.3 för hyresnivåer i nyproduktionen)

Även prispressad produktion ter sig dyr

SABO:s Kombohus Bas är ett försök att genom en ramupphandling pressa priserna vid nyproduktion av mindre projekt med hyreslägenheter. Det gäller färdigprojekterade typhus i två till fyra våningar med två- och treumslägenheter. Efter en tävling utlyst av SABO tecknades ramavtal med tre byggentreprenörer, vilka åtog sig att bygga till ett fast pris som var betydligt lägre än vad bostadsföretagen annars kan få¹²⁵. Utgångspunkten var en rundfråga till medlemsföretagen hur mycket de skulle bygga om det hade gått att bygga till lägre pris. Det visade sig att flera företag runt om i landet behövde bygga mindre projekt och att man tillsammans skulle kunna bygga cirka 500 lägenheter, vilket är en volym som skulle kunna locka även ett större byggföretag. Ramavtalet började gälla augusti 2012 och upphörde i december 2014.¹²⁶ I merparten av Kombohusen har årshyrorna legat på mellan 1 450 och 1 550 kronor per kvadratmeter¹²⁷, vilket innebär 7 310–7 815 kronor i månaden för en tvåa.

Trelleborgshems 55+boende i Smygehamn med inflyttning hösten 2014 byggdes i form av ett Kombohus och fick därigenom en jämförelsevis låg produktionskostnad. Men en tvåa på 60 kvadratmeter kostar ändå 7 400 kronor i månaden och en trea på 72 kvadratmeter 8 400 kronor. Trelleborgshem tillämpar samma inkomstprövning där som i andra hus, vilket innebär att hyresgästen ska ha en nettointkomst, inklusive bostadstillägg, som mot-

¹²⁵ 12 000 kr/kvm BOA ovan mark, exklusive mark och moms.

¹²⁶ Stockholms Universitet och SABO (2015) SABOs Kombohus – en viktig väg till nyproduktion för samtliga lokala bostadsmarknader.

¹²⁷ Uppgift från SABO.

svarar två gånger hyran. En ensamboende pensionär behöver alltså ha en sammanlagd inkomst på 14 800 kronor efter skatt för att komma ifråga för en etta här. Att jämföra med medianinkomsten för ensamboende över 75 år som för kvinnor ligger på 12 000 kronor och för män 13 100 kronor i månaden – efter skatt och inklusive bostadstillägg (2013).

6.5.2 Oklarhet kring allmännyttans handlingsutrymme

Den 1 januari 2011 trädde lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag¹²⁸ i kraft. Utifrån bostadsförsörjningen innebar lagen framför allt att två saker slogs fast: dels att de kommunala bostadsbolagens uppgift är att i allmännyttigt syfte främja bostadsförsörjningen i kommunen och dels att detta ska ske enligt affärsmässiga principer. Det är det sistnämnda som har uppmärksammats mest i debatten om de allmännyttiga bostadsföretagens roll och möjligheter. Utredningen har fått höra att kravet på att verksamheten ska bedrivas enligt affärsmässiga principer har skapat en osäkerhet i en del kommuner kring deras möjligheter att använda sina bostadsbolag som de verktyg de är avsedda att vara. Samtidigt menar många att kravet på affärsmässighet överensstämmer med hur man sedan länge bedrivit verksamheten.

Vid en enkätundersökning inom ramen för forskningsprojektet ”Nyttan med allmännyttan”¹²⁹ svarade åtta av tio bostadsbolag att lagstiftningen inte hade påverkat deras arbete med samhällsansvar. Men studien visade också att man då främst syftade på den verksamhet som många bostadsbolag bedriver ute i bostadsområdena för att öka trivseln och stärka den kollektiva identiteten – områdesdagar, festivaler och andra kulturarrangemang. En aspekt av samhällsansvar som däremot ofta glöms bort är det lagstadgade kravet att främja bostadsförsörjningen¹³⁰.

Det är här som lagstiftningens konsekvenser blir tydliga, genom ökade avkastningskrav som skapar en förändrad finansiell situation för bostadsbolagen. Dessa förändrade krav påverkar de allmännyttiga

¹²⁸ Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

¹²⁹ Ett forskningsprojekt med elva forskare som initierades av SABO 2013.

¹³⁰ Grander, M (2015) Samhällsansvar på lika villkor? i SABO (2015) Nyttan med allmännyttan.

bostadsbolagens möjligheter att trygga bostadsförsörjningen, inte minst för människor med vanliga inkomster. /.../ Upprustning av miljonprogramsfastigheter utan höga hyreshöjningar för att undvika risken att hyresgäster inte kan flytta tillbaka är en annan utmaning som många bolag står inför.¹³¹

Samtidigt visar en annan studie inom samma forskningsprojekt att det är de beräkningsmetoder som bolagen använder som i onödan inskränker de allmännyttiga bostadsföretagens handlingsutrymme:

Det visar sig att för de flesta företagen har kraven på vinst inneburet att vissa kalkyltekniker och redovisningsmått getts företräde. Detta har resulterat i nyproduktion och renoveringar som gynnar grupper för vilka det redan byggs dyra bostadsrätter.¹³²

De omräkningstal som används för att beräkna nuvärdet av en investering kommer ofta från privata värderingsföretag som säljer sina uppgifter till allmännyttan och studien visar att dessa grunduppgifter inte är mer fasta än att de går att ändra genom förhandlingar med värderingsföretagen.¹³³ Detta är generella problem, som inte bara handlar om bostadsförsörjningen för äldre, utan om förutsättningarna för bostadsbyggande överhuvudtaget utanför de heta marknaderna.

6.5.3 Hög risk och låga fastighetsvärden

”Vi har god planberedskap för bostadsbyggande – det är inte det som är problemet utan att marknad och långivare har tvekat. Fastighetspriserna har varit extremt låga i jämförelse med andra städer vilket har motverkat nybyggande. Ett annat problem är att äldre personer på landsbygden får så lite betalt för sina gamla villor jämfört med priserna på nyproducerade lägenheter i staden.” Ulrika Edlund, koncernstabens enhet för strategisk samhällsutveckling, i Sundsvall

Kombinationen av hög risk och relativt låga fastighetsvärden kan göra att det inte går att få kalkylen att gå ihop för någon form av nyproduktion på orter utanför tillväxtområdena. Det gäller inte

¹³¹ Grander, M (2015).

¹³² Westerdahl, S (2015) Avkastningskraven i allmännyttan: mer affärsfokus än samhällsintresse? i SABO (2015) Nyttan med allmännyttan.

¹³³ Westerdahl, S (2015).

bara bostäder med inriktning på äldre. Ett presumtivt bostadsprojekt kräver betydligt högre direktavkastning och därmed ett högre hyresuttag på en marknad som betraktas som svag, jämfört med på en starkare marknad¹³⁴. Och normalt sett är möjligheterna att ta ut en högre hyra dessutom sämre på den svaga marknaden, där såväl betalningsvilja som betalningsförmåga ofta är mindre.

I praktiken är det en mycket stor del av kommunerna som i detta avseende kan betraktas som svaga bostadsmarknader. Och även inom de större kommunerna, där centralorten är en större stad med tillräckliga förutsättningar för nyproduktion, finns det ofta mindre tätorter och en omgivande landsbygd där det inte går att få lån till att bygga bostäder. Utredningen efterlyser en fördjupad dialog med bankerna om riskvärdering och finansiering av bostadsprojekt på marknader som betraktas som svaga.

Förutsättningar saknas att uppfylla bostadsförsörjningsansvaret på svaga bostadsmarknader

Riksrevisionen har nyligen genomfört en granskning av om staten ger kommuner med svaga bostadsmarknader tillräckliga förutsättningar att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar när det gäller äldres boende och kommer fram till att så inte är fallet.

Riksrevisionen anser att regeringen inte har gett kommuner med svaga bostadsmarknader tillräckliga finansiella och rättsliga förutsättningar att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar. Hälften av de kommuner som har svarat på Riksrevisionens enkät kan idag inte möta äldres efterfrågan på tillgängliga bostäder. /.../ De befintliga statliga insatserna på bostadsområdet fyller en funktion men är inte tillräckliga för att hjälpa kommunerna att nå målsättningarna i bostadsförsörjningslagen. Utformningen av stöden behöver också delvis ses över.¹³⁵

Alla de 123 kommuner som Statens Bostadskreditnämnd år 2011 definierade som svaga bostadsmarknader minskade sin befolkning 1992–2012, samtidigt som andelen äldre ökade i alla utom en. I genomsnitt är 25 procent av befolkningen i de här kommunerna över 65 år, jämfört med 19 procent i genomsnitt för samtliga kom-

¹³⁴ Avkastningskravet beräknas i princip utifrån kostnaderna för lånat kapital, risk och förväntad värdeförändring men vanligast är att fastigheten klassas efter var den är belägen.

¹³⁵ Riksrevisionen (2014) Bostäder för äldre i avfolkningsorter.

muner. Detta ger utslag på kostnaderna för omsorgen om äldre och personer med funktionsnedsättning per invånare, som ligger mer än 30 procent över riksgenomsnittet.¹³⁶ Det här är strukturellt betingade förutsättningar som innebär alldeles särskilda utmaningar i bostadsförsörjningen. Kommunerna har i dag små möjligheter att överbrygga dessa svårigheter och många av dem bedömer att de inte kommer att kunna möta efterfrågan på tillgängliga bostäder.

I en serie reportage i Länstidningen i Jämtland beskrivs situationen i några jämtländska kommuner, med anledning av Riksrevisionens rapport: Strömsund, Ragunda, Bräcke, Berg, och Härjedalen faller alla in i kategorin svaga bostadsmarknader, enligt Riksrevisionens definition – befolkningen minskar och det finns ett överskott på bostäder, totalt sett i kommunen. I både Ragunda och Berg kan kötiden till seniorlägenheter vara flera år lång. Ingen av de kommuner som pekas ut som svaga bostadsmarknader ser ut att kunna bygga särskilt många bostäder inom den närmaste framtiden. Hackås är ett exempel på en liten ort i Jämtland där det finns marknära bostäder som är eftertraktade av äldre hushåll. Där står nu 15 personer i kö. Och så ser det ut på flera håll i Jämtland.¹³⁷

– Den här frågan har aktualiserats nu på slutet. Vi har plötsligt en kö på 80 personer i Hammarstrand som vill byta lägenhet eller komma in i vårt bostadsbestånd och det är en liknande situation i Stugun, säger Terese Bengard (s), kommunalråd i Ragunda. I Berg riskerar bostadsläget att bli kritiskt. – Vi kan se att på några års sikt har vi en bostadsbrist i Bergs kommun och det är inte bra och det är inte bara på våra lägenheter utan totalt sett, säger Hans Green, vd för det kommunala bostadsbolaget Berg hyreshus. Antalet lägenheter som kan betraktas som särskilt anpassade för äldre varierar i de fem kommunerna men när Länstidningen gör en rundringning uppger samtliga kommuner att de har kö till sådana bostäder.¹³⁸

¹³⁶ Riksrevisionen (2014) Bostäder för äldre i avfolkningsorter.

¹³⁷ Artiklar på webbplatsen LT 2014-04-09 av Daniel Hansson.

¹³⁸ Artiklar på webbplatsen LT 2014-04-09 av Daniel Hansson.

Riksrevisionen föreslår ett ramverk för tjänster av allmänt intresse

Riksrevisionens slutsatser leder till att man rekommenderar regeringen att utarbeta ett ramverk utifrån EU:s begrepp om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, i syfte att förtydliga kommunernas möjligheter till bostadspolitiska åtgärder samt anmäla ramverket till kommissionen.¹³⁹

Riksrevisionen bedömer att det idag saknas tydliga rättsliga förutsättningar för svenska kommuner att bedriva en bostadspolitik som uppfyller målen i bostadsförsörjningslagen. Framförallt är det osäkert om kommunerna har möjlighet att utnyttja EU:s regelverk om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för att stödja bostadspolitiska åtgärder. Begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse används när en medlemsstat vill reglera en marknad på annat sätt än som följer av marknadsekonomiska principer, till exempel genom att tillgodose ett övergripande allmännyttigt syfte i den nationella bostadspolitiken. För Sveriges del har regeringen uttalat att bostadsförsörjningen varken generellt eller i delar bör definieras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.¹⁴⁰

Utredningen om EU och kommunernas bostadspolitik drar en annan slutsats

Utredningen ”EU och kommunernas bostadspolitik” hade i uppdrag att lämna förslag som gör att kommuner kan främja den lokala bostadsförsörjningen och få till stånd ett önskvärt bostadsbestånd i situationer då marknadsförutsättningar saknas. Utredaren skulle även undersöka möjligheterna att vidta konsumentinriktade åtgärder för att efterfrågan på bostäder av god kvalitet ska kunna tillgodoses.¹⁴¹ I betänkandet¹⁴², som lämnades 10 juni 2015, lämnar utredaren tre förslag:

- En statlig myndighet ges uppdraget att stödja kommunerna i statsstödsrättsliga frågor, till exempel om de själva vill ge stöd till tjänster av allmänt intresse inom bostadsförsörjningen.
– Alltså inte något generellt ramverk för detta, såsom Riksrevisionen föreslagit

¹³⁹ Riksrevisionsverket (2014) Bostäder för äldre i avfolkningsorter.

¹⁴⁰ Riksrevisionsverket (2014) Bostäder för äldre i avfolkningsorter.

¹⁴¹ Dir 2013:68 EU-rättsliga förutsättningar för kommunal bostadspolitik.

¹⁴² SOU 2015:58 EU och kommunernas bostadspolitik.

- En ny stödordning för stöd till undsättning och omstrukturering av kommunala bostadsföretag på svaga marknader, inklusive en möjlighet att ge statligt stöd till kommuner som behöver stödja företag – kommunala eller privata – som utför bostadstjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- Att Sbo:s verksamhet, genom att avgränsas till bostäder för äldre, görs förenlig med EU:s statsstödsregler för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Det lämnas inga förslag till åtgärder som riktar sig till bostadskonsumenter. Utredningen om bostäder för äldre uppfattar att de två sistnämnda åtgärderna kan bidra till att lösa svåra situationer på de svagaste bostadsmarknaderna men det är tveksamt om det första förslaget är tillräckligt för att upprätthålla ett tillräckligt bostadsbyggande på orter utanför tillväxtregionerna. Och åtminstone när det gäller de äldre upplever utredningen att det skulle behövas även konsumtionsinriktade åtgärder för att öka möjligheterna för låginkomsthushåll att efterfråga nybyggda eller ombyggda bostäder. Det gäller inte minst på svaga marknader.

6.5.4 Svårt finansiera installation av hiss

”Bara mängden bostäder som nu ska renoveras, till följd av puckeln i bostadsbyggandet på 60- och 70-talet, gör att det blir orimligt i förhållande till möjligheterna att utföra upprustningarna som planerat underhåll. Vi hade dessutom inte kunnat kompensera för framtida höjda tillgänglighetskrav. Nu behövs alltså både vanligt underhåll och åtgärder för att nå upp till nya krav vad gäller energi och tillgänglighet.” Ann-Sofi Tapani, vd AB Bostaden i Umeå

Tillgängligheten i det befintliga beståndet kommer att behöva förbättras och mycket talar för att detta inte kommer att ske på marknadens villkor, åtminstone inte i tillräcklig utsträckning. På svaga marknader har fastighetsägarna till följd av låga fastighetsvärden svårt att räkna hem sådana åtgärder och i tillväxtregionerna är incitamentet svagt, då lägenheterna blir uthyrda ändå. Dessutom kan det vara så att de berörda hyresgästerna inte skulle ha råd med de hyreshöjningar som skulle krävas. Det kan också finnas tekniska

svårigheter för fastighetsägare att förbättra tillgängligheten i äldre flerbostadshus. Dessa problem är särskilt påtagliga när det gäller installation av hiss.

I antal av det totala flerbostadsbeståndet är dock fastigheter med hiss en bristvara. Många fastighetsägare har uttryckt vilja och ambitioner att förbättra tillgängligheten i sina fastigheter så långt det är möjligt, men ser stora svårigheter i att kunna finansiera åtgärder som att installera hissar i äldre fastigheter.¹⁴³

De flesta som utredningen talat med menar att det behövs ett statligt stöd för att stimulera till tillgänglighetsförbättrande åtgärder, framför allt för hissinstallationer, som sällan går att räkna hem för fastighetsägaren. Bättre tillgänglighet i bostadsbeståndet kan bidra till att minska kommunens kostnader genom att flytten till särskilt boende skjuts upp för ett antal äldre personer, behovet av bostadsanpassning minskar eller behovet av hemtjänst minskar, men inget av detta är poster i fastighetsägarens kalkyl.

Även osäkerhet och okunskap kan vara ett problem när det gäller efterinstallation av hiss. Det gäller inte minst i bostadsrättsföreningar, vars lekmannastyrelser kan ha en ganska vag uppfattning om vilka alternativa lösningar som kan vara möjliga och vad det kan handla om för kostnader. Det kan också vara svårt att veta om det krävs bygglov eller räcker med anmälan eller att man kan få ett villkorsbesked av kommunen i ett tidigt skede. Bostadsrättsföreningar drabbas också ofta av att fastighetsvärdena är så låga att det inte går att få lån för renovering.¹⁴⁴

Statligt stöd till hiss i Finland

I Finland ger staten ett bidrag motsvarande 50 procent av den totala kostnaden för att efterinstallera en hiss. Bakgrunden är en situation som liknar den i Sverige – en åldrande befolkning och ett stort antal flerbostadshus som inte är tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet. Hissar saknas eller de är för små. År 2013 tog regeringen fram ett program för att förbättra äldres boende under 2013–2017. Bedömningen var att det fram till 2030 behövdes en

¹⁴³ Trelleborg (2015).

¹⁴⁴ Muntlig information från HSB.

miljon tillgänglighetsanpassade och säkra bostäder för att nå målet att minst 92 procent av personer över 75 år skulle kunna bo kvar hemma. Programmet innehåller en rad olika insatser för att förbättra bostadsbeståndet, inklusive rådgivning och information. När det gäller hissar sattes målet till att 500 hissar per år skulle installeras, samtidigt som övriga åtgärder skulle vidtas för att tillgänglighetsanpassa entréerna.¹⁴⁵ Det målet har inte nåtts men under åren 2005–2012 installerades i genomsnitt bortåt tvåhundra hissar per år med det dåvarande statliga stödet.

År 2015 avsattes tjugo miljoner euro för installation av hiss och två miljoner för avlägsnande av hinder i entréer och trapphus. Det senare stödet lämnas till byggande av ramper, sänkning av trösklar, avlägsnande av trappsteg, breddning av dörröppningar, montering av räcken och andra motsvarande åtgärder som gör det möjligt för rörelsehindrade att komma in i bostäderna eller andra utrymmen i byggnaden samt belysning, om det förbättrar byggnadens tillgänglighet.¹⁴⁶

I en förundersökning som genomfördes 2012 genom 200 telefonintervjuer med representanter för olika berörda yrkesgrupper uppskattas tiden som en äldre person kan bo kvar i ett flerbostadshus som har hiss, jämfört med i ett där det inte finns hiss till 7,8 år. Samhället skulle enligt det här sättet att räkna spara uppskattningsvist 261 400 euro för varje äldre person som får en hiss installerad hiss i sin trappuppgång – och som kan bo kvar hemma 7,8 år längre.¹⁴⁷ Svagheten här är att man inte vet hur många det skulle kunna gälla i en trappuppgång.

Intäkten per hiss beräknas som $Y = V \times (P - J)$

Y = den efterinstallerade hissens beräknade intäkt för samhället för 1 person

V = ytterligare antal år som den äldre kan bo kvar hemma tack vare hiss

P = kostnad på servicehus per boende och år

J = investerings- och driftskostnad per år för den efterinstallerade hiss

¹⁴⁵ Miljöministeriet (2013) program för att förbättra äldres boende 2013–2017.

