

Socialutskottets utlåtande 2020/21:SoU35

Grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande Europeiska kommissionens grönbok om åldrande, Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna. Grönboken behandlar frågor om den åldrande befolkningen i Europa och de utmaningar och möjligheter som den demografiska utvecklingen medför.

Utskottet framhåller i sitt ställningstagande vikten av att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna respekteras, behovet av att diskussionen utgår ifrån en tidsenlig syn på åldrande och äldre personer samt betydelsen av att motverka alla former av åldersdiskriminering.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Granskade dokument

Grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna (COM(2021) 50).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets granskning	5
Kommissionens grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna	5
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Grönbok om åldrande

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 25 mars 2021

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Camilla Waltersson Grönvall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Per Ramhorn (SD), Mikael Dahlqvist (S), Sofia Nilsson (C), Karin Rågsjö (V), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Dag Larsson (S), Christina Östberg (SD), Nicklas Attefjord (MP), Pia Steensland (KD), Mats Wiking (S), Barbro Westerholm (L), Ann-Britt Åsebol (M) och Inge Ståhlgren (S).

Redogörelse för ärendet

Den 27 januari 2021 publicerade Europeiska kommissionen en grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna (COM(2021) 50). I samband med detta inledde kommissionen även ett offentligt samråd och bjöd in berörda parter att lämna synpunkter om grönboken senast den 21 april 2021.

Talmannen beslutade, efter samråd med gruppledarna och med stöd av 9 kap. 20 § riksdagsordningen, att hänvisa grönboken till socialutskottet för granskning. Dokumentet hänvisades till utskottet den 12 februari 2021. I detta utlåtande redovisar utskottet resultatet av sin granskning för riksdagen, i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen.

Regeringen överlämnade den 2 mars 2021 en faktapromemoria (2020/21:FPM78) om grönboken till riksdagen. Vid socialutskottets sammanträde den 9 mars 2021 lämnade regeringen information om grönboken.

Utskottets granskning

Kommissionens grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Bakgrund

Den demografiska utvecklingen i Europa har medfört att befolkningen blir allt äldre, och trenden väntas fortsätta under lång tid framöver. Medellivslängden har ökat, samtidigt som det genomsnittliga antalet barnafödslar har minskat. Detta innebär att andelen av befolkningen i Europa som är 65 år eller äldre väntas växa från nuvarande 20 procent till 30 procent 2070, medan andelen av befolkningen som är 20–64 år väntas ha minskat från 59 procent till 51 procent samma år.

Kommissionen har lyft den demografiska utvecklingen högt upp på EU:s politiska dagordning. I juni 2020 lade kommissionen fram en rapport om den demografiska förändringen och dess sannolika effekter (COM(2020) 241), och grönboken om åldrande är det första resultatet av denna rapport. Syftet med grönboken är att inleda en bred politisk diskussion om åldrande och olika alternativ för hur man ska hantera de utmaningar och möjligheter som den demografiska utvecklingen medför.

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Grönboken belyser många aspekter av åldrande och en åldrande befolkning. Under de senaste femtio åren har medellivslängden i Europa ökat med tio år för både kvinnor och män, vilket kommissionen ser som en stor framgång. Samtidigt har åldrandet en betydande inverkan på människors vardag och på samhället. Kommissionen antar i grönboken en livscykelbaserad strategi och fokuserar på både de personliga och de bredare samhällsliga effekterna av åldrande.

Kommissionen lyfter särskilt fram betydelsen av att hitta rätt balans när det gäller rättvisa och solidaritet mellan generationerna. En central utmaning är enligt kommissionen att upprätthålla en tillräcklig nivå av socialt skydd utan att lägga en alltför stor börda på den krympande befolkningen i arbetsför ålder. Vid sidan av åtgärder som syftar till att hantera åldrandets socioekonomiska påverkan, anser kommissionen att det också är viktigt att diskutera hur alla kan vara delaktiga i samhället.

Kommissionen konstaterar att behörigheten för att hantera åldrandets effekter till stor del ligger hos medlemsländerna, men att EU har goda

förutsättningar att identifiera tendenser och stödja åtgärder på både lokal, regional och nationell nivå.