¹⁴⁶ ARA (2015) Anvisningar för hiss- och hinderlöshetsunderstöd 2015.

¹⁴⁷ Global Research & Data Services (2014) Enkät om hur efterinstallerade hissar bedöms påverka äldres möjligheter att bo kvar hemma.

Investeringskostnaden antogs vara 150 000 euro och hissens livslängd 25 år. Hissens drift- och servicekostnader sattes till cirka 1 000 euro per år. Genomsnittlig kostnad per person i servicehus var 40 515 euro per år (2012).

Effekter av tidigare statliga stöd till hiss

Under en kort period 2004 fanns ett statligt stöd för installation av hiss. Regeringen avsatte 30 miljoner kronor i vårpropositionen 2004 för detta. Bidrag kunde lämnas för installation av hiss eller annan lyftanordning för att förbättra tillgängligheten, om det genomfördes i samband med underhåll, om- till- eller påbyggnad av flerbostadshus med minst tre våningar. En förutsättning för stöd var att andra nödvändiga åtgärder för att förbättra tillgängligheten också genomfördes. Stöd lämnades till åtgärder som påbörjades mellan 15 april och 31 december 2004. Förordningen upphävdes 2011.¹⁴⁸

Subventionen uppgick till en fjärdedel av kostnaden för installationen, dock högst 250 000 kronor per hiss. Genomsnittligt bidragsbelopp räknat per hiss var 226 000 kronor. De högsta belopp som beviljades var tre bidrag på 2,3–2,5 miljoner, som avsåg ett tiotal hissar per ansökan i hus med 5–6 våningar.

Anslaget räckte till sextio beviljade bidrag¹⁴⁹. Av dessa gick 17 till bostadsrättsföreningar och 43 till ägare av hyreshus, varav hälften allmännyttiga bostadsföretag och hälften privata fastighetsägare. Stödet hade en god spridning över små och medelstora och även större städer i så gott som alla län.

Stöd beviljades till cirka 130 nya hissar, som nåddes av sammanlagt 1 600 lägenheter. Det var alltså i genomsnitt 12 lägenheter som kunde utnyttja den nya hissens. Var tredje beviljat bidrag gällde trevåningshus och nästan lika många fyrvåningshus. Bidrag lämnades även till 14 femvåningshus och till 5 hus med sex eller sju våningar.

Uppgifter om bidragsunderlag, dvs. den totala kostnaden för den åtgärd som bidraget avsåg, finns bara för en tredjedel av ärendena. Genomsnittet i förhållande till antalet hissar i dessa ärenden var knappt 1,1 miljoner kronor i ett tiotal ärenden med

¹⁴⁸ Förordning 2004:685 om bidrag för installation av hiss m.m. i flerbostadshus.

¹⁴⁹ Källa för uppgifterna i detta avsnitt: egen bearbetning av Boverkets bidragsstatistik.

endast 1 hiss varierade bidragsunderlaget från 653 500 till 1,3 miljoner kronor.

Ännu tidigare stöd till hissinstallation

Ännu tidigare fanns ett statligt stöd för åtgärder i eller i anslutning till bostadshus som husägaren vidtog för att förbättra tillgängligheten. Förordningen trädde i kraft 1983 och fanns i princip kvar ända till 2004, då den upphävdes genom 2004 års förordning om bidrag till hissinstallationer. Från början anslogs 100 miljoner kronor per år under 1984–1986, men på grund av att medlen inte utnyttjades fullt ut under dessa år utbetalades bidrag ända fram till 1990. Den gången lämnades bidraget endast till åtgärder som kommunen godkände och själv bidrog till med 20 procent av kostnaden. Bidrag lämnades i första hand i bostadsområden för vilka kommunen upprättat en plan för förbättring av tillgängligheten. Statligt stöd på 30 procent lämnades efter en gemensam ansökan från kommunen och husägaren. Fastighetsägaren fick således i normalfallet 50 procent av kostnaden täckt av bidrag. För den del av kostnaden som inte täcktes av bidrag kunde bostadslån för ombyggnad beviljas. Sammanlagt utbetalades cirka 300 miljoner kronor. Cirka 1 900 hissinstallationer fick bidrag och cirka 18 000 lägenheter berördes.^{150, 151}

6.5.5 Seniorboenden – marknaden avgör

Privata seniorboenden växer fram i takt med efterfrågan, på marknadens villkor, vilket i praktiken innebär att utbyggnaden är begränsad till de större städerna. Allmännyttiga bostadsföretag är däremot verksamma över hela landet – om än inte i alla kommuner. De inriktar sig vanligen på de mindre välbärgade seniorerna och utgår ofta från befintligt bestånd. Kommunerna kan genom ägardirektiv påverka inrättandet av seniorboenden i allmännyttans bestånd. Men även de kommunala bolagen verkar enligt affärs-

¹⁵⁰ Förordning (1983:1025) om statsbidrag för hissinstallationer i bostadshus m.m.

¹⁵¹ Boverket (2003) Bättre koll på underhåll.

mässiga principer och kan inte bygga eller bygga om till seniorboenden om det inte är företagsekonomiskt motiverat att göra det.

I januari 2015 uppgav 63 procent av kommunerna i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät att det fanns seniorbostäder i kommunen. De regionala skillnaderna är stora. Det är vanligare med seniorbostäder i storstadsområdena och på större orter. I Stor-Malmö finns det till exempel seniorbostäder i samtliga kommuner, medan drygt fyra av tio kommuner i gruppen "övriga kommuner med färre än 25 000 invånare" helt saknar seniorbostäder.^{152 153}

Enligt en särskild enkät som Boverket gjorde hösten 2014 tillhandahålls hälften av seniorbostäderna av allmännyttiga bostadsbolag, 18 procent är bostadsrätter, 12 procent har privata hyresvärdar och 11 procent drivs av stiftelser. Bara 7 procent drivs av kommunen.

Tabell 6.11 Seniorbostäder efter ägarkategori

Ägarkategori	Procent av bostäderna
Allmännyttigt bostadsbolag	49
Bostadsrättsförening	18
Privat hyresvärd	12
Stiftelse	11
Kommunen	7
Kooperativ hyresrätt	1
Annan	2

Källa: Boverket, enkät hösten 2014.

Det finns inga säkra uppgifter om det totala antalet seniorbostäder. SKL uppskattade antalet till 32 600 år 2011. Enligt bostadsmarknadsenkäten i januari 2015 fanns det bortåt 30 000 seniorbostäder men ett tjugotal av de kommuner som uppgett att det fanns seniorbostäder i kommunen hade inte uppgett hur många. Mer än hälften av de kommuner som besvarade en specialenkät från Boverket hösten 2014 gjorde bedömningen att det var brist på seniorbostäder och ännu fler att det var brist på fem års sikt. Bara ett par procent av dem har ett överskott på seniorbostäder.

¹⁵² Bostadsmarknadsenkäten 2015, Öppna data, egen bearbetning.

¹⁵³ Boverkets webbplats 2105-01-13.

Byggandet av seniorboenden minskar

I januari 2014 räknade kommunerna med att det skulle byggas totalt 2 600 seniorbostäder de närmaste två åren. Det var 1 500 färre seniorbostäder än vad kommunerna uppgav 2013 och en halvering jämfört med året dessförinnan – en tydlig tendens till minskande volymer. Det mesta är nybyggnad men en mindre del tillkommer genom ombyggnad och det förekommer också att man omvandlar särskilt boende till seniorbostäder. Allmännyttan är byggherre i 40 procent av projekten och i 16 procent rör det sig om privata fastighetsägare som bygger hyresrätter¹⁵⁴. Drygt 25 procent av projekten är bostadsrätter. Resterande 17 procent har en annan typ av byggherre, oftast kommunen som bygger i egen regi. Men skillnaderna mellan kommunerna är stora. I Storstockholm är det vanligast med bostadsrätter. I de minsta kommunerna är allmännyttan dominerande och där är det också ganska vanligt att det är kommunen själv som är byggherre, medan däremot bara 5 procent av projekten är bostadsrätter.¹⁵⁵

6.5.6 Bristande incitament för trygghetsbostäder

”Det finns inga ekonomiska möjligheter att bygga trygghetsbostäder i byarna. Bankerna ger inga lån. Men det skulle finnas hyresgäster om det byggdes.” Stina Sjöblom, mark- och exploateringschef i Umeå

Det finns någon form av trygghetsbostäder i mer än varannan kommun i landet. Men de regionala skillnaderna är betydande och sju av tio kommuner uppger att det råder brist på trygghetsbostäder. Enligt Bostadsmarknadsenkäten 2015 finns det sammanlagt 9 660 trygghetsbostäder i landet, men då saknas svar från 12 kommuner, som har uppgett att de har trygghetsbostäder men inte hur många. Nästan 70 procent av de kommuner som besvarade en specialenkät från Boverket hösten 2014 uppgav att det rådde brist på trygghetsbostäder, bara ett par procent hade ett överskott.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Storleken på projekten varierar och uppgifterna här visar inte fördelningen av antalet lägenheter.

¹⁵⁵ Boverkets webbplats 2015-01-13.

¹⁵⁶ Bostadsmarknadsenkäten 2014 samt Boverkets enkät till kommunerna om senior- och trygghetsboenden hösten 2014.

Investeringsstödet till trygghetsbostäder hade effekt

”Bidraget till trygghetsbostäder togs tyvärr bort just när vi började få grepp om vad vi kunde göra. Nu finns färdiga modeller för hur det kan användas på ett optimalt sätt vilket gör bidraget mer effektivt.”

Ann-Sofi Tapani, vd AB Bostaden i Umeå

Efter viss tröghet inledningsvis kom efterfrågan igång på investeringsbidraget till trygghetsbostäder. Till och med maj 2015 hade 126 projekt med sammanlagt 3 550 trygghetsbostäder kommit till med hjälp av stödet och Boverket gör bedömningen att det finns ett fortsatt behov. I september 2015 fanns det ett tiotal projekt i ansökningar som inte kunnat få beslut. En del av dem kan komma att få stöd från det som återstår av anslaget.

Önskemål har dock framförts om justeringar av regelverket för bidraget. Det gäller bland annat en mer flexibel syn på åldersgränsen för de boende; att göra det möjligt för enskilda kommuner att sänka åldersgränsen om det inte finns tillräcklig efterfrågan från personer över 70 år. Vidare att bidragsbeloppen kan behöva höjas något för att inte värdet av stödet ska urholkas.

Det har också framförts kritik mot att det ställs krav på den höjda nivån enligt Svensk standard för byggnadsutformning (SS 91 42 21). Man menar att eftersom detta är ett allmänt råd, så borde det tolkas som en rekommendation. Men i detta sammanhang är ett allmänt råd ett sätt att uppfylla en regel, rådet visar kravnivån. Det kan gå att göra på andra sätt också men nivån i det allmänna rådet måste uppfyllas. Och i praktiken kan det vara svårt att hitta ett likvärdigt sätt att möta kravnivån. Det har också hävdats att den höjda nivån fördyrar projektet. Den nödvändiga lägenhetsytan blir något större, vilket påverkar hyran. Produktionskostnaden per kvadratmeter påverkas däremot inte.

Investeringsstödet till trygghetsbostäder var 2 600 kronor per kvadratmeter för nybyggnad och 2 200 kronor per kvadratmeter för ombyggnad. Stödet har gått till cirka 2 600 lägenheter i nyproduktion och till 950 som tillkommit genom ombyggnad. Det genomsnittliga stödbeloppet per lägenhet uppgick till cirka 133 000 kronor i nyproduktion och cirka 128 000 kronor vid ombyggnad.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Boverkets redovisning av bidraget t.o.m. 2015-05-31.

De projekt som fått investeringsstödet är spridda över hela landet. Mest pengar har gått till Västra Götalands och Skåne län, följt av Stockholms län. Men i förhållande till folkmängd har mest stöd gått till Västernorrlands, Västerbottens, Norrbottens och Hallands län, där det beviljats mer än 100 kronor per invånare i investeringsstöd till trygghetsbostäder.¹⁵⁸

Personal och gemensamhetslokal kostar

”Kommunens stöd är ett otroligt starkt incitament att tillhandahålla trygghetsboende!” Jonas Hansson, vd för Helsingborgshem.

Privata aktörer som Konkurrensverket intervjuat i samband med ett uppdrag om vägledning i upphandling av bostäder för äldre pekar ut kostnader för personal och gemensamhetsytor som de faktorer som gör den ekonomiska kalkylen mindre gynnsam för trygghetsbostäder.¹⁵⁹ En del fastighetsägare som utredningen varit i kontakt med har hävdat att investeringsstödet täckt merkostnaden för den högre nivån av tillgänglighet men inte bemanningen och den extra lokalytan.

En del kommuner ser det som motiverat för kommunen att gå in med ett ekonomiskt stöd för att främja eller möjliggöra tillkomsten av trygghetsboenden. Boverkets enkät tyder på att fyra av tio kommuner i landet medverkar finansiellt i trygghetsboendena, genom att helt eller delvis stå för kostnaden för trygghetsvärden och/eller gemensamhetslokalen. Ungefär var fjärde kommun ger ett ekonomiskt bidrag till personal på trygghetsboenden och nästan var femte ger stöd till en gemensamhetslokal, delvis samma kommuner. Men sex av tio kommuner uppger att de *inte* ger någon form av ekonomiskt stöd till trygghetsboenden.¹⁶⁰

Luleå kommun beslutade 2011 att medverka med 275 000 kronor för trygghetsvärd i trygghetsboenden med upp till 30 lägenheter. Om det är 31–60 lägenheter bidrar kommunen med 375 000 kronor och om det är mer än 60 lägenheter med 475 000 kronor.

¹⁵⁸ Boverkets uppföljning 2015-02-28. Ett större projekt i Västerbotten fick dock stödet återkallat, då projektet inte kom igång före årsskiftet.

¹⁵⁹ Konkurrensverket (2014).

¹⁶⁰ Boverkets enkät till kommunerna hösten 2014 om senior- och trygghetsboenden.

För en gemensamhetslokal utgår ersättning för två kvadratmeter per lägenhet med 1 600 kr/kvm. Beloppen anges i 2011 års prisnivå och en årlig uppräknings sker med KPI.¹⁶¹ I Trelleborg använder man inte beteckningen trygghetsboenden utan kallar det 55+boenden med en ”aktivitetshandledare”, som kommunen betalar halva kostnaden för och har arbetsgivaransvaret för.¹⁶² Helsingborgs kommun betalar 400 000 kronor per år för en trygghetsvård som arbetar heltid men det är fastighetsägaren som sköter rekrytering och anställning. Därutöver subventionerar kommunen två kvadratmeter gemensamhetslokal per lägenhet med 1 300 kronor per kvadratmeter. Kommunens kostnad för trygghetsbostäderna är 2,9 miljoner kr/år. Det ska jämföras med nämndens budget, som ligger på totalt 1,6 miljarder kronor, varav 600 miljoner per år avser vårdboende.¹⁶³

En företrädare för ett privat trygghetsboende var missnöjd med ordningen att fastighetsägarna av trygghetsboenden i denna kommun själva skulle ansvara för trygghetsvården. Det kunde vara svårt för fastighetsägare att klara rekryteringen av trygghetsvård och att kunna erbjuda ett adekvat personalstöd. Ofta har man bara en sådan person anställd och ibland finns det inte ens underlag för en heltidsanställning. Trygghetsvården har alltså ofta inga arbetskamrater och inget riktigt naturligt sammanhang i bostadsföretaget. Det är också svårt att lösa bemanningen vid sjukdom och ledighet.

Fördelar av samlokalisering

Flera kommuner framhåller vikten av att förlägga nya trygghetsboenden i anslutning till befintliga servicepunkter med busshållplats, livsmedelsbutik, vårdcentral och apotek. Det kan också finnas fördelar med närhet till särskilt boende. Det kan öppna för ett samnyttjande av personal och lokaler och underlätta en flytt till vårdboende, inte minst om det är den ena maken som får ett ökat behov av vård och omsorg.

¹⁶¹ Luleå Stadsbyggnadskontor (2011) Trygghetsboende Luleå.

¹⁶² Besök i Trelleborg mars 2015.

¹⁶³ Besök i Helsingborg april 2015.

Betydelsen av möjligheter till gemenskap framhävs

Många understryker betydelsen av gemenskap mellan de boende och av trygghetsvärdens centrala roll när det gäller att uppmuntra till och understödja gemensamma aktiviteter. Det är viktigt att det blir ett utbud av olika typer av aktiviteter, som de boende utifrån vars och ens intresse kan välja att delta i. Och att det finns möjligheter för var och en att delta efter egen förmåga.

Det faktum att det finns en gemensam lokal att träffas på samt personal som arbetar i ett trygghetsboende, är en avgörande skillnad jämfört med att bo i en vanlig lägenhet. Att trygghetsboendena har relativt sett god tillgänglighet skapar dessutom förutsättningar för självständighet och autonomi, vilket bidrar till en möjlighet att klara sig själv.¹⁶⁴

En annan nyckelfråga är utformningen av bostäderna, inklusive de gemensamma utrymmena och närmiljön. Det gäller inte bara att tillgodose förhållandevis höga krav på god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar utan också att utformningen ska möjliggöra gemensamma aktiviteter, underlätta samvaro och ge upphov till spontana möten i vardagen. Önskemål och krav på såväl utformning som innehåll i boendet måste dessutom tillgodoses på ett kostnadseffektivt sätt. Boendekostnaden har visat sig kunna ha avgörande betydelse för efterfrågan.

Trygghetsbostäder som boendeform behöver utvärderas mer

Det har funnits farhågor att trygghetsbostäderna skulle komma att bli ett "vårdboende light", med större vårdtyngd än de är anpassade för¹⁶⁵. Enligt en studie som genomfördes av Malmö Högskola 2012, inom ramen för ett regeringsuppdrag åt Vinnova, är åldern på dem som har flyttat in i trygghetsbostäderna högre än förväntat. Många har fyllt 80 år och medelåldern bedöms i denna studie ligga närmare 85 år. Konsekvensen blir att hyresgästerna inte alltid är så aktiva som man hade förväntat sig, och att de har ett större behov av stöd och service än vad som avsetts med trygghetsbostäderna. Det är också ganska vanligt att de boende har stöd från äldreomsorgen,

¹⁶⁴ Lindahl, L (2015) Tryggt i trygghetsboenden? (en del boenden låg i äldre fastigheter).

¹⁶⁵ Se t.ex. Byggingustrin 2010-08-16 inlägg av Ulf Selin Aktiv Senior.

vilket innebär att personal från äldreomsorgen ofta finns närvarande i trygghetsbostäderna. Då kan det uppstå oklarheter kring trygghetsvårdens roll och hur denne förväntas samspela med äldreomsorgens personal. De boende kan ha svårt att veta vilka förväntningar de kan ha på respektive aktör.¹⁶⁶ Utredningen har inte sett att detta varit något större problem i de trygghetsboenden som besökts. På en del håll har det uppfattats som problematiskt att framför allt anhöriga haft felaktiga föreställningar om vad en trygghetsvård ska göra. Men detta har lösts genom ökad tydlighet i kommunikationen med de anhöriga.

Självständighet + gemenskap = trygghet?

Lisbeth Lindahl, som är filosofie doktor i psykologi och verksam vid FoU i Väst vid Göteborgsregionen har studerat hyresgästernas upplevelser av sitt boende i några trygghetsboenden i Västsverige. Hon fann att tryggheten kunde beskrivas med hjälp av fyra teman: Möjlighet att klara sig själv, Ett tryggt socialt sammanhang, Att kunna bo kvar samt Skydd och säkerhet. Orsaken till att man flyttat till trygghetsboendet var ofta försämrad hälsa i kombination med funktionsnedsättning. Några flyttade för att de kände sig ensamma eller för att slippa renovera och sköta sitt hus. De flesta kände sig trygga och det som bidrog till denna upplevelse var framförallt ett tryggt socialt sammanhang. Men några av intervjupersonerna kände sig ensamma, trots möjligheten till gemenskap.¹⁶⁷

Någon systematisk utvärdering av trygghetsbostäder som boendeform har inte gjorts. Man vet därför inte i vilken utsträckning trygghetsboendena har tillgodosett behov och mött förväntningar hos dem som flyttat in där och inte heller om de haft den förebyggande och hälsofrämjande effekt som förutspåts och därigenom minskat behovet av särskilt boende.

Även själva begreppet trygghetsbostäder kan behöva utvärderas. Är det "trygghet" som morgondagens äldre framför allt efterfrågar, eller kanske snarare möjligheterna till opretentiös samvaro i det

¹⁶⁶ Vinnova 2013:7 "Utvärdering av trygghetsbostäder".

¹⁶⁷ Lindahl, L (2015) Tryggt i trygghetsboenden?

dagliga livet och att ha tillgång till gemensamma lokaler och aktiviteter?

6.5.7 Byggemaskaper stupar på tröskeln

”Allmännyttan bör kunna vara ett serviceorgan för seniorer som vill åstadkomma en byggemaskap. Man skulle kunna ha olika nivåer för den servicen.” Börje Dovstad, kommunalråd i Karlskrona

Det finns ännu få exempel på genomförda byggemaskaper i Sverige. Delvis beror nog detta på att fenomenet är okänt bland seniorer och andra som skulle kunna vara intresserade av ett större eget ansvar och engagemang i sitt framtida boende. Men det är också tveksamt om svenska kommuner har kunskaper och resurser nog för att kunna lägga tid och kraft på den process som ett samarbete med en byggemaskap innebär. Samarbetet skulle underlättas om det fanns en länk mellan gruppen och kommunen, en erfaren projektsamordnare som kunde arrangera möten, se till att nödvändiga handlingar och beslut kommer fram och hålla i tidplanen för detta. Det stämmer med erfarenheterna från Tyskland (se avsnitt 6.3.4). En framgångsfaktor kan också vara att samarbeta med en professionell fastighetsägare, som axlar rollen som byggherre. I Karlskrona tog det kommunala bostadsbolaget den formella byggherrollen för den kooperativa hyresrättsföreningen Växthuset, ett seniorboende som planerades och projekterades som en byggemaskap (se avsnitt 6.3.1). Men det är inte bara bland kommuner och enskilda som erfarenheten saknas; även byggare och banker känner osäkerhet inför konceptet. Det gör det svårt för byggemaskaper att hitta lämpliga partners. Entreprenörer har heller ingen vana att genomföra små och udda projekt.

Delegationen för hållbara städer identifierade fem kritiska frågor för byggemaskaper: *Hur man hittar varandra, lång process från idé till inflyttning, finansiering i tidiga skeden, organisation och associationsform samt gruppdynamiken.* Delegationen pekar på möjligheterna för kommuner att skapa intresse, ge markanvisningar, hjälpa till med match-making och att korta ner processen genom att erbjuda redan detaljplanelagd mark. När det gäller organisation

menade man att det var absolut grundläggande att byggemenskapen tidigt skaffade sig professionellt stöd.¹⁶⁸

Men ska byggemaskaper kunna bli ett viktigt redskap även här krävs krafsamling från kommunernas sida. Kompetensuppbyggnad måste ske parallellt med att grupper engagerar sig, planering och markanvisningar behöver anpassas till byggemaskaper och sättas in i ett sammanhang. Därtill krävs ett mod för att bryta invanda spår kring stads- och bostadsutveckling, inte minst när det gäller marktilldelning, som ligger fast på många håll.¹⁶⁹

Det problem som framstår som tydligast för utredningen är att byggemaskaper inte har någon finansiering i det tidiga skedet. Byggnadskreditiv kan inte lämnas förrän projektet är påbörjat. Medlemmarna måste därför börja med att på något sätt bygga upp en gemensam ekonomi för att kunna möta de initiala kostnaderna. Det kan till exempel handla om kostnader för konsulttjänster, avgifter till kommunen för planprocessen samt omkostnader för informationsinsatser och kunskapsinhämtning för att kunna genomföra projektet. Kommunen kan begära ersättning för geoteknisk undersökning och för att få söka bygglov i tidigt skede. Det finns exempel på kommuner som begär tio procent av köpeskillingen innan bygglovet är klart. Sammanlagt kan det röra sig om avsevärda belopp till kommunen innan det finns något byggnadskreditiv.¹⁷⁰

6.5.8 Brister i tillämpningen av kooperativ hyresrätt

Kooperativ hyresrätt kan vara ett sätt att få ekonomi i ett projekt på en marknad där det inte går att finansiera varken hyresrätt eller bostadsrätt. Detta genom att använda medlemmarnas upplåtelseinsatser för att täcka den del av produktionskostnaden som det inte går att få statlig kreditgaranti för. Men eftersom marknadsvärdet ofta sätts mycket lågt av Boverket vid kreditgivningen, så kan det krävas förhållandevis höga upplåtelseinsatser – upp till 500 000 kronor, för att täcka ”topplånet”, vilket kan innebära att de bliv-

¹⁶⁸ Delegationen för hållbara städer (2012) Byggemaskaper. Ett bidrag till hållbart stadsbyggande – även i Sverige!

¹⁶⁹ Delegationen för hållbara städer (2012).

¹⁷⁰ Muntliga källor, Föreningen för byggemaskaper, Seniorhusföreningen i Karlskrona, m.fl.

ande hyresgästerna behöver ta lån för att klara insatsen. Och eftersom det rör sig om hyresrätt går det inte att pantsätta sin lägenhet. Den som behöver låna pengar till upplåtelseinsatsen kan alltså inte använda lägenheten som säkerhet utan måste ta ett blancolån, för så vitt det inte finns någon annan säkerhet för lånet.

Regelverket för kooperativ hyresrätt innebär också att den enskilda medlemmen inte kan ges någon absolut garanti att få tillbaka sin upplåtelseinsats vid en eventuell flytt. En förutsättning är alltid att det finns tillräckliga medel i föreningen.

Omotiverat hög beskattning

Kooperativ hyresrätt finns i två former. Hyresmodellen, som innebär att föreningen blockförhyr ett antal lägenheter av en fastighetsägare, och ägarmodellen, som innebär att föreningen äger huset. Ägarmodellen definieras och beskattas som ett privatbostadsföretag, dvs. föreningen betalar ingen skatt för fastighetsrelaterade inkomster, till exempel hyresintäkter. Hyresmodellen kan däremot enligt nuvarande regler inte räknas som privatbostadsföretag, eftersom föreningen inte äger bostäder, och beskattas därför konventionellt, som näringsidkare. Den här skillnaden har upplevts som omotiverad och Bostadsbeskattningskommittén föreslår i sitt betänkande i januari 2014¹⁷¹ att hyresmodellen av kooperativa hyresrättsföreningar skattemässigt ska jämföras med ägarmodellen, och alltså inte ta upp inkomster eller dra av utgifter som är hänförliga till uthyrningsverksamheten.

Vid förvärv av fast egendom är stämpelskattesatsen 1,5 procent för fysiska personer och 4,25 procent för juridiska personer. Vissa särskilt angivna juridiska personer har dock den lägre skattesatsen. Det gäller bostadsrättsföreningar, men hittills inte kooperativa hyresrättsföreningar. Även detta har upplevts som omotiverat och Bostadsbeskattningskommittén föreslår att kooperativa hyresrättsföreningar ska ha samma stämpelskatt som bostadsrättsföreningar, dvs. 1,5 procent. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom regeringskansliet.

¹⁷¹ (SOU 2014:1).

6.5.9 Bristande kunskap om tillgänglighet i branschen

Ett problem som framförts till utredningen är att det ofta inte finns tillräckliga kunskaper om tillgänglighetsfrågorna i byggbranschen. Det gäller till exempel byggherrar, entreprenörer, arkitekter och dem som på plats ska stå för utförandet. Detta är svårt att belägga men i en studie i samband med Järvalyftet¹⁷² gjordes intervjuer med bland annat projektledare, förvaltare och tillgänglighetspersonal, som styrker påståendena. Det kom fram att hur tillgängligheten prioriterades varierade mellan olika projekt och fastighetsägare. Förbättrad tillgänglighet kunde ibland få stå tillbaka för annat som prioriterats högre vid ombyggnad av miljonprogrammet. Kunskapen om tillgänglighet var ofta begränsad till en liten grupp inom fastighetsbolagen och de som hade till uppgift att åtgärda tillgänglighetshinder upplevde sig inte ha tillräckligt med tid och utrymme för det. Tillgänglighetskunnig personal på fastighetsbolagen upplevde också att entreprenörer som anlitas för renovering ofta har bristande kunskap om utformning av den fysiska tillgängligheten. Erfarenheten var att ytterst få bolag anlätade tillgänglighetskon-sulter. Bolagets inställning och hur företagets ledning valt att prioritera hade också betydelse. Ett annat problem var att fastighetsägarna inte fick reda på att hyresgästerna upplevde svårigheter i bostadshuset. Fastighetsförvaltarna upplevde att de äldre hyresgästerna inte berättade om hinder och problem som fanns i bostadsmiljön.¹⁷³

6.5.10 Tillgänglighetsfrågorna lyser med sin frånvaro i forskningen

Det finns ett intresse för och en viss kunskapsspridning kring renovering men fokus ligger på energifrågor och byggnadstekniska lösningar. Det finns betydligt mindre att ta del av när det gäller hur man i samband med renoveringen kan öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar.

¹⁷² Ett program för omfattande renoveringar i stadsdelarna Tensta, Rinkeby, Akalla, Husby och Kista kring Järvalyftet nordväst om Stockholm.

¹⁷³ HI(2010) Upprusta miljonprogrammet för de äldre. En studie av tillgängligheten i Järva.

För två år sedan bildades ett nationellt renoveringscentrum, knutet till Lunds tekniska högskola. Syftet är att ”genom kunskapsuppbyggnad och informationsspridning stödja olika aktörer inom byggsektorn med att genomföra en effektiv renoveringsprocess. Befintliga byggnader ska bli energieffektiva och deras funktion bibehållas eller förbättras för att möta brukarnas och myndigheternas förändrade krav.”¹⁷⁴ På webbplatsen nämns en rad discipliner som är berörda men tillgänglighetsaspekter lyser med sin frånvaro. Våren 2015 lanserades en ny webbplats: Renoverings-info.se, men inte heller där lyfter man tillgänglighetsfrågorna på något tydligt sätt.

Skanskas ”Miljonhemmet”¹⁷⁵ marknadsförs som Sveriges största kunskapsbank för renovering av miljonprogrammet. Man talar där om att väga in ekonomi, miljö och sociala faktorer i bedömningar och beräkningar men tar inte upp behovet av att förbättra tillgängligheten. De områden som nämns är energieffektivisering, miljösanering, klimatskalsrenovering, betongåtgärder, gårdsutveckling, installationslösningar, kommunikation och boendedialog. Därmed inte sagt att Skanska inte passar på att förbättra tillgängligheten i de projekt man bedriver – men det lyfts inte fram som en viktig aspekt vid marknadsföringen av den här kunskapsbanken.

Det har funnits en del forskning på äldres boende och tillgänglighet i fullskalelaboratorier. KTH hade till exempel en uppbyggd lägenhet på Södertörn, där det var tänkt att även äldre personer skulle testa att bo. Det finns också exempel på allmännyttiga bostadsföretag som genomfört boendestudier i full skala, till exempel Mimer i Västerås och MICASA i Stockholm. Men då har fokus legat på välfärdsteknologi, hur olika tekniska lösningar skulle kunna underlätta kvarboende för personer med nedsatt funktionsförmåga. Inte på bostadens utformning och tillgänglighet.

Det har länge varit ont om forskare som ägnat sig åt bostadsutformning. Nu växer det fram forskningsmiljöer som ger nya förutsättningar för kunskapsutveckling på det här området. Som exempel kan nämnas HSB Living Lab på Chalmers i Göteborg. Det är ett projekt baserat på fullskaleforskning, som håller på att

¹⁷⁴ LTH (2013) Inrättande av och föreskrifter för nationellt Renoveringscentrum för bebyggelse, RC. Beslut 2013-03-25.

¹⁷⁵ Skanskas webbplats, Miljonhemmet.

utvecklas av HSB och flera samarbetspartners på Chalmers. Men beskrivningen av planerad inriktning avslöjar inget intresse för bostadsutformning: Ett trettiotal lägenheter uppförs och ska fungera både som bostäder för studenter och som laboratorium för forskare, som får möjlighet att forska på nya material och tekniker i verkliga boendemiljöer. Mätvärden samlas in via sensorer i huset, där vattenåtervinning, solcellslösning, smarta bokningssystem, elförbrukning och hållbara byggmaterial kommer att prövas och utvärderas. Fokus ligger dels på att ta fram nya hållbara byggnadsmaterial och dels på sätt att mäta och påverka elförbrukning. Också här lyser tillgänglighetsfrågorna ännu så länge med sin frånvaro.¹⁷⁶

Det saknas forskning på samspelet mellan de hjälpmedel som används i dag och bostädernas utformning. Användningen av rollatorer har på relativt kort tid ökat kraftigt men kunskapen är dålig om vad det innebär i boendet, till exempel hur det fungerar att ha rollatorn med sig i köket.

Även när det gäller ombyggnad och renovering ligger fokus på miljö- och energifrågor – miljövänliga byggmaterial, energisnåla lösningar, teknik för att hålla nere energianvändningen, etc. I visningslägenheter och studier av bostadsanvändning är det vanligen olika nya tekniska lösningar som provas, antingen kopplat till den boendes energiförbrukning eller för att testa olika IT-lösningar, ofta i syfte att kunna fjärrkontrollera olika funktioner. Det kan handla om att elektroniskt manövrera och tidsinställa ljusinsläpp, lås, köksapparater, etc., om kommunikation med omvärlden eller om tillsyn över den boende.

6.6 Slutsatser: Strategisk planering, prispress, byggstimulanser och mer fokus på tillgänglighet!

Seniorerna ökar betydligt mer i antal än andra åldersgrupper och står därmed ytterst för den största delen av nybyggnadsbehovet framöver, även om det i praktiken ofta blir de yngre, mer flyttbenägna hushållen som flyttar in de nybyggda bostäderna. Detta trots att hushåll i etableringsfasen ofta efterfrågar bostäder som skulle kunna frigöras om man kunde erbjuda attraktiva

¹⁷⁶ HSB Living Lab webbplats.

alternativ för seniorerna. Att ta fram en långsiktig strategi för bostäder för äldre kan fungera som en ingång i arbetet för kommuner som hittills inte hittat formerna för ett strategiskt förhållningssätt till bostadsförsörjningen. Hur morgondagens äldre bor kommer att göra avtryck i kommunens omsorgskostnader och de äldre generationernas agerande på bostadsmarknaden spelar stor roll för andra gruppers valmöjligheter.

Strategisk planering i samverkan med berörda aktörer

Det gäller för kommunerna att utifrån en tydlig politisk ambition analysera behov och marknadsförutsättningar och dra upp riktlinjer för bostadsförsörjningen. En hel del kommuner har insett att detta kräver ett förvaltningsövergripande samarbete och har valt att lägga bostadsförsörjningen direkt under kommunledningen. När det gäller planeringen av bostäder för de äldre åldersgrupperna är i synnerhet samverkan mellan socialtjänsten och den fysiska samhällsplaneringen en nyckelfaktor. Men förutsättningarna för detta har förändrats sedan kravet på socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen skrevs in i socialtjänstlagen. Tillgängliga resurser inom socialtjänsten går i allt högre utsträckning till att klara de dagliga uppgifterna utifrån välfärdsuppdraget och möjligheterna att medverka i samhällsplaneringen har därmed beskurits. Utredningen noterar också att kravet i socialtjänstlagen inte följs upp med någon motsvarande bestämmelse i bostadsförsörjningslagen eller i plan- och bygglagen. För dem som arbetar utifrån den lagstiftningen är det alltså inte lika självklart att ta in socialtjänsten i planeringen. Det ömsesidiga ansvaret för samverkan skulle kunna tydliggöras.

Metodstöd till kommunerna

Vidare skulle inte minst de mindre kommunerna vara betjänta av mer uppmuntran och vägledning i att arbeta på ett strategiskt och förvaltningsövergripande sätt med bostadsförsörjningen för äldre – i samverkan med fastighetsägare och andra lokala aktörer och i dialog med de äldre. Utredningen har också förstått att det finns en efterfrågan bland kommunerna på ett metodstöd för ekonomiska

konsekvensanalyser av olika handlingsalternativ när det gäller utbyggnad av boendeformer för äldre.

Det måste byggas till priser som kan efterfrågas

Nyproduktion är alltid dyr och efterfrågan kan vara svårbedömd. Det gör att det kanske inte finns någon som är beredd att bygga även om det finns byggklara tomter och kommunen bedömer att det finns ett behov av fler bostäder med inriktning på äldre. Speciellt i kommuner där det inte byggts på länge kan betalningsviljan vara för låg eller för osäker och lånemöjligheterna begränsade. Avkastningskraven ökar med risken och måste kompenseras med höga hyresnivåer för att kalkylen ska gå ihop, vilket kan omöjliggöra bostadsproduktion på svaga marknader.

Det så kallade Kombohuset är ett försök att genom gemensam upphandling pressa priserna för nyproduktion av mindre flerbostadshus i standardutförning. Kombohuset, som byggs med hiss även i tvåvåningshus, har visat sig attrahera i synnerhet äldre personer och därmed frigjort bostäder som efterfrågas av yngre hushåll. Husen uppfyller dock inte den förhöjda nivån vad gäller tillgänglighetskraven och godkänns därmed inte för statligt stöd till trygghetsboende. Ett på motsvarande sätt upphandlat mindre flerbostadshus, fast med förhöjd tillgänglighet och med lokaler för samvaro och gemensamma aktiviteter, skulle underlätta för mindre kommuner utanför tillväxtregionerna att satsa på nyproduktion av trygghetsbostäder.

Främja ett mer varierat utbud

Även om åldersrelaterade behov när det gäller bostaden och boendemiljön vanligen uppträder först i åttioårsaldern eller senare, kan pensioneringen markera ett nytt skede i livet, som ger anledning att ompröva sitt boende. Att seniorer flyttar i mindre utsträckning än andra åldersgrupper kan, förutom önskan att bo kvar också bero på en brist på lämpliga och attraktiva alternativ på den lokala bostadsmarknaden. Det är angeläget att kommunerna främjar tillkomsten av ett varierat utbud av bostäder och boendeformer. Det gäller att attrahera seniorer som är beredda att betala

lite extra för mervärden i boendet, men också att göra det möjligt för pensionärer med sämre ekonomi att få en bostad som det går att bo bra i på äldre dar.

Ta vara på och uppmuntra enskilda initiativ

I Danmark har många bostäder för äldre runt om i landet tillkommit genom satsningar på ”bofaellesskaber” och i vissa delstater i Tyskland går en stor del av markanvisningarna till byggemenskaper. Här i Sverige finns ingen sådan tradition att ta vara på initiativ från enskilda personer och ideella föreningar när det gäller bostadsbyggande. De få projekt som genomförts har förutsatt resursstarka initiativtagare och eldsjälur med egen kompetens inom byggbranschen. För att få ett bredare genomslag i Sverige behövs mer information och vägledning samt möjlighet att engagera en projektsamordnare, som en länk mellan gruppen och andra aktörer, främst kommunen. Även byggare och banker känner osäkerhet inför konceptet, vilket gör det svårt för byggemenskaper att hitta lämpliga samarbetspartners. Ett avgörande problem för byggemenskaper kan vara att det saknas möjligheter att ordna finansieringen av planering, projektering och inledande arkitektskisser.