Lägga grunden för hälsosamt åldrande och livslångt lärande

Det första avsnittet i grönboken handlar om att tidigt i livet lägga en bra grund för ett hälsosamt och aktivt åldrande och ett livslångt lärande, vilket enligt kommissionen kan förebygga och skjuta upp några av de utmaningar som hör ihop med åldrandet. Det handlar bl.a. om att under hela livet främja hälsosamma vanor, i fråga om exempelvis kost och fysisk och social aktivitet, vilket kan minska risken för flera sjukdomar. En hälsosam livsstil är ett personligt ansvar, men offentlig politik kan enligt kommissionen ha en stödjande uppgift genom att t.ex. göra det enklare att göra hälsosamma val.

Livslångt lärande innebär en investering i människors kunskap, färdigheter och kompetens genom hela livet, vilket bl.a. kan förlänga människors deltagande i arbetslivet och öka tillfredsställelsen med arbetet. I en snabbt föränderlig värld är livslångt lärande en nödvändighet eftersom karriärs- och utbildningsmöjligheterna förändras i snabb takt. Kontinuerligt lärande kan också bidra till att fördröja utvecklingen av demens och förebygga kognitiva försämringar som beror på ålder.

Få ut mesta möjliga av arbetslivet

Kommissionen anser att EU och dess medlemsstater bör främja en politik som för in fler människor på arbetsmarknaden och gör det möjligt att arbeta längre, för att kompensera för den minskande befolkningen i arbetsför ålder.

Kommissionen beskriver att sysselsättningsgraden varierar mellan olika grupper i samhället. Åtgärder som främjar att kvinnor och män deltar i lika hög grad i såväl betalt arbete som obetalt hemarbete samt bättre tillgång till exempelvis god barnomsorg, kan bidra till att öka sysselsättningen bland kvinnor. Det finns enligt kommissionen också potential för att öka sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning, vilket kräver skäliga anpassningar och en tillgänglig arbetsmiljö.

Sysselsättningsgraden bland äldre arbetstagare är lägre än genomsnittet, och många äldre stöter på svårigheter när det gäller rekrytering, utbildningsmöjligheter och åldersanpassade uppgifter. Kommissionen anser att det bör underlättas för äldre personer att delta på arbetsmarknaden. Bra arbetsvillkor skyddar hälsan för arbetstagare i alla åldrar och minskar därmed förtida pensioneringar. Entreprenörskap bland äldre kan innebära längre arbetsliv, och ökad medvetenhet om företagande som ett alternativ sent i karriären kan bidra till att motverka åldersdiskriminering.

Mot bakgrund av den minskande befolkningen i arbetsför ålder är ökad produktivitet viktigt för att stödja en hållbar ekonomisk tillväxt och högre levnadsstandard i EU. Investeringar i forskning och utveckling är enligt kommissionen centralt för att stimulera innovation, i form av t.ex. ny teknik och nya affärsmodeller, som kan bidra till att förbättra resurseffektiviteten.

Något som kommissionen lyfter fram som en av möjligheterna med en åldrande befolkning är den s.k. silverekonomin, en term som avser efterfrågan på produkter och tjänster som återspeglar de äldres särskilda behov och preferenser. Silverekonomin förväntas växa och kan skapa nya arbetstillfällen och främja innovation inom exempelvis turism, kultur, smarta hem och tekniska och digitala hjälpmedel.

Nya möjligheter och utmaningar i samband med pensionering

Tack vare en hälsosam livsstil och medicinska framsteg är de flesta pensionärer i god form och är aktiva både socialt och i yrkeslivet längre än någonsin tidigare. Detta kan enligt kommissionen belysa det viktiga bidrag som äldre människor ger till samhället genom bl.a. sammanhållning och lärande mellan generationerna. En hel del av lärandet mellan generationsgränserna sker informellt i samhället, i aktiviteter runt bl.a. bibliotek, kulturevenemang, idrott och föreningsliv. Många äldre bidrar också till samhället och ekonomin genom volontärarbete eller anhörigvård.