Kommuner som vill främja byggemenskaper bör ha en genomtänkt markpolitik, kanske fast pris på mark som avsätts för presumtiva byggemenskaper – eller möjligen tomträtt. Kommunen kan också välja att avvakta med att ta betalt för sina tjänster tills projektet kan bära den kostnaden. Inget hindrar heller att ett allmännyttigt bostadsföretag får ett uppdrag att uppmuntra och hjälpa fram byggemenskaper.

Den kooperativa hyresrätten kan vara en lämplig upplåtelseform för byggemenskaper och kan vara en framkomlig väg på marknader där det inte finns något intresse för att bygga vare sig hyresrätter eller bostadsrätter på marknadsmässiga villkor. Men det krävs också att bankerna ställer upp.

Det behövs ett ökat fokus på tillgänglighetsfrågorna

Med en halv miljon fler invånare över 75 år kommer det att ställas krav på bättre tillgänglighet i bostäder och boendemiljöer. Antalet invånare över 75 år förväntas öka med i genomsnitt nästan 30 000 personer årligen de närmaste femton åren, så även om i princip all planerad nyproduktion skulle reserveras för denna målgrupp skulle det knappt räcka. Tyvärr är det också så att de äldre delarna av bostadsbeståndet, där tillgängligheten är som sämst, ofta bebos av dem som är lite äldre själva. De kan ha bott i huset länge och benägenheten att flytta tenderar att minska med åren. Och de bostäder som har god tillgänglighet efterfrågas även av de yngre hushållen. Inte minst barnfamiljer kan tycka att det är jobbigt med trappor, tunga dörrar och trånga passager och vill gärna ha hiss i huset.

Tyvärr saknas offentlig statistik om tillgängligheten i bostadsbeståndet. Vid inrättandet av lägenhetsregistret avstod man från att ta in uppgifter som kunde belysa detta. Det faller alltså på den enskilda kommunen att ta reda på hur bostadsbeståndet ser ut – var det finns bostäder med fullgod tillgänglighet och var det brister, liksom hur många äldre som bor i bostäder med dålig tillgänglighet och hur stor efterfrågan är bland de äldre när det gäller nybyggda eller anpassade bostäder. Utan grepp om dessa frågor blir det svårt att bedöma behovet av till exempel trygghetsbostäder. Stimulansbidraget till kommuner för tillgänglighetsinventering var mycket efterfrågat och bidrog till att lyfta tillgänglighetsfrågorna och ge underlag för åtgärdsprogram.

Det är många som behöver god tillgänglighet!

Det är inte bara de äldre som behöver en god tillgänglighet i boendet. Omkring femton procent av befolkningen beräknas ha någon form av funktionsnedsättning¹⁷⁷. Till det kommer deras familjemedlemmar och även släkt och vänner, som ju också är beroende av god tillgänglighet i samvaron med den som har en funktionsnedsättning. Därutöver kan personer i alla åldrar ha tillfälliga eller permanenta hälsoproblem som gör dem och deras

¹⁷⁷ Müller, L (2012) Ett samhälle för alla.

anhöriga beroende av god tillgänglighet. Tillgänglighetssmarta lösningar är dessutom något som underlättar vardagen för många och som de flesta av oss uppskattar.

Enkla hinder bör avhjälpas – och hissar installeras

Utredningen menar att ansvaret för att förbättra tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet bör delas mellan stat, kommun och fastighetsägare. Medan kommunen står för planering och behovsbedömning, till exempel genom tillgänglighetsinventering, samt går in med bostadsanpassningsbidrag till enskilda, skulle staten kunna ge ett ekonomiskt bidrag till installation av hiss i flerbostadshus. Fastighetsägarna å sin sida skulle kunna lägga mer fokus på tillgänglighet vid renovering och arbeta för god tillgänglighet i och omkring sina hus. Särskilt angeläget är det att få bort hinder vid entréer och trapphus.

Nationell tillgänglighetsmärkning

Ett sätt att uppmärksamma tillgänglighetsfrågorna och främja förbättringar skulle kunna vara att införa en nationell tillgänglighetsmärkning. – Ett frivilligt system som kan användas av fastighetsägare i marknadsföringen och bidra till ökad medvetenhet hos konsumenterna. Det skulle också kunna stimulera till erfarenhetsutbyte och benchmarking mellan fastighetsägare, privata såväl som allmännyttiga.

Behov av forskning och kunskapsspridning

Det är tydligt att tillgänglighetsfrågorna inte alls har samma status som energi- och miljöfrågor i samband med renovering. Här behövs en satsning på kunskapsspridning inom branschen. Såväl Boverkets byggregler som Svensk Standard bygger dessutom på forskning som delvis kan vara föråldrad. Måttbestämmelser och miniminivåer har inte reviderats med hänsyn till ny teknik och nya hjälpmedel eller hur man använder bostaden i dag. Det skulle behövas forskning för att kunna ta fram mer aktuella underlag.

7 Statens och kommunernas ansvar när det gäller bostäder för äldre

Samhällets övergripande ansvar för bostadsförsörjningen framgår av regeringsformen, där det fastslås att det allmänna särskilt ska trygga rätten till bostad. Ansvaret är sedan länge delat mellan stat och kommun på så sätt att staten ansvarar för de legala och finansiella förutsättningarna medan kommunerna ansvarar för planering och bostadspolitiska åtgärder på den lokala nivån.

7.1 Statens ansvar och aktuella regleringar

När det gäller bostäder för äldre har den mest påtagliga statliga insatsen på senare år varit investeringsstödet till särskilda boenden och trygghetsbostäder. Stödet till tillgänglighetsinventeringar har i förlängningen också handlat om att förbättra bostadssituationen främst för de äldre. Statens ansvar för äldre på bostadsmarknaden är annars dels att genom bygglagstiftningen ställa krav på utformningen av bostäder vid ny- och ombyggnad, dels att genom pensionssystemet – och då framför allt bostadstillägget för pensionärer – se till att även äldre med mycket låga inkomster kan efterfråga en bostad med tillfredsställande standard. Dessa åtaganden har behandlats i respektive sammanhang i betänkandet. Här redovisas översiktligt hur tillgänglighetskraven har vuxit fram och vad de innebär, Statens bostadsomvandlings verksamhet samt ett par aktuella ändringar i diskrimineringslagstiftningen.

7.1.1 Successiv skärpning av kraven på tillgänglighet

Syftet med reglerna om tillgänglighet är att så många som möjligt ska kunna delta i samhället på lika villkor. Bostäder och boendemiljöer ska fungera för personer som använder till exempel rullstol, rollator eller käpp. Liksom av personer som har nedsatt syn, nedsatt hörsel eller nedsättning av andra orienteringsförmågor. Övergripande krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga finns i plan- och bygglagen¹, samt i plan- och byggförordningen². I Boverkets byggregler (BBR) finns tillämpningsföreskrifter till lagen och förordningen. Boverkets byggregler gäller när man bygger nytt eller ändrar en byggnad, inklusive ändrad användning. Reglerna om tillgänglighet finns i avsnitt 3. I BBR finns allmänna råd som visar hur man kan uppnå de krav som ställs i föreskriften, till exempel genom hänvisning till Svensk Standard³. Det är tillåtet att göra på annat sätt om man kan visa att kraven i föreskriften ändå uppnås.⁴

För tillgänglighet i flerbostadshus ställs i korthet krav på:

- tillgänglig entré (inga trappsteg),
- tillgänglig hiss (hanterbar hissdörr och plats för rullstol),
- tillgänglig bostad (placering och passagemått för dörrar samt utrymmen i hygienrum, kök, sovrum och vardagsrum anpassade för rullstol, även balkong och uteplats) och
- tillgängliga bostadskomplement (i första hand tvättstuga, om det inte finns tvättmaskin i bostaden, samt lägenhetsförråd).

Men så har det inte alltid varit. Först från 1920-talet blev hissen mer allmänt förekommande i hus med fem våningar eller fler⁵ och de hissar som byggdes då var inte tillgängliga enligt dagens krav. Det innebär att flerbostadshus från den tiden med fem eller fler

¹ (2010:900) PBL, 8 kap, paragraferna 1, 4, 7 och 9.

² (2011:338) PBF 3 kap, paragraferna 4, 18 och 23.

³ SS 91 42 21 innehåller dimensionerande mått och inredningslängder som är lämpliga vid utformning av bostäder. Ges ut av SIS.

⁴ Boverkets webbplats 2015-08-03.

⁵ Statens råd för byggnadsforskning och SBK Stockholm (1976) Så byggdes husen 1880–1980.

våningar oftast inte är tillgängliga för personer med rullstol, även om det finns hiss i huset.

Enligt God Bostad⁶ 1960 skulle höjdskillnaden mellan entréplan och översta bostadsvåningen i hus utan hiss inte vara mer än nio meter. Det innebar att hus med fler än tre våningar i normalfallet skulle ha hiss för att få statliga räntebidrag men om man lade bottenvåningen i marknivå gick det att få in fyra våningar också, och det byggdes därför en hel del fyravåningshus också utan hiss även efter 1960.

Med God Bostad 1964 följde anvisningar från Bostadsstyrelsen om att bostäder och utomhusmiljö skulle anpassas för tillgänglighet, med hänvisning till olika rapporter för lämpliga mått. Dessa krav på tillgänglighet för att få räntebidrag kan antas ha fått fullt genomslag i bostadsproduktionen från och med 1965. Likväl hade många badrumsdörrar karmyttermått 70 cm ända in på sjuttioalet och badrummen var små, ofta 160x190 cm⁷.

Trevåningshus utan hiss byggdes fram till 1980. Kravet på hiss i hus med tre våningar eller mer infördes formellt 1977 men till en början fick trevåningshus med högst sex bostadslägenheter per trapphus, utöver dem på entreplanet, uppföras utan hiss om bygglov hade sökts före den 1 juli 1979⁸. Vilket i praktiken innebar att kravet på hiss i trevåningshus började tillämpas först 1980.⁹ Och än i dag finns det inget krav på hiss i tvåvåningshus – men en hiss ska kunna installeras utan svårighet.

Handböcker

Kraven i PBL, PBF och BBR är samhällets minimikrav på byggnader när det gäller bostadsutformning, tillgänglighet och användbarhet, m.m. Det går mycket väl att bygga bättre än vad minimikraven i reglerna anger. Det finns handböcker i tillgänglighet, till exempel "Bygg ikapp" som också fungerar som uppslagsbok, med information om gällande regler och fördjupad kunskap om vad som behövs för att göra miljön tillgänglig och användbar. Den ger också

⁶ Avsåg bostäder som byggdes med statliga räntebidrag.

⁷ BOOM-gruppens undersökning av 830 flerbostadshus från 1961–75.

⁸ SFS 1976:678.

⁹ Muntlig information från Boverket.

exempel på olika lösningar som uppfyller kraven i reglerna. Bygg ikapp ges numera ut av Svensk Byggtjänst. Boverkets ”Enklare utan hinder” är en idébok som visar olika sätt att bygga bort enklare hinder, i enlighet med kraven på att enkelt avhjälpta hinder ska avhjälpas.¹⁰

Arbetsmiljökrav kan tillkomma

Särskilda boendeformer för äldre är även arbetsplatser och Arbetsmiljöverket ger ut regler om arbetsplatsers utformning. Vid projek ska man enligt arbetsmiljölagen ta hänsyn till det arbete som kan förutses komma att utföras i byggnaden¹¹. Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om omvårdnadsarbete i enskilt hem¹² gäller arbete i enskilt hem inom socialtjänst, annan därmed jämförbar hemtjänst samt hälso- och sjukvård. Men man skiljer mellan ordinärt och särskilt boende. I ett ordinärt boende där den boende redan bor när hjälpbehov uppstår kan åtgärder för att skapa ergonomiska förhållanden för arbetstagarna anpassas i det enskilda fallet.¹³ När investeringsstödet för särskilda boendeformer för äldre kompletterades med trygghetsbostäder valde man att möta arbetsmiljökraven i trygghetsbostäderna genom att hänvisa till den höjda nivån för de dimensionerande måtten i SS 91 42 21, dvs. att något högre krav på tillgänglighet skulle gälla jämfört med normal nivå i samma standard.

7.1.2 Statens bostadsomvandling

Statens bostadsomvandling AB är ett statligt ägt företag som arbetar med att försöka få bostadsmarknaden i balans på avfolkningsorter med mycket svaga marknader. Sbo:s verksamhet består i att bolaget köper fastigheter från kommuner eller från kommunala bostadsföretag för att sedan omvandla fastigheten. Fastigheten köps för marknadspris som hittills uppgått till 1 krona. Fastigheten omvandlas till en bostadsfastighet som möter den lokala efter-

¹⁰ Boverkets webbplats 2015-08-03.

¹¹ AML (1977:1160)3 kap 6, 7, 7a §§.

¹² AFS 1990:18.

¹³ Arbetsmiljöverket, muntlig information.

frågan, vilket i de flesta fall har inneburit lägenheter som lämpar sig för äldre. Kommunen eller kommunens bostadsföretag blockförhyr därefter fastigheten av Sbo, i regel på 15–20 år. Avsikten är att fastigheten sedan ska säljas på den öppna marknaden, helst inom åtta år. Sbo:s erfarenhet är att det som efterfrågas mest på de aktuella orterna är moderna tillgänglighetsanpassade bostäder för äldre samt trygghetsboenden. Av det fastighetsbestånd Sbo som äger utgör boende för äldre och trygghetsboende cirka 87 procent.¹⁴

7.1.3 Bristande tillgänglighet ny diskrimineringsgrund

Sedan 1 januari 2015 betraktas bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som diskriminering enligt diskrimineringslagen. Det innebär att en person med funktionsnedsättning inte får missgynnas i förhållande till personer utan denna funktionsnedsättning, genom att man inte har vidtagit skäliga åtgärder för att skapa tillgänglighet för personen i fråga. Förbudet mot diskriminering gäller i stort sett alla samhällsområden men vissa är undantagna, däribland bostadsmarknaden. En annan förändring är att ordet funktionshinder ersätts med funktionsnedsättning.¹⁵

7.1.4 Förbud mot åldersdiskriminering

Förbudet mot åldersdiskriminering i diskrimineringslagen utvidgades 1 januari 2013 till att omfatta fler samhällsområden, bland annat bostäder. Det innebär att det i princip är förbjudet att diskriminera någon på grund av ålder när det gäller tillgång till bostad. Men det finns undantag. Särbehandling på grund av ålder kan enligt lagen göras om den har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.¹⁶

När det gäller bostäder konstaterar DO att såväl yngre som äldre kan ha särskilda svårigheter på bostadsmarknaden och att det är berättigat att underlätta för dessa grupper. Det kan vara rimligt och nödvändigt att tillämpa åldersgränser, till exempel i samband

¹⁴ SOU 2015:58 EU och kommunernas bostadspolitik.

¹⁵ Regeringskansliet (2014) Viktigare lagar och förordningar inför årsskiftet 2014/2015.

¹⁶ 12 b § Diskrimineringslag 2008:567.

med statliga insatser för att förbättra dessa gruppers bostadssituation.¹⁷

Vad sedan gäller åldersgränser för gruppen äldre anser regeringen i likhet med utredningen, att någon kritik inte kan riktas mot de vanligt förekommande nedre åldersgränserna 55 eller 65 år för seniorboende, liksom åldersgränsen 70 år för trygghetsboende/.../.¹⁸

Däremot ansågs det inte finnas några skäl av motsvarande vikt för till exempel en 40-årsgräns. Och en *övre* åldersgräns för bostäder och boendeformer som riktar sig till äldre är *inte* tillåtet.

Ett exempel på åldersgränser som vi funnit skäl att ifrågasätta är sådana som förbjuder äldre som uppnått en viss ålder, t.ex. 72 eller 75 år, att flytta in i seniorboenden. Att en person enbart av det skälet att han eller hon har uppnått en viss levnadsålder inte längre skulle ha rätt att flytta till en bostad avsedd för äldre personer anser vi inte vara förenligt med antidiskrimineringsprincipen.¹⁹

Regeringen ansåg det mycket tveksamt om en övre åldersgräns för att få komma i fråga för dessa boenden är förenlig med likabehandlingsprincipen.²⁰

7.2 Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen

På den lokala nivån är det kommunerna som har det generella ansvaret för bostadsförsörjningen. Det följer av lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, men det kommunala åtagandet när det gäller bostäder för äldre grundas även på socialtjänstlagen och lagen om bostadsanpassningsbidrag. Den kommunala kompetensen när det gäller bostadsförsörjningen framgår av lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, kommunallagen och befogenhetslagen.

¹⁷ Diskrimineringsombudsmannens webbplats 2014-09-29.

¹⁸ Prop. 2011/12:159 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering.

¹⁹ SOU 2012:60 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering.

²⁰ Prop. 2011/12:159 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering.

7.2.1 Ansvar enligt bostadsförsörjningslagen

I lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar²¹ fastslås att kommunen ska planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. Planeringen ska komma till uttryck i riktlinjer för bostadsförsörjningen, som ska antas av kommunfullmäktige minst en gång per mandatperiod. Kommunen ska samråda med andra kommuner som berörs av den här planeringen. Och om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska kommunen inrätta en bostadsförmedling, eventuellt tillsammans med andra kommuner.

Efter en översyn förtydligades ansvaret år 2014. Det gällde dels innehållet i riktlinjerna, dels den regionala dimensionen i planeringen. Det framgår nu av lagen att riktlinjerna för bostadsförsörjningen ska innehålla lokala mål för utvecklingen av bostadsbeståndet och vilka insatser kommunen planerar för att nå dessa mål. Detta ska grundas på en analys av förväntad utveckling av bostads efterfrågan och av bostadsbehovet för särskilda grupper, samt en analys av förutsättningarna att möta denna utveckling på den lokala bostadsmarknaden. För att inskräpa behovet av ett regionalt perspektiv infördes en bestämmelse om att kommunen ska visa hur man tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program. Vidare ska länsstyrelsen och regionala organ ges tillfälle att yttra sig över planeringen. Länsstyrelsen ska också verka för en mellankommunal samordning av planeringen för bostadsförsörjningen.²²

Det finns ingen sanktion förbunden med bestämmelserna men regeringen har möjlighet att begära in uppgifter om kommunens planering av bostadsförsörjningen och om kommunen inte har visat hur man tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program, kan kommunen få bakläxa och åläggas att göra om riktlinjerna. Regeringen kan också ålägga en kommun att anordna bostadsförmedling, något som aldrig har hänt.

Översynen av bostadsförsörjningslagen ledde också till att bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet blev ett allmänt intresse enligt plan- och bygglagen²³.

²¹ SFS 2000:1383.

²² Prop. 2012/13:178 En tydligare lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

²³ (2012:900) PBL 2 kap 3 § 5.

Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, ändrad genom lag (2013:866)

1 § Varje kommun ska med riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.

Vid planeringen av bostadsförsörjningen ska kommunen samråda med berörda kommuner och ge länsstyrelsen, aktören med ansvar för regionalt tillväxtarbete i länet och andra regionala organ tillfälle att yttra sig.

Riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Förändras förutsättningarna för de antagna riktlinjerna ska nya riktlinjer upprättas och antas av kommunfullmäktige.

2 § Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska minst innehålla följande uppgifter:

1. kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet,
2. kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål, och
3. hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen.

Uppgifterna ska särskilt grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

3 § Länsstyrelsen ska lämna kommunerna i länet råd, information och underlag för deras planering av bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ska uppmärksamma kommunerna på behovet av samordning mellan kommuner i frågor om bostadsförsörjning och verka för att sådan samordning kommer till stånd.

4 § Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska vara vägledande vid tillämpningen av 2 kap. 3 § 5 plan- och bygglagen (2010:900).

5 § En kommun ska lämna regeringen de uppgifter om kommunens bostadsförsörjningsplanering som regeringen begär.

6 § Om kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen saknar någon sådan uppgift som avses i 2 § första stycket 3, får regeringen förelägga kommunen att anta nya riktlinjer.

7 § Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling. Om två eller flera kommuner behöver gemensam bostadsförmedling, ska dessa kommuner anordna sådan bostadsförmedling.

Regeringen får förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling enligt första stycket.

8 § En kommunal bostadsförmedling som förmedlar lägenheter i turordning efter kötid får, utöver sådan förmedlingsersättning som får tas ut vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt 12 kap. 65 a § jordabalken, ta ut en avgift för rätten att stå i kö (köavgift) av den hyresökande. Kravet på förmedling efter kötid ska inte hindra att ett begränsat antal lägenheter som är tillgängliga för kön fördelas enligt ett förturssystem.

Köavgiften får tas ut för högst ett år i taget. Kommunen får bestämma avgiften och grunderna för hur den ska tas ut.

7.2.2 Ansvar enligt socialtjänstlagen

Socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder. Det handlar inte bara om att inrätta särskilda boendeformer för dem som behöver det utan också om att främja trygga boendeförhållanden och en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Detta följer av socialtjänstlagens femte kapitel, paragraferna 4 och 5. Enligt den sjätte paragrafen ska socialnämnden se till att skaffa sig kunskap om hur äldre människor i kommunen bor.²⁴

5 kap. Särskilda bestämmelser för olika grupper

Äldre människor

4 § Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (värdegrund).

²⁴ Socialtjänstlag (2001:453) 5 Kap. 4–6 §§.

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.

5 § Socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder och ska ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service.

Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges.

6 § Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område.

Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Socialnämnden ska också se till att dessa kunskaper och erfarenheter kommer till nytta i samhällsplaneringen. Detta genom att medverka i samhällsplaneringen, särskilt i syfte att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Det står också att Socialnämnden ska bevaka att åtgärder vidtas för att skapa goda förhållanden för bland annat äldre och främja den enskildes rätt till bostad.²⁵

3 kap. Vissa uppgifter inom socialtjänsten, m.m.

1 § Till socialnämndens uppgifter hör att

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen,
- informera om socialtjänsten i kommunen,
- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden,

²⁵ Socialtjänstlag (2001:453) 3 Kap. 1–2 §§.

– svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

2 § Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen skall bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden skall också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Socialnämnden skall även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och ungdom, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden skall i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

7.2.3 Lagen om bostadsanpassningsbidrag

Syftet med lagen om bostadsanpassningsbidrag²⁶ är att genom ekonomiskt bidrag till anpassning av bostaden ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Det är kommunerna som ansvarar för bidraget och som bär kostnaderna för det. Lagen innebär en individuell rättighet för personer som har en bestående funktionsnedsättning att få ett ekonomiskt bidrag som täcker kostnaderna för en anpassning av bostaden så att man kan bo kvar och så långt möjligt klara sig själv. Det finns alltså inget tak för hur stort belopp som kan beviljas.

Det spelar ingen roll om den sökande bor i hyresrätt, bostadsrätt eller egnahem men fastighetsägarens tillstånd krävs för att få genomföra anpassningen.

Bostadsanpassningsbidrag lämnas för åtgärder för anpassning av bostadens fasta funktioner, alltså inte till hjälpmedel och sådant som kan betraktas lös egendom. Bidraget omfattar även fasta funktioner i anslutning till den bostad som skall anpassas, dvs. trapphuset, entrén och andra gemensamma utrymmen. Bidrag ska lämnas om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden skall vara ändamålsenlig som bostad för den sökande.

²⁶ Lag (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Om den som fått bidraget flyttar eller avlider kan fastighetsägaren ansöka om återställningsbidrag för att ta bort anpassningsanordningar och återställa bostaden.

7.2.4 Lagen om kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag

Det finns runt om i landet cirka 300 kommunala allmännyttiga bostadsbolag som drivs i aktiebolagsform och som lyder under lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag²⁷ I den definieras vad ett sådant företag är, dess syfte och huvuduppgift:

1 § Med allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag avses i denna lag ett aktiebolag som en kommun eller flera kommuner gemensamt har det bestämmande inflytandet över och som i allmännyttigt syfte

1. i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt,
2. främjar bostadsförsörjningen i den eller de kommuner som är ägare till bolaget, och
3. erbjuder hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget.

Det fastslås också att dessa företag ska bedriva sin verksamhet enligt affärsmässiga principer:

2 § Ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer trots 2 kap. 7 § och 8 kap. 3 c § kommunallagen (1991:900).

Detta innebär att deras verksamhet inte hur som helst kan subventioneras av ägaren eller staten. Men det hindrar förstås inte att det lämnas stöd som har godkänts av Europeiska kommissionen, eller som på annat sätt är tillåtet statsstöd.

Kommunen har möjlighet att begära en värdeöverföring av överskott som uppkommit i bolaget under föregående räkenskapsår, om överskottet används för åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar, som främjar integration och social sammanhållning eller tillgodoser bostadsbehovet för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar (5 § 1).

²⁷ Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

7.2.5 Kompetens enligt kommunallagen

Av bestämmelsen om kommunernas allmänna kompetens i kommunallagen²⁸ följer att kommunerna själva får ta hand om en angelägenhet om det är av allmänt intresse att så sker. När det gäller det grundläggande ansvaret för bostadsförsörjningen har den kommunala kompetensen ansetts vara omfattande. Det är alltså kompetensligt för kommuner att driva bostadsföretag. Inför att den förra bostadsförsörjningslagen upphävdes 1993 uttalade bostadsutskottet att ”kommunerna även fortsättningsvis måste anses ha möjlighet att på olika sätt stödja kommunala bostadsföretag oavsett om företagen drivs som aktiebolag, stiftelser eller i annan företagsform.”²⁹ Frågan om kommunernas möjligheter att ge stöd utreds i betänkandet ”EU och kommunernas bostadspolitik”. Där påpekas att regeringsrätten senare har konstaterat att 1993 års ändringar av kommunernas kompetens på bostadsförsörjningsområdet inte påverkade möjligheten att stödja kommunens egna bolag eller stiftelser. Utredaren anför att även om det saknas aktuella kommunalrättsliga avgöranden så har de kommunalrättsliga grundläggande principerna inte förändrats. Man konstaterar också att kommuner med stora marktillgångar har ansetts kunna bestämma hur mark fördelas mellan olika kategorier av bostadsföretag och byggherrar. En kommun har ansetts ha befogenhet att gynna kooperativa bostadsföretag, förutsatt att det är motiverat utifrån bostadsförsörjningen.³⁰ Men kommunerna måste också följa EU:s statsstödsregler, som alltid är överordnade. Kommunallagsutredningen konstaterar att statsstödsreglerna inskränker den kommunala kompetensen men ger också större möjligheter att lämna stöd än kommunallagen³¹. I avsnitt 4.5 ges en kortfattad beskrivning av hur statsstödsreglerna fungerar när det gäller stöd till bostadsmarknadsåtgärder.

²⁸ 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900).

²⁹ BoU1992/93:19 s. 8.

³⁰ SOU 2015:58 EU och kommunernas bostadspolitik, s. 61 ff.

³¹ SOU 2015:24 En kommunallag för framtiden.

7.2.6 Ökade befogenheter enligt befogenhetslagen

I lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter finns bestämmelser som ger kommuner och landsting ökade befogenheter i förhållande till vad som gäller enligt kommunallagen. Där framgår bland annat att en kommun har rätt att lämna ekonomiskt stöd till enskilda hushåll för bostadsutgifterna. Det är också möjligt för kommunen att gå i borgen för hyran om det krävs för att ett enskilt hushåll ska kunna få ett hyresavtal.

Stöd till boende

6 § Kommuner får lämna enskilda hushåll ekonomiskt stöd i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad.

Kommuner får också ställa säkerhet för att ett avtal om hyra av en bostadslägenhet fullgörs i syfte att enskilda hushåll ska få en permanentbostad med hyresrätt som är förenad med rätt till förlängning, om det enskilda hushållets behov av en sådan bostad inte kan tillgodoses på annat sätt.³²

Befogenhetslagen ger däremot inget utrymme för att lämna stöd till ägare av hyreshus eller till bostadsrättsföreningar. Här gäller kommunallagens bestämmelser.

³² Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

2 §

Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska minst innehålla följande uppgifter:

1. kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet,
2. kommunens planerade insatser för att uppnå uppsatta mål, och
3. hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen.

Uppgifterna ska särskilt grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

Socialnämnden ska medverka i planeringen av bostadsförsörjningen och tillföra kunskaper och erfarenheter om levnadsförhållandena i kommunen.

I 2 § har införts ett nytt *tredje stycke*. Den nya bestämmelsen införs för att göra det tydligt att socialnämnden ska medverka i planeringen av bostadsförsörjningen och tillföra kunskaper och erfarenheter om levnadsförhållandena i kommunen. Socialnämndens uppgifter i planeringen av bostadsförsörjningen framgår sedan tidigare av socialtjänstlagen (2001:453). Enligt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen hör det till socialnämndens uppgifter bland annat att göra sig väl

förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen. Av 2 § samma kapitel framgår vidare att socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.5.

7 §

Kommunen ska erbjuda aktuell och lättillgänglig information om nuvarande och planerat utbud av bostäder i kommunens olika delar, särskilt i fråga om bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt funktionsförmåga och boendeformer som riktar sig till särskilda grupper.

Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling. Om två eller flera kommuner behöver gemensam bostadsförmedling, ska dessa kommuner anordna sådan bostadsförmedling.

Regeringen får förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling enligt *andra stycket*.

I 7 § har införts ett nytt *första stycke*. Genom bestämmelsen införs en skyldighet för kommunen att informera om nuvarande och planerat utbud av bostäder i kommunens olika delar. Kommunen ska särskilt informera om var det finns bostäder med god tillgänglighet för personer med nedsatt rörlighet och vart man kan vända sig för att få tag i en sådan bostad. Kommunen ska också särskilt informera om boendeformer som riktar sig till olika grupper, såsom äldre, studenter och ungdomar.

I kommunens information bör ingå kontaktuppgifter till berörda fastighetsägare, boendeföreningar och intresseorganisationer. Bestämmelsen innebär inte att lediga lägenheter måste annonseras på kommunens webbplats, men det bör finnas information om utbudet av bostäder i olika delar av kommunen, till exempel trygghetsbostäder, och vart man kan vända sig för att anmäla intresse.

På grund av det nya första stycket har hänvisningen i *tredje stycket* ändrats till att avse andra stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.3.3.

8.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

8 kap.

2 §

Om inte annat följer av detta kapitel eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 2 § ska kraven i 1 § uppfyllas på så sätt att de,

1. vid nybyggnad uppfylls för hela byggnaden,
2. vid ombyggnad uppfylls för hela byggnaden eller, om detta inte är rimligt, den betydande och avgränsbara del av byggnaden som påtagligt förnyas genom ombyggnaden, och
3. vid annan ändring av en byggnad än ombyggnad uppfylls i fråga om ändringen.

När det gäller kravet i 1 § 3 ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av

- a) lokaler dit allmänheten har tillträde,
- b) *entréer och trapphus i flerbostadshus*

trots första stycket alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa.

I paragrafens *andra stycke* har genom *punkten b* införts en ny bestämmelse som innebär att kravet i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, på att avhjälpa hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde utsträcks till att omfatta även krav på att avhjälpa hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av entréer och trapphus i flerbostadshus. *Andra stycket* har också ändrats redaktionellt genom att punkterna *a* och *b* har införts.

Sedan flera år finns ett lagkrav att fastighetsägare och näringsidkare ska undanröja enkelt avhjälpbara hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser. Av 8 kap. 1 § 3 PBL framgår att en byggnad ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I 2 §

samma kapitel stadgas att när det gäller detta krav ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas. Ett hinder mot tillgänglighet eller användbarhet ska också alltid avhjälpas, under dessa förutsättningar, om hindret finns på en allmän plats. Detta framgår av 12 § andra stycket samma kapitel. Enligt 16 kap. 3 § PBL får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att vissa slags hinder mot tillgänglighet eller användbarhet vid tillämpningen av 8 kap. 2 eller 12 § ska anses vara enkla att avhjälpas. Boverket har med stöd av 10 kap. 2 och 10 §§ plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, meddelat föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpbara hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser (BFS 2011:13).

Den nya bestämmelsen innebär att ägare av flerbostadshus ska vara skyldiga att ta bort sådana hinder i eller i anslutning till entréer och trapphus som är enkla och mindre kostsamma att avhjälpas. Det kan till exempel handla om mindre nivåskillnader, dörrmattor och skrapgaller som är tunga att passera eller som medför risk att snubbla, avsaknad av handledare eller kontrastmarkeringar eller bristfällig belysning i anslutning till entrén. Vilka hinder som ska anses vara enkla att avhjälpas får utvecklas av Boverket i föreskrifter genom bemyndigandet i 16 kap. 3 § PBL och 10 kap. 2 § PBF.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.3.

8.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet

Enligt 1 § förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet får stöd ges till en kommun som under åren 2014–2015 genomför sådana inventeringar. Utredningen föreslår att stödet förlängs till och med år 2020. Dessutom föreslår utredningen vissa förändringar i sak genom ändringar i 1 och 2 §§.

1 §

Enligt denna förordning får statligt stöd, i mån av tillgång på medel, ges till kommuner för inventeringar av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet i kommunen. Stödet får ges till en kommun som under åren 2016–2020 genomför sådana inventeringar. *Kommunen ska erbjuda fastighetsägarna att delta i kommunens inventering.*

Ändringen innebär att stödet förlängs och ges till en kommun som under åren 2016–2020 genomför inventeringar av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet i kommunen.

I paragrafen har vidare gjorts ett tillägg som innebär att kommunen ska erbjuda fastighetsägarna i kommunen att delta i kommunens inventering. Erbjudandet ska omfatta alla fastighetsägare av flerbostadshus oavsett ägarkategori och upplåtelseform. Detta är viktigt av flera skäl. Det kan behövas en övergripande inventering av flerbostadshusen som underlag för konkreta åtgärdsplaner och det är en rättvisefråga att alla fastighetsägare ska kunna ha möjlighet att delta. Mot bakgrund av att statligt stöd till installation av hiss enligt utredningens förslag bara ska lämnas till fastigheter i områden som kommunen har prioriterat utifrån en genomförd tillgänglighetsinventering är det dessutom angeläget ur ett EU-rättsligt perspektiv att kommunen inte tillåts främja det egna bostadsföretaget. Detta innebär dock inte att kommunen måste tillskriva varje enskild fastighetsägare eller att alla fastighetsägare i kommunen måste delta, men kommunen ska genom en öppen inbjudan till alla ägare av flerbostadshus i kommunen, erbjuda dessa att delta i kommunens inventering. Den öppna inbjudan kan publiceras genom till exempel annonsering i lokalpress.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.1.

2 §

Stödet ska uppgå till den beräknade kostnaden för inventeringen. *Därutöver får stödet även omfatta kostnader för kommunen för att ta fram förslag till åtgärder i enskilda fastigheter samt kommunala åtgärdsprogram.* Nivån på stödet ska anpassas till omfattningen av

inventeringen. Stödet får dock inte överstiga 500 000 kronor per stödmottagare.

Ändringen innebär att stöd även kan lämnas till kostnader för kommunen för att ta fram förslag till åtgärder i enskilda fastigheter och kommunala åtgärdsprogram, förutsatt att dessa tas fram i samband med kommunens inventering och att de sammanlagda kostnaderna ryms inom maximalt stödbelopp.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.1.

4 §

En ansökan om stöd ska ha kommit in till Boverket senast den 1 augusti 2020.

Ändringen föranleds av att stödet förlängs.

6 §

Den första utbetalningen av stödet görs med 75 procent av det beslutade stödet till stödmottagaren i samband med att beslut om stöd har fattats av Boverket. Den slutliga utbetalningen görs på begäran av stödmottagaren och efter det att redovisning enligt 7 § har inkommit till Boverket. En sådan begäran ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2020.

Ändringen föranleds av att stödet förlängs.

8 §

Boverket ska följa upp och utvärdera stödmottagarnas inventering. Boverket ska senast den 30 juni 2021 redovisa detta i en rapport till regeringen.

Ändringen föranleds av att stödet förlängs.

8.4 Förslaget till förordning om investeringsstöd till trygghetsbostäder

Förordningen är ny. Den innehåller förslag till bestämmelser om statligt stöd (investeringsstöd) till trygghetsbostäder. Flera av bestämmelserna motsvarar bestämmelser i förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboendebostäder m.m. Den förordningen omfattar investeringsstöd till ny- eller ombyggnad av bostäder som utgör sådana särskilda boendeformer som avses i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) och trygghetsbostäder enligt 2 § förordningen samt gäller för projekt som påbörjats senast den 31 december 2014 och färdigställs inom två år från dagen för projektets påbörjande. Stödet enligt den förordningen håller på att avvecklas.

Förslaget om nytt investeringsstöd, som omfattar stöd till enbart trygghetsbostäder och inte särskilda boendeformer, behandlas i avsnitt 3.2.1.

Syfte och definitioner

1 §

Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas till investeringar för anordnande av sådana trygghetsbostäder som avses i 2 § (investeringsstöd). Stödet får lämnas till fastighetsägare och tomträttsinnehavare.

I förordningen finns bestämmelser om investeringsstöd till trygghetsbostäder. För att stöd ska kunna lämnas måste bostäderna uppfylla definitionen av trygghetsbostäder i 2 §.

2 §

I denna förordning avses med

Anordnande: Ny- eller ombyggnad.

Trygghetsbostäder: Bostäder där det finns personal dagligen som på olika sätt kan stödja de boende under vissa angivna tider. Bostäderna är hyresrätt eller kooperativ hyresrätt som innehas av

– en person som har fyllt 70 år,

– makar, sambor eller syskon, där minst en har fyllt 70 år, eller
– efterlevande make, sambo eller syskon som vid dödsfallet sammanbodde med den avlidne i trygghetsbostaden.

Bostäder: Bostadslägenheter och utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Nybyggnad: Uppförande av hus och tillbyggnad av hus som innebär nytillskott av trygghetsbostäder.

Ombyggnad: Nyinvesteringar i eller i anslutning till hus, som utan att vara nybyggnad, innebär

– nytillskott av trygghetsbostäder, eller

– förbättringar av utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation i anslutning till ny- eller ombyggnad av bostadslägenheter.

I 2 § förklaras innebörden av begreppen anordnande, trygghetsbostäder, bostäder, nybyggnad och ombyggnad.

Det finns ingen vedertagen definition av boendeformen trygghetsbostäder och utformningen av trygghetsbostäder kan därför variera. För trygghetsbostäder som har byggts med hjälp av investeringsstöd enligt förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboende m.m. finns dock vissa villkor som ska vara uppfyllda.

Förslaget till definition av trygghetsbostäder överensstämmer med definitionen i 2 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboende m.m. med den skillnaden att förslaget föreslås omfatta enbart hyresrätter och kooperativa hyresrätter. Definitionen i tidigare stöd omfattade även bostadsrätter.

I förslagets 2 § definieras trygghetsbostäder på följande sätt. Trygghetsbostäder är bostäder där det finns personal dagligen som på olika sätt kan stödja de boende under vissa angivna tider. Bostäderna är hyresrätt eller kooperativ hyresrätt som innehas av en person som har fyllt 70 år. För makar, sambor eller syskon, räcker det att minst en person har fyllt 70 år. För efterlevande make, sambo eller syskon som vid dödsfallet sammanbodde med den avlidne ställs inte krav på att den efterlevande ska uppfylla ålderskravet. Med bostäder avses här bostadslägenheter och utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation. Trygghetsbostäderna måste således innehålla gemensamma utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation.