Samtidigt innebär pensioneringen utmaningar för enskilda personer men också för systemen för socialt skydd. Pensionen är den främsta inkomstkällan för de flesta pensionärer. För många människor innebär pensioneringen lägre inkomster och för en del en risk för fattigdom. Risken är högre för vissa grupper, exempelvis kvinnor som tenderar att ha lägre inkomst, arbeta deltid och ta på sig mer obetalt omsorgsansvar. Även migranter och personer med funktionsnedsättning löper större risk för fattigdom i samband med pensionen.

För att säkerställa att pensionerna förblir tillräckliga med tanke på den ökade förväntade livslängden, menar kommissionen att människor i framtiden måste arbeta längre. Ett längre arbetsliv är enligt kommissionen den främsta åtgärden för att uppnå en balans mellan tillräckliga sociala system och hållbar finanspolitik. Pensionssystemen skulle kunna stödja längre arbetsliv om pensionsåldern och karriärskraven anpassades så att de återspeglar en högre förväntad livslängd.

Äldre personer befinner sig ofta i en utsatt situation. Det gäller särskilt dem som är sjuka eller har en funktionsnedsättning, tillhör en minoritet eller är en hbtqi-person. De som är mindre bekväma med eller har bristande tillgång till digitala verktyg kan också vara extra utsatta, eftersom aktivt deltagande i samhället i allt större utsträckning kräver digitala färdigheter. Kommissionen anser att beslutsfattare måste beakta sådan utsatthet och göra det möjligt för äldre personer att åtnjuta sina rättigheter och delta i samhället.

Tillgodose behovet av vård och omsorg

En betydande del av grönboken ägnas åt frågor om hur EU ska kunna tillgodose de växande behoven hos en åldrande befolkning. Den förväntade livslängden ökar i Europa, men kommissionen konstaterar att risken för sjukdom eller funktionsnedsättning trots allt är högre ju äldre man blir. Många blir successivt mer sköra med åldern och i behov av långvarig vård och

omsorg. Även med hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder kommer den ökade livslängden ofrånkomligen att leda till en strukturell ökning av den totala efterfrågan på hälso- och sjukvård och långvarig omsorg. Medlemsländerna har gemensamma utmaningar inom långvarig vård och omsorg, däribland att säkerställa tillgång, överkomliga priser och kvalitet inom långtidsvården samt tillräcklig arbetskraft inom sektorn.

Kommissionen påpekar att hälso- och sjukvårdssystemen utöver att behöva tillgodose den ökade efterfrågan också ställs inför andra utmaningar som rör arbetskraften, omfattningen av det sociala skyddet och kvalitetsstandarder. För att möta dessa utmaningar behövs ett politiskt helhetsgrepp med investeringar i tjänster och infrastruktur av god kvalitet samt i forskning och innovation inom hälso- och sjukvård. När det gäller problem med personalbrist inom vård- och omsorgssektorn lyfter kommissionen fram åtgärder som att säkerställa attraktiva arbetsvillkor och gränsöverskridande rörlighet för personal.

En central utmaning är att säkerställa tillgänglighet och god kvalitet på hälso- och sjukvård i hela EU. Kommissionen poängterar att långvarig vård och omsorg av god kvalitet kan se olika ut. Närvård kan underlätta för äldre personer att så länge som möjligt leva självständigt medan särskilt boende istället kan säkerställa kapaciteten för att tillhandahålla vårdtjänster. Vad gäller tillgången till sjukvård riskerar den att begränsas av ekonomiska skäl, personalbrist, långa väntetider och alltför långa avstånd till närmaste vårdinrättning. Kommissionen uppskattar att ungefär hälften av medlemsländerna har problem med att erbjuda tillgång till hälso- och sjukvård på landsbygden och i avlägsna områden. En ökad efterfrågan på vård och omsorg kan därför vara extra utmanande i dessa områden.

Tekniska framsteg och innovation, såsom e-hälsa, distansvård och integrerad vård, kan förbättra effektiviteten inom sjukvårds- och omsorgssystemen samt möjliggöra nya sätt att tillhandahålla vissa tjänster och behandlingar. Teknik och digitala lösningar kan också bidra till att förbättra tillgången till sjukvård och sociala tjänster, särskilt i landsbygdsområden.