När det gäller kravet på personal i trygghetsbostäderna så ska det finnas personal dagligen, dvs. alla dagar i veckan, inklusive lördag och söndag, som på olika sätt kan stödja de boende under vissa angivna tider. Behovet av personal och vilken sorts stöd personalen ska ge kan se olika ut i trygghetsbostäderna och förutsättningarna kan skifta. Därför finns ingen närmare precisering i 2 § på vilket sätt personalen ska stödja de boende och under hur många timmar varje dag. Det blir ytterst en fråga för länsstyrelsen att bedöma i varje enskilt fall. Den sökande ska i sin ansökan om stöd visa hur personal ska tillhandahållas och finansieras.

Med nybyggnad avses uppförande av hus och tillbyggnad av hus som innebär nytillskott av trygghetsbostäder.

Med ombyggnad avses nyinvesteringar i eller i anslutning till hus, som utan att vara nybyggnad, innebär nytillskott av trygghetsbostäder, eller förbättringar av utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation i anslutning till ny- eller ombyggnad av bostadslägenheter. Det ska således vara fråga om nyinvesteringar i eller i anslutning till hus, och av detta följer att stöd inte ges till underhållsåtgärder. Gränsdragningen mellan investering och underhåll är dock inte självklar. Det finns många definitioner på underhåll men det vanligaste är att underhåll är åtgärder som syftar till att vidmakthålla byggnaders värde, tekniska funktion och skick. Som skatterättslig definition på underhåll brukar anges åtgärder som erfarenhetsmässigt måste vidtas med en byggnad någon eller några gånger under byggnadens livslängd för att den ska bevaras eller återställas i sitt ursprungliga fysiska skick.

En förutsättning för att stöd ska kunna lämnas vid såväl ny- som ombyggnad är också att det blir nytillskott av trygghetsbostäder. En ombyggnad av befintliga trygghetsbostäder, som inte innebär ett nytillskott, är inte stödberättigad. Om särskilda boendeformer enligt 5 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453), till exempel vård- och omsorgsboenden och servicelägenheter, byggs om till trygghetsbostäder, så blir det ett nytillskott av trygghetsbostäder och är därmed stödberättigat. För att stöd ska kunna ges till gemensamhetsutrymmen krävs samtidigt att bostadslägenheter byggs eller byggs om och att det blir ett nytillskott av trygghetsbostäder. Stöd ges inte för enbart förbättring eller ombyggnad av gemensamhetsutrymmen.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.1.

Förutsättningar för investeringsstöd

3 §

Investeringsstöd får lämnas om ett byggnadsprojekt påbörjas under perioden 1 januari 2017–31 december 2021 och färdigställs inom två år från dagen för påbörjandet.

Ett byggnadsprojekt måste påbörjas under tidsperioden den 1 januari 2017 till och med den 31 december 2021 samt färdigställas inom två år från dagen för påbörjandet. Enligt 21 § får Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter om när en ny- eller ombyggnad ska anses påbörjad och färdigställd.

4 §

Ett byggnadsprojekt ska uppfylla de krav för permanentbostäder som följer av 8 kap. plan- och bygglagen (2010:900). När det gäller ombyggnad ska dessutom bostaden efter ombyggnaden i dess helhet uppfylla lägsta godtagbara standard enligt bestämmelserna om bostadslägenhet i 12 kap. 18 a § sjätte och sjunde styckena jordabalken.

I fråga om nybyggnad ska dessutom bostadslägenhetens hygienrum och sovrum utformas med en utökad tillgänglighet.

Byggnadsprojektet ska uppfylla de krav för permanentbostäder som följer av 8 kap. plan- och bygglagen (2010:900). Vid en ombyggnad ska dessutom bostaden efter ombyggnaden i dess helhet uppfylla lägsta godtagbara standard enligt bestämmelserna om bostadslägenhet i 12 kap. 18 a § sjätte och sjunde styckena jordabalken (hyreslagen). Dessa bestämmelser motsvarar 5 § första stycket i förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldre bostäder m.m.

I *andra* stycket anges att i fråga om nybyggnad ska dessutom bostadslägenhetens hygienrum och sovrum utformas med en utökad tillgänglighet. Denna bestämmelse innebär en förändring i förhållande till tidigare investeringsstöd, där det vid ny- och ombyggnad i princip ställdes krav på utökad tillgänglighet (höjd nivå enligt Svensk standard SS 91 42 21) vid utformningen av trygghetsbostäder. Enligt praxis från Boverket kunde avsteg medges i

ombyggnadsärenden om till exempel planlösningen skulle bli avsevärt försämrade eller om den utökade tillgängligheten krävde kostsamma åtgärder. Enligt utredningen bör trygghetsbostäder vara planerade så att det är möjligt att bo kvar om man får en funktionsnedsättning som kräver hjälpmedel för förflyttning. Det är därför viktigt att bostaden genom sin utformning underlättar för den enskilda att använda moderna hjälpmedel och för personalen att med effektiva metoder och moderna hjälpmedel utföra sitt arbete. Men det är, enligt utredningens mening, framförallt hygienrum och sovrum som bör vara planerade så att den boende har möjlighet att bo kvar om han eller hon får en funktionsnedsättning som kräver hjälpmedel för förflyttning eller hjälp från hemtjänst- eller sjukvårdande personal. Bostadslägenhetens sovrum och hygienrum ska därför utformas med en utökad tillgänglighet och större mått än normalnivån användas. Mått som är lämpliga finns i SS 91 42 21 (höjd nivå). När det gäller ombyggnad måste det, enligt utredningen, finnas möjlighet till viss anpassning efter förutsättningarna och därför bör det räcka med att kraven enligt bygglagstiftningen och hyreslagen följs. Bidragsbeloppet är också lägre för ombyggnad.

Enligt 21 § Boverket bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av andra stycket i 4 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.1.

5 §

För byggnadsprojekt som innefattar bygglovspliktiga arbeten ska det finnas ett bygglov som vunnit laga kraft.

Bestämmelsen motsvarar 6 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldre bostäder m.m. med det tillägget att bygglovet ska ha vunnit laga kraft.

6 §

Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen i enskilda fall medge undantag från kravet i 2 § att innehavaren av bostadslägenheten ska ha fyllt 70 år. Innehavaren måste dock ha fyllt 65 år.

Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen i enskilda fall medge undantag från kravet på att innehavaren av bostadslägenheten ska ha fyllt 70 år. Ett sådant exempel kan vara om det på en enskild lokal bostadsmarknad finns ett överskott på trygghetsbostäder och en efterfrågan från personer mellan 65 och 69 år. Länsstyrelsen får medge undantag från ålderskravet enbart i de fall innehavaren har fyllt 65 år. När det gäller makar, sambor eller syskon gäller liksom tidigare att det räcker att en av dem uppfyller ålderskravet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.1.

7 §

En stödmottagare ska förbinda sig att under en period om minst tio år, räknat från beslutet om utbetalning av stöd,

– använda de bostäder som stödet avser för de ändamål och i enlighet med de villkor som förutsattes när stödet beviljades,

– inte överlåta det eller de hus som innehåller bostäderna till någon som avser att använda bostäderna för annat ändamål eller med andra villkor än de som förutsattes när stödet beviljades.

En mottagare av stödet ska förbinda sig att under minst tio år, räknat från beslutet om utbetalning, använda trygghetsbostäderna för de ändamål och i enlighet med de villkor som förutsattes när stödet beviljades. Detta innebär att trygghetsbostäderna ska användas som trygghetsbostäder, så som de är definierade i 2 §, under denna tid. Bostäderna får till exempel inte hyras ut till personer som inte fyllt 70 år. För make, sambo eller syskon räcker det att en av dem har fyllt 70 år. Det ska också finnas personal som dagligen på olika sätt kan stödja de boende samt gemensamhetsutrymmen. Stödmottagaren ska också förbinda sig att inte överlåta huset eller husen med trygghetsbostäder till någon som avser att använda trygghetsbostäderna på annat sätt än som trygghetsbostäder enligt definitionen i 2 §, till exempel som studentbostäder. Mottagaren av stödet ska i ansökningarna om stöd och utbetalning förbinda sig att följa dessa villkor under minst tio år räknat från dagen för beslutet om utbetalning. Om villkoren inte följs blir stödmottagaren återbetalningsskyldig för hela det utbetalda stödet, se 16 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.1.

8 §

Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Stöd får inte lämnas eller betalas ut till företag i svårigheter enligt riktlinjer som Europeiska kommissionen antagit den 9 juli 2014. I riktlinjerna fastställs villkoren för beviljande av stöd till företag i svårigheter. I riktlinjerna ingår också en definition av företag i svårigheter. När man bedömer om ett företag befinner sig i svårigheter ska det göras enligt objektiva ekonomiska nyckeltal och inte enligt en subjektiv bedömning från fall till fall. Ett företag anses befinna sig i svårigheter om dess skuldsättningsgrad och räntebetalningsförmåga överskrider vissa gränsvärden. Dessa indikatorer tillämpas dock endast på stora företag och de granskas kumulativt (bägge indikatorer ska uppfyllas för att företaget ska anses befinna sig i svårigheter). Huruvida små och medelstora företag befinner sig i svårigheter granskas enligt enklare indikatorer (kriterier som gäller förlust av eget kapital, företagssanering/konkursförfarande).

Investeringsstödet storlek

9 §

Stöd lämnas för

1. nybyggnad med ett belopp om 2 800 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark för bostäder, och

2. ombyggnad med ett belopp om 2 200 kronor per kvadratmeter bruksarea ovan mark för bostäder.

Stöd lämnas dock för högst 60 kvadratmeter per bostadslägenhet och 20 kvadratmeter per bostadslägenhet när det gäller utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation.

Liksom för investeringsstödet till äldreboende enligt förordningen (2007:159) lämnas stöd med ett belopp per kvadratmeter bruksarea ovan mark för bostäder. När det gäller stödbeloppen så har beloppet för nybyggnad höjts och lämnats oförändrat för ombyggnad.

Stöd lämnas för högst 60 kvadratmeter per bostadslägenhet. För utrymmen för de boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation lämnas stöd för högst 20 kvadratmeter per bostadslägenhet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.1.

Förfarandet i stödärenden

10 §

Ärenden om investeringsstöd handläggs av Boverket och länsstyrelserna. Länsstyrelserna beslutar om stöd.

Boverket sköter utbetalning av stöd och har även tillsyn över stödverksamheten.

Bestämmelsen motsvarar 10 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboende m.m.

11 §

En ansökan om investeringsstöd ska vara skriftlig och lämnas till länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen.

Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen inom sex månader från det att byggnadsprojektet påbörjades.

Bestämmelsen motsvarar 11 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboende m.m.

12 §

Om länsstyrelsen finner att investeringsstöd ska lämnas, ska den besluta om stödets storlek.

Ett beslut om stöd ska förenas med de villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

Bestämmelsen motsvarar 12 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldre bostäder m.m.

Utbetalning av investeringsstöd

13 §

När ett projekt är färdigställt ska länsstyrelsen, efter särskild ansökan, besluta om utbetalning av stödet. Stödet betalas dock bara ut om projektet, när det är färdigt, uppfyller villkoren för stödet.

Ansökan om utbetalning ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter projektets färdigställande eller, om ett projekt färdigställts innan beslut om stöd enligt 12 § har fattats, inom två månader från dagen för det beslutet.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare eller tomträttshavare.

Ett stöd betalas ut när projektet är färdigställt. Enligt 21 § får Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter om när ett projekt ska anses färdigställt.

Sökanden ska ansöka om utbetalning för att få stödet utbetalt, och en sådan ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter färdigställandet. Det kan förekomma att ett projekt blir färdigställt innan länsstyrelsen har fattat beslut om att bevilja stöd och att tidsfristen om sex månader från färdigställandet passeras innan länsstyrelsen hinner fatta beslut. I sådana fall har stödmottagaren två månader på sig att ansöka om utbetalning, räknat från beslutet om beviljande av stöd.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare eller tomträttshavare.

14 §

Ett stöd enligt denna förordning får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska

kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Länsstyrelsen ska kontrollera att mottagaren inte är föremål för betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Återkallelse av beslut

15 §

Ett beslut om stöd ska återkallas helt eller delvis om projektet inte uppfyller de villkor som ställs för stödet.

Bestämmelsen motsvarar 14 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldre bostäder m.m.

Återbetalning och återkrav

16 §

En stödmottagare är återbetalningsskyldig om

- 1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att stödet har beviljats felaktigt eller med för högt belopp,*
- 2. stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,*
- 3. bostäderna används för annat ändamål eller med andra villkor än som följer av stödbeslutet, eller*
- 4. övriga villkor för stödet inte följts.*

Om den som tagit emot stödet har överlåtit det eller de hus för vilka stöd lämnats och bostäderna därefter används för annat ändamål eller med andra villkor än de som förutsattes när stödet beviljades, ska dock stödet återkrävas endast om stödmottagaren insett eller borde ha insett att bostäderna skulle komma att användas för annat ändamål eller med andra villkor.

Av 3 § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (statsstödslagen) följer att ett företag som tagit

emot stöd i strid mot EU:s statsstöddregler ska betala tillbaka stödet, om inte återbetalning enligt unionsrätten får underlätas.

En stödmottagare är återbetalningsskyldig om mottagaren lämnat felaktiga uppgifter i sin ansökan och detta har lett till att stöd har beviljats med för högt belopp eller att stödet av något annat skäl lämnats felaktigt, till exempel att fel uppstått vid utbetalningen av stödet, och mottagaren borde ha insett att stödet var för högt. En mottagare av stödet kan också bli återbetalningsskyldig om trygghetsbostäderna använts för annat ändamål under en tioårsperiod, räknat från beslutet om utbetalning av stöd, se 7 §. Om bostäderna används för annat ändamål under tioårsperioden, till exempel hyrs ut som studentbostäder under de sista fyra åren av perioden, blir stödmottagaren återbetalningsskyldig för hela det utbetalda stödet.

17 §

Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 16 §, ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Ett beslut om återkrav ska fattas inom tio år från det att ett beslut om utbetalning av stöd enligt 13 § har fattats.

Av 2 § statsstödslagen följer att den som lämnat olagligt stöd ska återkräva stödet, om inte återkrav får underlätas enligt unionsrätten.

18 §

Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Av 4 § statsstödslagen följer att den som ska betala tillbaka ett olagligt stöd ska betala ränta på stödbeloppet från den dag då stödet stod till stödmottagarens förfogande till den dag då stödet betalas tillbaka.

Överklagande

19 §

I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut stöd enligt 13 och 14 §§ eller om återkallelse av beslut enligt 15 § får dock inte överklagas.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ger var och en rätt till domstolsprövning av bl.a. civila rättigheter och skyldigheter (artikel 6.1). Om ett beslut innefattar en prövning av någons civila rättigheter eller skyldigheter, följer alltså enligt konventionen en rätt till domstolsprövning av beslutet. Den föreslagna förordningen skapar ingen rättighet för fastighetsägare eller tomträtthavare att få ett statligt stöd. Däremot skapas en sådan rättighet genom att länsstyrelsen beviljar ett stöd. Fastighetsägaren eller tomträtthavaren har därför rätt till domstolsprövning i fråga om länsstyrelsens beslut att inte betala ut beviljat stöd eller att återkalla beviljat stöd.

Förvaltningsbeslut överklagas enligt huvudregeln i 22 a § förvaltningslagen (1986:223) till allmän förvaltningsdomstol.

Uppföljning och utvärdering

20 §

Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering av stödet.

Bestämmelsen motsvarar 8 § förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboenden m.m.

Bemyndigande

21 §

Boverket får meddela

- 1. föreskrifter om när en ny- eller ombyggnad ska anses påbörjad och färdigställd,*
- 2. föreskrifter som behövs för tillämpningen av 4 § andra stycket,*
- 3. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,*
- 4. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om utbetalning, och*
- 5. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.*

I paragrafen ges Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter.

8.5 Förslaget till förordning om stöd för installation av hiss i flerbostadshus

Förordningen är ny. Den innehåller bestämmelser om statligt stöd för installation av hiss i flerbostadshus.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.2.

Stödets syfte

1 §

Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas för installation av hiss, i eller i anslutning till flerbostadshus, som görs för att förbättra tillgängligheten för de boende i huset.

Stöd får lämnas för installation av en permanent hiss i redan uppförda flerbostadshus. Stödet kan även lämnas för byte av befintlig hiss till en hiss som är tillgänglig med rullstol eller som gör att fler våningsplan nås med hissen. Enligt Terminologicentrum, TNC 95, Plan- och byggtermer 1994, definieras hiss som lyftanordning med korg eller flak som styrs av gejdarr, väggar e.d. och som transporterar personer eller gods mellan fasta stannplan. Termen hiss omfattar

även till exempel en lyftplatta för personbefordran, även kallad plattformshiss.

Stöd lämnas inte till så kallad trapplift.

Stöd lämnas inte vid nybyggnad.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.2.

Förutsättningar för stöd

2 §

Stöd får lämnas om

1. installationen påbörjas under perioden 1 januari 2017–31 december 2021,

2. installationen färdigställs inom ett år från dagen för påbörjandet,

3. kommunen har genomfört en tillgänglighetsinventering och huset där hissen ska installeras ligger i ett av kommunen prioriterat bostadsområde för att öka tillgången på bostäder för personer med nedsatt rörlighet,

4. fastighetsägaren, i samband med installationen, genomför andra åtgärder som är nödvändiga för att husets entré och trapphus ska bli tillgängligt fram till lägenhetsdörr,

5. den som utför arbetet eller tillverkar byggelement är godkänd för F-skatt eller, i fråga om utländska företagare eller företag, visar upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter,

6. installationen uppfyller de krav som följer av plan- och bygglagen (2010:900), och

7. bygglov eller anmälan finns.

I paragrafen anges under vilka förutsättningar som stöd får lämnas.

Installationen måste påbörjas under perioden 1 januari 2017 till och med den 31 december 2021. Enligt 16 § får Boverket meddela föreskrifter om när en installation ska anses påbörjad.

Installationen måste färdigställas inom ett år från dagen för installationens påbörjande. Enligt 16 § får Boverket meddela föreskrifter om när en installation ska anses färdigställd.

Kommunen måste ha genomfört en tillgänglighetsinventering och med stöd av den gjort en prioritering av bostadsområden där installation av hissar skulle ha stor betydelse för att öka tillgången på bostäder för personer med nedsatt rörlighet. Huset där hissen ska installeras måste ligga i ett sådant prioriterat område. Målsättningen är att stödet ska kanaliseras till bostadsområden där det har stor betydelse ur ett bostadsförsörjningsperspektiv att det blir fler hus med hiss. Men avsikten är inte att kommunen ska rangordna alla bostadsområden utifrån angelägenhetsgrad. Det är inget krav att kommunen ska ha fått statligt stöd till inventeringen enligt förordningen (2013:922) om stöd till kommuner för inventering av den fysiska tillgängligheten i flerbostadshusbeståndet. Även kommunala tillgänglighetsinventeringar utan stöd kan uppfylla kravet på genomförd inventering. En förutsättning är däremot att prioriteringen inte baseras på en inventering som enbart omfattar det kommunala bostadsföretagets bostäder. Oavsett om inventeringen gjorts med statligt stöd eller inte måste den i så fall kompletteras för att kunna ligga till grund för prioritering. Inventeringen bör dessutom vara aktuell, normalt sett inte äldre än tio år, eller uppdaterad senare än så. Kommunens prioritering kan dokumenteras, till exempel i en kommunal tillgänglighetsplan eller motsvarande eller i ett särskilt beslut av kommunfullmäktige.

För att få stödet ska fastighetsägaren, i samband med installationen, även genomföra andra åtgärder som är nödvändiga för att husets entré och trapphus ska bli tillgängligt fram till lägenhetsdörr. Exempel på sådana åtgärder kan vara att eliminera eventuella nivåskillnader eller sätta in en automatisk dörröppnare. Fastighetsägaren får dock inte stöd för att genomföra dessa åtgärder.

Den som utför arbetet eller tillverkar byggelement ska vara godkänd för F-skatt. Utländska företagare eller företag ska visa upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter som den som här i landet är godkänd för F-skatt.

Installationen ska uppfylla de krav som följer av plan- och bygglagen (2010:900).

Bygglov eller anmälan ska finnas.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.2.

3 §

Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Stöd får inte lämnas eller betalas ut till företag i svårigheter enligt riktlinjer som Europeiska kommissionen antagit den 9 juli 2014. I riktlinjerna fastställs villkoren för beviljande av stöd till företag i svårigheter. I riktlinjerna ingår också en definition av företag i svårigheter. När man bedömer om ett företag befinner sig i svårigheter ska det göras enligt objektiva ekonomiska nyckeltal och inte enligt en subjektiv bedömning från fall till fall. Ett företag anses befinna sig i svårigheter om dess skuldsättningsgrad och räntebetalningsförmåga överskrider vissa gränsvärden. Dessa indikatorer tillämpas dock endast på stora företag och de granskas kumulativt (bägge indikatorer ska uppfyllas för att företaget ska anses befinna sig i svårigheter). Huruvida små och medelstora företag befinner sig i svårigheter granskas enligt enklare indikatorer (kriterier som gäller förlust av eget kapital, företagssanering/konkursförfarande).

Stödets storlek

4 §

Stöd lämnas med ett belopp som motsvarar 50 procent av kostnaden för installationen, dock högst med 650 000 kronor per hiss.

Stöd lämnas till 50 procent av kostnaden för installationen, dock högst med 650 000 kronor per hiss. En fastighetsägare kan få stöd för flera hissar i samma fastighet och flera hissar i olika fastigheter. Stödet är inte knutet till ett visst stödbelopp per stödmottagare.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.2.

Förfarandet i stödärenden

5 §

Ärenden om stöd handläggs av Boverket och länsstyrelserna.

Länsstyrelserna beslutar om stöd.

Boverket sköter utbetalning av stöd och har även tillsyn över stödverksamheten.

Länsstyrelserna beslutar om stöd. Boverket sköter utbetalningen av stöd och har även tillsyn över stödverksamheten.

6 §

En ansökan om stöd ska vara skriftlig och lämnas till länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen.

Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen inom sex månader från det att installationen påbörjades.

Den som ansöker om stöd ska lämna in sin ansökan till länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen. Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen inom sex månader från det att installationen påbörjades. Det är inget som hindrar att den sökande skickar in sin ansökan till länsstyrelsen innan installationen påbörjas. Enligt 16 § får Boverket meddela föreskrifter om när en installation ska anses påbörjad.

7 §

Om länsstyrelsen finner att stöd ska lämnas, ska den fatta ett beslut om stödets storlek. I länsstyrelsens beslut ska det framgå vilka installationer stöd har beviljats för.

Ett beslut om stöd ska förenas med de villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

Länsstyrelsen prövar ansökan om stöd och fattar sedan beslut. Beslutet kan omfatta flera hissar i samma fastighet och detta ska framgå av beslutet. Det ska också framgå vilka villkor som stöd-

mottagaren måste uppfylla för att få stödet utbetalt. Förutsättningarna för stödet finns i 2 och 3 §§.

Utbetalning av stöd

8 §

Stödet betalas ut efter särskild ansökan hos länsstyrelsen sedan installationen har färdigställts. Stödet betalas dock bara ut om installationen, när den är färdig, uppfyller villkoren för stödet.

Ansökan om utbetalning ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter installationens färdigställande eller, om en installation färdigställs innan beslut om stöd enligt 7 § har fattats, inom två månader från dagen för det beslutet.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare eller tomträttshavare. Om stödet har beviljats för installation av hiss i hus som inte ägs av fastighetsägaren eller tomträttshavaren, betalas stödet ut till den som vid utbetalningstidpunkten är antecknad som stödmottagare hos länsstyrelsen.

Ett stöd betalas ut när installationen har färdigställts. Enligt 16 § får Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter om när en installation ska anses färdigställd. Stödet betalas bara ut om villkoren för stödet är uppfyllda.

Sökanden ska ansöka om utbetalning för att få stödet utbetalt, och en sådan ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter färdigställandet. Det kan förekomma att en installation blir färdig innan länsstyrelsen har fattat beslut om att bevilja stöd och att tidsfristen om sex månader från färdigställandet passerar innan länsstyrelsen hinner fatta beslut. I sådana fall har stödmottagaren två månader på sig att ansöka om utbetalning, räknat från beslutet om beviljande av stöd.

Stödet betalas ut till den som vid tidpunkten för utbetalningen hos inskrivningsmyndigheten är antecknad som fastighetsägare eller tomträttshavare. Om det inte är samma ägare till byggnaden som till marken betalas stödet ut till den som vid utbetalningstidpunkten är antecknad som stödmottagare hos länsstyrelsen.

9 §

Ett stöd enligt denna förordning får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Länsstyrelsen ska kontrollera att mottagaren inte är föremål för betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Återkallelse av beslut

10 §

Ett beslut om stöd ska återkallas helt eller delvis om installationen inte uppfyller de villkor som ställs för stödet.

Om fastighetsägaren fått ett beslut om stöd och det senare vid ansökan om utbetalning av stödet, visar sig att något villkor inte är uppfyllt, ska länsstyrelsen avslå ansökan om utbetalning och återkalla det ursprungliga beslutet.

Återbetalning och återkrav

11 §

En stödmottagare är återbetalningskyldig om

- 1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att stödet har beviljats felaktigt eller med för högt belopp,*
- 2. stödet av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta, eller*
- 3. villkoren för stödet inte följts.*

Av 3 § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (statsstödslagen) följer att ett företag som tagit emot stöd i strid mot EU:s statsstödsregler ska betala tillbaka stödet, om inte återbetalning enligt unionsrätten får underlätas.

En stödmottagare är återbetalningsskyldig om mottagaren lämnat felaktiga uppgifter i sin ansökan och detta har lett till att stöd har beviljats med för högt belopp eller att stödet av något annat skäl lämnats felaktigt, till exempel att fel uppstått vid utbetalningen av stödet, och mottagaren borde ha insett att beloppet var för högt.

12 §

Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 11 §, ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Av 2 § statsstödslagen följer att den som lämnat olagligt stöd ska återkräva stödet, om inte återkrav får underlåtas enligt unionsrätten.

13 §

Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Av 4 § statsstödslagen följer att den som ska betala tillbaka ett olagligt stöd ska betala ränta på stödbeloppet från den dag då stödet stod till stödmottagarens förfogande till den dag då stödet betalas tillbaka.

Överklagande

14 §

I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut stöd enligt 8 och 9 §§ eller om återkallelse av beslut enligt 10 § får dock inte överklagas.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ger var och en rätt till domstolsprövning av bl.a. civila rättigheter och skyldigheter (artikel 6.1) Om ett beslut innefattar en prövning av någons civila rättigheter eller skyldigheter, följer alltså enligt konventionen en rätt till domstolsprövning av beslutet. Den föreslagna förordningen skapar ingen rättighet för fastighetsägare, tomträttshavare eller ägare av hus att få ett statligt stöd. Däremot skapas en sådan rättighet genom länsstyrelsens beslut att bevilja ett stöd. Fastighetsägaren, tomträttshavaren eller husägaren har därför rätt till domstolsprövning i fråga om länsstyrelsens beslut att inte betala ut beviljat stöd eller om att återkalla beslut om beviljat stöd.

Förvaltningsbeslut överklagas enligt huvudregeln i 22 a § förvaltningslagen (1986:223) till allmän förvaltningsdomstol.

Uppföljning och utvärdering

15 §

Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering av stödet.

Den som ansökt eller tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för att Boverket ska kunna följa upp och utvärdera stödet.

Bemyndigande

16 §

Boverket får meddela

- 1. föreskrifter som behövs för tillämpningen av 2 § 4,*
- 2. föreskrifter om när en installation ska anses påbörjad och färdigställd,*
- 3. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,*
- 4. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om utbetalning, och*
- 5. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.*

I paragrafen ges Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter.

8.6 Förslaget till förordning om startbidrag till byggemenskaper

Förordningen är ny. Den innehåller bestämmelser om stöd till så kallade byggemenskaper i syfte att främja dessa som planeringsmodell och boendeform.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

Stödets syfte

1 §

Statligt stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, lämnas till byggemenskaper för finansiering av initiala projektkostnader i samband med anordnande av bostäder som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

Så kallade byggemenskaper, begreppet förklaras närmare i 2 §, får möjlighet att söka stöd för initiala projektkostnader, som här omfattar kostnader fram till att ett byggnadskreditiv lämnas. För att få stöd ska de bostäder som byggemenskaperna gemensamt planerar för, låter bygga och flyttar in i upplåtas med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

Innebörden av vissa uttryck

2 §

Med byggemenskap avses i denna förordning en ekonomisk förening som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i ett byres- eller bostadsrättshus.

Med byggemenskap avses i denna förordning en ekonomisk förening som bildats i syfte att gemensamt planera, låta bygga och flytta in i ett bostadshus där lägenheterna upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

Med ekonomisk förening avses ekonomisk förening enligt lagen (1987:667) om ekonomisk förening.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

3 §

Med initiala projektkostnader avses i denna förordning kostnader i projektet fram till att ett byggnadskreditiv lämnas.

Med initiala projektkostnader avses i denna förordning kostnader i projektet fram till att ett byggnadskreditiv lämnas. Det kan röra sig om kostnader för att anlita en professionell projektsamordnare med uppgift att hålla ihop projektet och ta fram eller beställa arkitektskisser efter föreningens önskemål. Stödet omfattar även eventuella kostnader som föreningen haft innan frågan om mark var löst, till exempel för markundersökning och annan konsultation. Mindre utgifter för litteratur och liknande omfattas däremot inte av stödet. Kostnader för bygglov och andra avgifter till kommunen omfattas inte heller av stödet.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

4 §

Anordnande av bostäder kan ske genom nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad av hel eller del av byggnad som tidigare använts för annat ändamål än bostäder.

Stödet omfattar byggemiskapets initiala projektkostnader i samband med anordnande av nya bostäder. Anordnande av nya bostäder kan ske genom nyproduktion, tillbyggnad eller ombyggnad av ytor som inte tidigare använts som bostäder.

Förutsättningar för stöd

5 §

Stöd får ges om

1. insatsen från respektive medlem i föreningen uppgår till minst 5 000 kronor,

2. *det finns en markanvisning eller motsvarande avtal med fastighetsägare, och*
3. *det finns en redogörelse för projektet och en budget för initiala projektkostnader.*

I paragrafen anges förutsättningarna för att få stöd.

Stöd får ges om insatsen från respektive medlem i den ekonomiska föreningen uppgår till minst 5 000 kronor.

Det ska också finnas en markanvisning eller motsvarande avtal med fastighetsägare. Markfrågan måste således vara löst innan stöd kan beviljas. Till exempel kan ett allmännyttigt kommunalt bostadsföretag åta sig att på egen mark bygga och hyra ut eller sälja ett flerbostadshus till en byggemenskap.

Byggemenskapen måste också kunna presentera en redogörelse för projektets syfte och hur det ska bedrivas samt en budget för initiala projektkostnader.

Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

6 §

Stöd får inte lämnas till företag i svårigheter som begreppet definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Stöd får inte lämnas eller betalas ut till företag i svårigheter enligt riktlinjer som Europeiska kommissionen antagit den 9 juli 2014. I riktlinjerna fastställs villkoren för beviljande av stöd till företag i svårigheter. I riktlinjerna ingår också en definition av företag i svårigheter. När man bedömer om ett företag befinner sig i svårigheter ska det göras enligt objektiva ekonomiska nyckeltal och inte enligt en subjektiv bedömning från fall till fall. Ett företag anses befinna sig i svårigheter om dess skuldsättningsgrad och räntebetalningsförmåga överskrider vissa gränsvärden. Dessa indikatorer tillämpas dock endast på stora företag och de granskas kumulativt (bägge indikatorer ska uppfyllas för att företaget ska anses befinna sig i svårigheter). Huruvida små och medelstora företag befinner sig i

svårigheter granskas enligt enklare indikatorer (kriterier som gäller förlust av eget kapital, företagssanering/konkursförfarande).

7 §

Stödet lämnas som stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse och får lämnas endast med de begränsningar som följer av kommissionens förordning.

Om stödmyndigheten, Boverket, säkerställer att det sammanlagda beloppet av stöd av mindre betydelse, så kallat de minimis-stöd som olika myndigheter har beviljat byggemenskapen under innevarande beskattningsår och de två föregående beskattningsåren inte överskrider maximibeloppet 200 000 euro, kan stöd beviljas. Boverket ska särskilt meddela byggemenskapen att stödet i fråga är ett de minimis-stöd. Byggemenskapen ska skriftligen anmäla alla de minimis-stöd som det mottagit under tre års tid. Uppgifter om en stödordning för stöd av mindre betydelse, ska enligt kommissionens förordning, bevaras i tio beskattningsår från den dag då det sista individuella stödet beviljades enligt stödordningen. Därför ska de dokument som utgör grunden för de beslut som fattas bevaras för eventuella myndighetsgranskningar i tio år efter stödbeslutet, se 20 §.

Stödets storlek

8 §

Stödet får uppgå till beräknade initiala projektkostnader. Stödet får dock inte överstiga 300 000 kronor per stödmottagare.

Se 3 §. Förslaget behandlas i avsnitt 3.2.2.

Prövning av ett stödärende

9 §

Frågor om stöd prövas av Boverket.

Boverket handlägger, beslutar och betalar ut ärenden om stöd.

10 §

En ansökan om stöd ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2020.

I paragrafen anges den absolut senaste dagen för ansökan om stöd. En byggemenskap kan givetvis skicka in sin ansökan tidigare och få denna prövad av Boverket. Genom bemyndigandet i 21 § har Boverket möjlighet att föreskriva att ansökningar om stöd prövas vid ett visst antal tillfällen per kalenderår.

I 13 § anges den absolut senaste dagen för ansökan om resterande utbetalning, och denna är satt till den 1 november 2021, dvs. ett år efter ansökan om stöd. Byggemenskapen ges på detta sätt en rimlig tid för arbetet i gemenskapen innan ett byggnadskreditiv kan lämnas.

11 §

Om Boverket anser att stöd ska ges, ska verket bestämma stödets storlek.

Boverket beslutar om byggemenskapens ansökan om stöd ska beviljas eller avslås. Om stöd beviljas ska Boverket bestämma stödets storlek.

12 §

Ett beslut om stöd ska förenas med villkor

1. om vid vilken tidpunkt stödmottagaren senast ska ansöka om resterande utbetalning enligt 13 §,

2. om vilka handlingar som ska bifogas ansökan om resterande utbetalning, och

3. för att tillgodose syftet med stödet.

När Boverket beslutar om stöd ska verket i beslutet ange de villkor som stödmottagaren ska uppfylla. Av 13 § framgår att byggemenskapen får ett förskott på stödet i samband med Boverkets beslut om stöd. Förskottet, den första utbetalningen av stödet, görs med högst 75 procent av det beslutade stödet. Resterande utbetalning görs efter ansökan av byggemenskapen. Boverket ska i sitt beslut om stöd ange vid vilken tidpunkt byggemenskapen senast ska ansöka om resterande utbetalning enligt 13 §. Av beslutet ska också framgå vilka handlingar som byggemenskapen ska bifoga ansökan om resterande utbetalning. Om villkoren för stödet inte är uppfyllda när byggemenskapen ansöker om resterande utbetalning, kan den bli återbetalningsskyldig för det utbetalda stödbeloppet enligt 14–16 §§. Detta ska framgå av beslutet.

Utbetalning av stöd

13 §

Den första utbetalningen av stödet görs med högst 75 procent av det beslutade stödet till stödmottagaren i samband med att beslut om stöd har fattats av Boverket. Resterande utbetalning görs efter ansökan av stödmottagaren.

Till ansökan om resterande utbetalning ska stödmottagaren bifoga fakturor och en redogörelse för hur arbetet bedrivits och vilka resultat som uppnåtts.

En sådan ansökan ska ha kommit in till Boverket senast den 1 november 2021.

I samband med att Boverket fattar beslut om stöd enligt 11 och 12 §§ betalar verket också ut högst 75 procent av det beslutade stödet till byggemenskapen. Detta blir en form av förskott. Byggemenskapen måste sedan ansöka om utbetalning av resterande stöd.

Till sin ansökan om resterande utbetalning ska byggemenskapen bifoga fakturor på de kostnader som den sökt stöd för. Byggen-

skapen ska också bifoga en redogörelse för hur arbetet bedrivits och vilka resultat som uppnåtts.

I paragrafen anges också den absolut senaste dagen för ansökan om resterande utbetalning, vilket är ett år efter den absolut senaste dagen för ansökan om stöd, se 10 §. Enligt 12 § ska Boverket i besluten om stöd för varje ärende ange en senaste dag för ansökan om resterande utbetalning.

Återbetalning och återkrav

14 §

Stödmottagaren är återbetalningsskyldig om

- 1. den som sökt eller tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stödet har beviljats på felaktig grund eller med för högt belopp,*
- 2. stödet av något annat skäl har lämnats på felaktig grund eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,*
- 3. stödet helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det syfte som anges i 1 §, eller*
- 4. villkor i beslutet om stöd inte har följts.*

Av 3 § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (statsstödslagen) följer att ett företag som tagit emot stöd i strid mot EU:s statsstödsregler ska betala tillbaka stödet, om inte återbetalning enligt unionsrätten får underlåtas.

En stödmottagare är återbetalningsskyldig om mottagaren lämnat felaktiga uppgifter i sin ansökan och detta har lett till att stöd har beviljats med för högt belopp eller att stödet av något annat skäl lämnats felaktigt, till exempel att fel uppstått vid utbetalningen av stödet, och mottagaren borde ha insett att beloppet var för högt. Stödmottagaren kan också bli återbetalningsskyldig om det vid ansökan om resterande utbetalning visar sig att villkoren för stödet inte är uppfyllda.

15 §

Om en stödmottagare är återbetalningskyldig enligt 14 §, ska Boverket besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet. Om det finns särskilda skäl för det, får Boverket efterge ett återkrav helt eller delvis.

Av 2 § statsstödslagen följer att den som lämnat olagligt stöd ska återkräva stödet, om inte återkrav får underlåtas enligt unionsrätten.

16 §

Om en stödmottagare inte är berättigad till ett stödbelopp och detta ska återbetalas, ska ränta tas ut enligt räntelagen (1975:635). Räntekravet får sättas ned om det finns särskilda skäl.

Av 4 § lagen statsstödslagen följer att den som ska betala tillbaka ett olagligt stöd ska betala ränta på stödbeloppet från den dag då stödet stod till stödmottagarens förfogande till den dag då stödet betalas tillbaka.

Överklagande

17 §

I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut resterande stöd enligt 13 § får dock inte överklagas.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ger var och en rätt till domstolsprövning av bl.a. civila rättigheter och skyldigheter (artikel 6.1) Om ett beslut innefattar en prövning av någons civila rättigheter eller skyldigheter, följer alltså enligt konventionen en rätt till domstolsprövning av beslutet. Den föreslagna förordningen skapar ingen rättighet för byggemenskapen att få ett statligt stöd. Däremot skapas en sådan rättighet genom Boverkets beslut att bevilja ett stöd. Byggemenskapen har därför rätt

till domstolsprövning i fråga om Boverkets beslut att inte betala ut resterande stöd.