Kommissionen anser att den ökade risken för ensamhet och social isolering är ett problem. Ensamhet är något som många, både yngre och äldre människor, har upplevt och det kopplas till faktorer som bl.a. dålig hälsa, ogynnsamma ekonomiska förhållanden och att bo ensam. Kommissionen menar att ensamheten har stor påverkan på våra ekonomiska och sociala system. Utöver frågor om kvalitet och kostnad för sociala tjänster för äldre måste därför även sociala behov beaktas samt hur generationerna lever tillsammans. Sammanhållningen mellan generationerna påverkas av det faktum att åldersgrupper samlas i olika områden och regioner beroende på hur man vill bo i olika skeden i livet. Flergenerationsboenden beskrivs som en möjlighet att främja sociala kontakter mellan yngre och äldre personer.

Kommissionen lyfter även fram att EU stödjer medlemsländernas ansträngningar att möta dessa utmaningar genom analytiskt arbete, ömsesidiga utbyten och EU-finansiering. EU underlättar också samordningen av de

nationella trygghetssystemen och skyddar medborgarnas rättigheter till förmåner, vård och omsorg när de flyttar inom unionen.

Regeringens preliminära ståndpunkt

Regeringen överlämnade den 2 mars 2021 en faktapromemoria (2020/21:FPM78) till riksdagen, i vilken regeringen redovisar en preliminär svensk ståndpunkt i fråga om grönboken. Av faktapromemorian framgår att regeringen ser positivt på att kommissionen presenterat grönboken och att åldrandet lyfts fram inför kommande utmaningar och möjligheter för samhället. Regeringen välkomnar kunskaps- och erfarenhetsutbyte på området eftersom medlemsstaterna står inför liknande utmaningar i framtiden, när det gäller en arbetsmarknad i förändring, digitalisering och den demografiska utvecklingen.

Regeringen anser att det är angeläget att lyfta fram och diskutera äldres situation ur ett bredare perspektiv, vilket bl.a. inkluderar äldre kvinnors och mäns lika ekonomiska förutsättningar och möjligheter samt förutsättningar för en god hälsa, med möjlighet att leva ett aktivt liv, till livslångt lärande och möjlighet att kunna påverka såväl samhället som sitt eget liv. Regeringen konstaterar att den äldre generationen är en tillgång för samhället. Regeringen anser även att arbetet mot ett aktivt och hälsosamt åldrande börjar tidigt i livet och att ohälsa och sjukdom bör förebyggas.

I faktapromemorian lyfter regeringen också fram att det är viktigt med ett genomgående jämställdhetsperspektiv i de fortsatta diskussionerna om en åldrande befolkning. Regeringen anser att det är angeläget med ett långsiktigt förändringsarbete för att anpassa äldreomsorgen till den demografiska och tekniska utvecklingen, vilket inkluderar att ta vara på de möjligheter som åldrandet, teknisk utveckling och digitalisering innebär för både äldre personer och äldreomsorgen. Regeringen anser att god digital kompetens hos äldre samt användandet av välfärdsteknik är av vikt för att bryta social isolering bland äldre och öka deras egenmakt.

Regeringen påpekar att det är avgörande att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna avseende arbetsmarknad, inklusive parternas autonomi, sociala frågor och utbildning respekteras.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar att kommissionen i grönboken lyfter fram diskussionen om Europas åldrande samhälle och de utmaningar och möjligheter som det innebär. Utskottet anser, i likhet med regeringen, att det är positivt med kunskaps- och erfarenhetsutbyte eftersom medlemsstaterna står inför liknande utmaningar vad gäller den demografiska utvecklingen och därmed sammanhängande frågor.

Utskottet instämmer med regeringens konstaterande att det är avgörande att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna respekteras.