Förvaltningsbeslut överklagas enligt huvudregeln i 22 a § förvaltningslagen (1986:223) till allmän förvaltningsdomstol.

Uppföljning och utvärdering

18 §

Boverket ska följa upp och utvärdera stödet och senast den 31 december 2022 redovisa detta i en rapport till regeringen.

Boverket ska följa upp och utvärdera stödet och rapportera detta till regeringen

19 §

Stödmottagaren ska lämna de uppgifter till Boverket som behövs för en sådan uppföljning och utvärdering som avses i 18 §.

Byggemenskapen som ansökt och tagit emot stöd ska lämna de uppgifter som behövs för att Boverket ska kunna följa upp och utvärdera stödet.

20 §

Boverket ska föra ett register över de stöd som lämnats enligt denna förordning. Ett sådant register ska innehålla de uppgifter som behövs för att det ska vara möjligt att fastställa att de villkor för stöd som anges i kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 är uppfyllda.

Uppgifterna i registret ska bevaras i tio år från den dag då stödet beslutades.

Uppgifter om en stödordning för stöd av mindre betydelse, ska enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 bevaras i tio beskattningsår från den dag då det sista individuella stödet beviljades enligt stödordningen. Den berörda medlemsstaten ska på skriftlig begäran från kommissionen förse kommissionen med alla

upplysningar den anser sig behöva för att bedöma om villkoren i förordningen har följts, särskilt i fråga om det totala beloppet av stöd av mindre betydelse.

Bemyndigande

21 §

Boverket får meddela

- 1. föreskrifter om förfarandet i stödärenden,*
- 2. föreskrifter om de handlingar och den övriga utredning som ska bifogas ansökan om stöd och ansökan om resterande utbetalning, och*
- 3. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.*

I paragrafen ges Boverket bemyndigande att meddela föreskrifter.

Referenser

Underlagsrapporter

- Abramsson, Marianne (2015) Äldres bostadsval och preferenser – en sammanställning av aktuell forskning
- Granbom, Marianne, Slaug, Björn, Kylberg, Marianne, Pettersson, Cecilia och Iwarsson, Susanne (2015) Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Lunds Universitet, Centre for Ageing and Supportive Environments (CASE)
- Klingvall, Mats, RedKey Consulting AB (2015) Hissar, trygghetsbostäder och bostadstillägg – analysunderlag till Utredningen om bostäder för äldre
- Ramböll Management Consulting (2015) Seniorers förutsättningar på bostadsmarknaden
- Urban Utveckling (2015) Tillgänglighetsinventeringar i flerbostadshus. Erfarenheter från 23 tillgänglighetsinventeringar i flerbostadshus i Sverige.

Källor

- Abramsson, Marianne (2009) Mellanboendeformer för äldre – av intresse såväl för de äldre som för bostadsföretagen
- Abramsson, Marianne och Nord, Catharina (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden
- ARA Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet i Finland (2015) Anvisningar för hiss- och hinderlöshetsunderstöd 2015
- AFS 1990:18 Omvårdnadsarbete i enskilt hem

- Blomberg, Ingela och Kärnekull, Kerstin (2013) Bygga seniorboende tillsammans
- Boverket (2003) Bättre koll på underhåll
- Boverket (2013) Utvärdering av investeringsstödet till äldreboendestäder
- Boverket (2014) Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.
- Boverket (2015) Behov av bostadsbyggande. Teori och metod samt en analys av behovet av bostadsbyggande fram till 2025
- Boverket (2015) Bostadsanpassningsbidragen 2014
- Boverket (2015) Strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016 – redovisning 2014
- Delegationen för hållbara städer (2012) Byggemenskaper. Ett bidrag till hållbart stadsbyggande – även i Sverige!
- Ekvall, Gittan (2005) Utan hiss – mera hemtjänst? Om sambandet mellan äldre malmöbors nyttjande av hemtjänst och tillgänglighet i boendet
- Försäkringskassan (2003) Bostadstillägg till pensionärer m.fl. 1995–2004
- Global Research & Data Services (2014) Enkät om hur efterinstallerade hissar bedöms påverka äldres möjligheter att bo kvar hemma
- Granbom, Marianne m.fl. (2015) Inventering av miljöhinder och tillgänglighetsproblem för äldre i bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden
- Granbom, Marianne, Elmqvist, Anna och Magnusson Turner, Lena (2012) Äldres flyttningar och motiv till att flytta eller bo kvar
- Granbom, Marianne (2015) Att flytta och tankar om kring flytt bland de allra äldsta – boende hälsa och vardagsliv
- Grander, Martin (2015) Samhällsansvar på lika villkor? i SABO (2015) Nyttan med allmännyttan. En sammanfattning av ett forskningsprojekt
- Gävle kommun (2013) Inriktningsprogram för bostadsförsörjning 2013

- Hagberg Jan-Erik (2012) Gamla människors tillhörighet till sin boplatz, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden
- Henning, Cecilia och Stolarz, Holger (2012) Äldres boende – en samhällsfråga, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden
- HI (2010) Upprusta miljonprogrammet för de äldre. En studie av tillgängligheten i Järva
- HI (2013) Bo bra på äldre dar
- Hjälpmiddelsinstitutet (HI): Äldrestatistik 2013/2014
- Klevmarken, A (2012) Pensionering och inkomstskillnader – nu och i framtiden, i Andersson och Öberg (red.) (2012) Jämlig ålderdom? I samtiden och framtiden
- Konkurrensverket PM 2014-11-11 Uppdrag att ta fram en vägledning för upphandling av bostäder för äldre
- Kähler, Margrethe (2008) Alle tiders boliger. Forbered din bolig til et langt liv. Ældre Sagen
- Kärnekull, Kerstin (2011) Bygga för seniorer, i MICASA: Vision 2030 Framtidens seniorboende
- Kärnekull, Kerstin (red.) (2013) Äldres boende i Tyskland, England, Nederländerna och Danmark
- Lindahl, Lisbeth (2015) Tryggt i trygghetsboenden? Exempel från Alingsås, Göteborg och Trollhättan
- Luleå kommun (2010) Planering för Bostäder för äldre i Luleå
- Luleå kommun (2011) Trygghetsboende Luleå
- Luleå kommun (2013) Genomförandeplan Bostäder för Äldre
- Länsstyrelsen i Skåne (2008) Extern handel i planeringen – en lägesredovisning
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2011) Nationella minoriteter. Rapport om tillämpningen av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk år 2010
- Malmqvist, Inga (2012) När hemmet blir en vårdmiljö, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden

- Miljøministeriet i Danmark (2011) Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen 2013
- Miljøministeriet i Finland (2013) Program för att förbättra äldres boende 2013-2017
- Müller, Lilian (2012) Ett samhälle för alla
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2009) Skador bland äldre i Sverige
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2014) Fallolyckor
- Parker, M G Schön, P och Thorslund, M (2006) Utvecklingen av de äldres funktionsförmåga. i SCB (2006) Äldres levnadsförhållanden. Arbete, ekonomi, hälsa och sociala nätverk 1980–2003
- Pedersen (2013) Det store eksperiment. Hverdagsliv i seniorbofælleskaberne
- Pensionsmyndigheten (2014) Från fattigvård till ekonomisk trygghet vid ålderdom – beskrivning av grundskyddet i det svenska pensionssystemet
- Pensionsmyndigheten 2014-06-23 Mörkertal i bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd
- Pensionsmyndighetens årsredovisning för 2014
- Pensionsmyndigheten (2015) PM om indexering
- Prop. 2000/01:140 Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl
- Prop. 2009/10:55 En politik för det civila samhället
- Prop. 2011/12:159 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering
- Prop. 2012/13:178 En tydligare lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar
- Prop. 2012/13:30 Forskning och innovation
- Prop. 2013/14:1 Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget
- Regeringskansliet (2014) Viktigare lagar och förordningar inför årsskiftet 2014/2015
- Riksrevisionen (2014) Bostäder för äldre i avfolkningsorter
- SABO (2015) Nyttan med allmännyttan. En sammanfattning av ett forskningsprojekt
- SABO ”Plusboende – ett framgångsrikt koncept”

- SABO och SKL (2004) Kvarboende + tillgänglighet = god ekonomi?
- SCB (2006) Äldres levnadsförhållanden. Arbete, ekonomi, hälsa och sociala nätverk 1980–2003
- SCB (2014) Generationer genom livet – en demografisk beskrivning av födda under 1900-talet
- SCB (2014) Medelpriser på småhus för permanentboende 2013 per kommun
- SCB (2014) Privatpersoners användning av datorer och internet
- SCB (2014) Trender och prognoser 2014. Befolkningen, utbildningen, arbetsmarknaden med sikte på 2035
- SCB (2014) Två personer i snitthushållet, webbartikel Nr 2014:10
- SCB (2014) Var tredje äldre bor ensam Webbartikel Nr 2014:5
- SCB (2014): På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2014
- SCB (2015) Minskad inkomstklyfta mellan äldre och yngre i EU. Webbartikel nr 2015:94
- SCB (2015) Sveriges befolkning ökar – men inte i hela landet. Webbartikel 2015:8
- SCB (2015) Så mycket inkomst kvar i pension. Webbartikel nr 2105:93
- SCB Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC)
- SCB Befolkningsprognos maj 2015
- SKL (2010) Kommungruppsindelning 2011
- SKL (2012) Statens bostadsomvandling AB (Sbo) skapar värden och ser till att uttryckta samhällsintressen infrias. Av Björn Sundström
- SKL (2012) Femti funderingar om äldres boende
- Socialstyrelsen (2013) Äldre – vård och omsorg den 1 oktober 2012. Kommunala insatser enligt socialtjänstlagen samt hälso- och sjukvårdslagen
- Socialstyrelsen (2015) Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lägesrapport 2015
- SOU 2008:113 Bo bra hela livet
- SOU 2012:60 Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering

- SOU 2015:24 En kommunallag för framtiden
- SOU 2015:35 Service i glesbygd
- SOU 2015:58 EU och kommunernas bostadspolitik
- Statens råd för byggnadsforskning och SBK Stockholm (1976) Så byggdes husen 1880–1980
- Stockholms Universitet och SABO (2015) SABOs Kombohus – en viktig väg till nyproduktion för samtliga lokala bostadsmarknader
- Strang, Peter (2014) Att höra till. Om ensamhet och gemenskap
- Sundström, Björn (2012) Statens bostadsomvandling AB (Sbo) skapar värden och ser till att uttryckta samhällsintressen infrias. SKL 2012
- Thorslund, Mats (2012) Hälsa och ohälsa bland äldre, i Andersson och Öberg (red.) (2012) Jämlig ålderdom? I samtiden och framtiden
- Tillväxtanalys (2013) Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012
- Trelleborgs kommun (2015) Tillgänglighetsinventering av flerbostadsbeståndet. Slutrapport
- Vestbro, Dick Urban (red) (2012) Bygg- och bogemenskaper i Hamburg (rapport från studieresa 2012)
- Westerdahl, Stig (2015) Avkastningskraven i allmännyttan: mer affärsfokus än samhällsintresse? i SABO (2015) Nyttan med allmännyttan
- Wikman-konsult AB (2015) Bostäder för äldre. Utredning av tillgänglighet i flerbostadshus i Sandviken
- Vinnova (2013:03) Inspirationskatalog
- Vinnova (2013:7) Utvärdering av trygghetsbostäder
- WSP (2014) Framtida bostadsbehov för äldre. En regional analys av efterfrågan på bostäder
- Ytrehus, Siri och Gulbrandsen, Lars (2012) Äldres boendepreferenser i Norge, i Abramsson och Nord (red.) (2012) Äldres boende – forskningsperspektiv i Norden

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Ylva Sandström

Det behövs ett stöd till tillgänglighetsanpassningar, inte enbart till hissinstallationer

SABOs medlemsföretag renoverar f.n. drygt 12 000 lägenheter per år. I det renoveringsmogna beståndet bor i regel många äldre personer. Det är i samband med renoveringar som de flesta tillgänglighetsanpassningar kan och bör göras. Utmaningarna för bostadsföretagen handlar om att kunna finansiera renoveringar inklusive tillgänglighetsanpassningar inom den hyreshöjning som går att ta ut. SABO har framfört behovet av ett stöd till detta, inklusive hiss, före ett rent hissbidrag. Bostadsföretagen prioriterar utifrån de tekniska behoven i varje enskilt fall och vilken ambitionsnivå som kan uppnås inom ramen för den hyreshöjning som går att ta ut. Det är svårt att få nödvändig kostnadstäckning med påföljd att flera tillgänglighetsanpassningar åker ut.

Det är ett faktum att många äldre har låg betalningsförmåga. Problemen är väl kända och framgår också tydligt i de reportage som gjordes i samband med besök hos nio av SABOs medlemsföretag under förra året. Utredningen har fått reportagen som underlag

Åtskilliga exempel visar att bostadsföretagen i samband med renoveringar gör de tillgänglighetsanpassningar som går att göra, vilket sker främst i hisshus och lägenheter i markplan. Det verkar som om kommunerna börjar bedöma detta tillvägagångssätt som att vara i enlighet med bygglagstiftningens regler om tillgänglighetskrav i samband med ombyggnader. Men hyreshöjningarna kan trots detta bli kännbara.

Här är några exempel för att konkretisera vilka tillgänglighetsanpassningar det är fråga om:

- I fastighetens entré handlar det om att göra nivåutjämnningar, att installera öppningsautomatik och installera bättre belysning
- Ett förråd kan behöva iordningställas för utomhusrollatorer och manuella rullstolar, och även för s.k. elmopeder. I det senare fallet krävs också elinstallationer så att moppens batteri kan laddas
- Inne i lägenheten är åtgärder i badrum mycket viktiga, inte minst för att minska fallolyckor. Åtgärder som kostar är att bilar ner ett högt golv, dvs om det är tekniskt möjligt, och att bredda dörröppningen. Vidare behövs montage av handledare runt badrummet och vid duschplatsen. Rätt val av toastol och handfat för en äldre person med funktionsnedsättningar kostar mer vid själva installationen, men minskar senare behov av bostadsanpassningar

Utredningens inriktning på att prioritera rätt område och fastigheter för att ett stöd till en hissinstallation ska utgå är bra. Ett fortsatt stöd föreslås därför till tillgänglighetsinventeringar, med viss annan inriktning än hittills. Inventeringarna ska även kunna omfatta förslag till åtgärder i enskilda fastigheter. Inför renoveringarna görs tekniska besiktningar i fastigheter och lägenheter. I samband med dessa besiktningar kan en särskild tillgänglighetsbesiktning göras. Det sammantagna underlaget blir en utmärkt förberedelse för att identifiera de tillgänglighetsåtgärder som kan göras i prioriterade fastigheter. I detta bestånd ska fastighetsägarna få ansöka om att få finansiering till göra de tillgänglighetsanpassningar som behöver göras, i samband med renovering. En hissinstallation kommer visa sig vara en av åtgärderna. De utvalda fastigheterna får sammantaget en god tillgänglighet och den slutliga boendekostnaden blir rimlig. Äldre personer kan flytta inom området i samband med en renovering.

I nedanstående arbeten styrks behovet av ett stöd till tillgänglighetsanpassningar.

God tillgänglighet i närmiljö, fastigheter och bostäder är nödvändigt i boendet på äldre dar. Hissar är nödvändiga i hus med flera våningar, men endast hissar räcker inte för att ge tillräckligt god tillgänglighet. Det krävs fler anpassningar. Detta konstaterades redan 2004 i ett arbete av SABO och dåvarande Kommunförbundet i rapporten "Bättre tillgänglighet + kvarboende = god samhällsekonomi?"

Frågan uppmärksammades därefter i Äldreboendedelegationens slutbetänkande "Bo bra hela livet", december 2008. Delegationen föreslog ett tillgänglighetsbidrag för installation av hiss och andra tillgänglighetsskapande åtgärder. Men i den följande händelseutvecklingen kom inget sådant stöd.

Inom ramen för regeringsprogrammet "Bo bra på äldre dar" (2010-2012, programmet handlades av f.d. Hjälpmedelsinstitutet) diskuterades möjligheten till ett s.k. generellt bostadsanpassningsbidrag. Det handlade om möjligheten att kunna göra vissa generella tillgänglighetsanpassningar i fastigheternas omedelbara närmiljö och entréer med stöd av bostadsanpassningsbidraget. Två försöksverksamheter genomfördes, en i Luleå och en i Norrköping. Det finns en rapport från 2012. Boverket analyserade erfarenheterna inom ramen för den översyn som nyligen gjorts av bostadsanpassningsverksamheten men konstaterade att ett sådant bidrag kräver en egen lagstiftning eller måste ske i annan ordning.

Stockholm den 26 augusti 2015

Ylva Sandström

Kommittédirektiv 2014:44

En förbättrad bostadssituation för äldre

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 ordinära 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 äldreboenden 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 äldreboenden 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 kom-

munala äldreomsorgen. Ur den äldres perspektiv innebär ett mer anpassat och tekniskt rätt utformat befintligt 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. Det samma 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 hänsyn till andra initiativ som regeringen har beslutat om och som kan vara relevanta för uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

(Socialdepartementet)

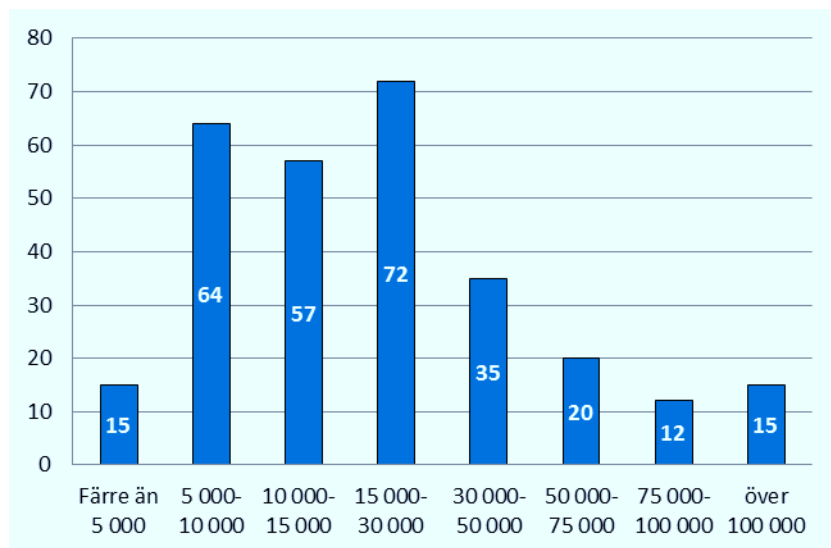
Kommunerna i Sverige

Sveriges kommuner efter storlek

En mycket stor del av Sveriges kommuner är befolkningsmässigt små. Medelfolkvärdet ligger på knappt 33 600 invånare men detta värde dras upp av de större städernas folkmängd. Medianen, är inte mer än 15 300 invånare. Hälften av kommunerna är alltså mindre än så, och ett åttioital kommuner har färre än 10 000 invånare.

Sveriges kommuner efter folkmängd 1 november 2014

Antal kommuner i respektive storleksklass. Observera att klasserna inte är lika stora



Källa: SCB, Statistikdatabasen, egen bearbetning.

SKL:s kommungruppsindelning 2011 – definitioner

Storstäder (3 kommuner) Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.

Förortskommuner tillorstäder (38 kommuner) Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon avorstäderna.

Större städer (31kommuner) Kommuner med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

Förortskommuner till större städer (22 kommuner) Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av de större städerna.

Pendlingskommuner (51 kommuner) Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.

Turism- och besöksnäringkommuner (20 kommuner) Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.

Varuproducerande kommuner (54 kommuner) Kommun där 34 procent eller mer av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggsamhet

Glesbygdskommuner (20 kommuner) Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer.

Kommuner i tätbefolkad region (35 kommuner) Kommun med mer än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.

Kommuner i glesbefolkad region (16 kommuner) Kommun med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 km.