Den åldrande befolkningens påverkan på samhället, såväl som äldre personers liv och villkor i samhället, hänger nära samman med de nationella sociala välfärdssystemen. Utskottet konstaterar att det finns stor variation när det gäller hur medlemsländerna har valt att utforma sina sociala system och äldrepolitiska insatser. Utskottet vill betona att varje medlemsstats befogenheter att besluta om sina nationella välfärdssystem ska respekteras. På EU-nivå bör frågorna i grönboken om åldrande därför främst behandlas eller beslutas i former som inte innebär bindande lagstiftning för medlemsländerna. Det är utskottets uppfattning att EU i stället bör vara inriktad på åtgärder som har ett tydligt mervärde för medlemsländernas eget arbete på området, såsom övergripande kunskapsinhämtning och förmedling av erfarenheter och goda exempel. Utskottet anser att särskilt områden som forskning, ny teknik, digitalisering och boendefrågor kan främjas av utökat erfarenhetsutbyte på EU-nivå. Det finns goda möjligheter för medlemsländerna att lära av varandra i fråga om exempelvis användningen av tekniska och digitala hjälpmedel, som är centrala för äldre personers möjlighet att leva ett aktivt och självständigt liv, samt hur man kan utveckla boendeformer för äldre som främjar sociala kontakter, även över generationsgränserna.

Utskottet vill betona att diskussionen om åldrande måste utgå ifrån en modern och respektfull syn på äldre personer. Den äldre generationen är en resurs för samhället och bidrar med viktiga insatser genom bl.a. engagemang i civilsamhället, kunskapsförmedling och anhörigvård. Utskottet anser att det är värdefullt med tillgänglig statistik över äldre personers aktiviteter och engagemang, även inom ideell verksamhet och obetalt arbete, för att tydligt kunna se och följa den äldre generationens bidrag till samhället och ekonomin. Utskottet anser att det finns stora möjligheter när det gäller att bättre ta vara på den unika kompetens och långa erfarenhet som äldre personer besitter. Äldre personer är i dag dessutom i större utsträckning friska och aktiva och har god förmåga att leva självständigt och bidra till samhället även i hög ålder. Utskottet vill i det sammanhanget framhäva betydelsen av förebyggande arbete för att främja en god folkhälsa och livslångt lärande från tidig barndom och vidare genom hela livet. Utskottet noterar att en viktig faktor för en god hälsa är att känna sig behövd i samhället, vilket också är en förutsättning för delaktighet och välbefinnande. Utskottet vill även understryka vikten av tekniska hjälpmedel som både kan förbättra vård och omsorg, samt främja äldre personers möjlighet att leva fritt och självständigt i samhället så länge som möjligt.

Utskottet menar att en medveten syn på äldre som erfarna och värdefulla samhällsmedborgare också kan bidra till att skapa en arbetsmarknad där den som kan, vill och orkar ska kunna fortsätta delta på arbetsmarknaden. Det kan också påverka utformningen av högkvalitativa omsorgstjänster och olika boendeformer för äldre personer. Utskottet vill dock påpeka att vissa grupper, såsom personer med särskilt tunga arbeten, har mindre möjlighet att förlänga arbetslivet. Det drabbar företrädesvis kvinnor och riskerar att leda till låg pension och en svår ekonomisk situation för dessa personer, vilket enligt

utskottet visar på ett behov av ett tydligt jämställdhetsperspektiv i den fortsatta diskussionen.

Utskottet konstaterar att åldersdiskriminering är ett problem som drabbar många äldre personer, bl.a. i arbetslivet men även i andra sektorer av samhället. Kommissionen lyfter i grönboken fram vikten av att diskutera hur det kan säkerställas att alla kan vara delaktiga i samhället. Utskottet menar att en central del av den diskussionen är att peka på förekomsten av åldersdiskriminering och hur man kan motverka negativa attityder eller fördomar om äldre personer. Vissa äldre personer kan drabbas extra hårt om de dessutom blir utsatta utifrån någon ytterligare diskrimineringsgrund, som exempelvis äldre personer med funktionsnedsättning, äldre kvinnor eller äldre hbtqi-personer. Äldre personer har samma rättigheter som alla andra att delta i alla delar av samhället, och det är enligt utskottet viktigt att inte betrakta alla äldre som en enhetlig grupp. Liksom andra personer i samhället är äldre personer individer med olika behov, åsikter och förutsättningar. Utskottet vill understryka att det inte är möjligt att bedöma en persons förmåga eller behov enbart utifrån ålder.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Grönbok om åldrande – Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna
(COM(2021) 50)