

Datum: 2024-08-27

Diarienummer: 2023/1090

Bostadsbidragets måluppfyllelse – trångboddhet och absolut fattigdom (RiR 2024:15)

Bilaga 3

Metod och beskrivning av statistiken

Innehåll

1	Datakällor	3
2	Analyser av olika kategoriseringar	4
3	Trångboddhet	5
4	Hushållsutgifter och boendekostnader	7
4.1	Hushållsutgifterna	7
4.2	Boendekostnaden	8
4.3	Disponibel inkomst för bostadsbidragshushållet	8
4.4	Exkluderingar	8
4.5	Skillnaden mellan vår beräkning av andelen som klarar ekonomiskt bistånd och SCB:s framtagning av hushåll med låg inkomststandard	9
5	Låg inkomststandard	10
6	Låg ekonomisk standard och fördelningsprofil	11

1 Databaser

Som underlag för våra analyser har vi huvudsakligen använt oss av registerdata från Försäkringskassan och Statistikmyndigheten SCB. Därutöver har vi använt oss av offentligt tillgängliga data, sammanställningar av hushållsutgifter och sammanställningar från SCB som vi har begärt.

Register som vi har hämtat registerdata från:

- Försäkringskassan
- Inkomst- och taxeringsregistret (IoT)
- LISA (Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier)
- Fastighetstaxeringsregistret
- Lägenhetsregistret.

2 Analyser av olika kategoriseringar

I analysen av utvecklingen av de olika indikatorerna över tid har vi grupperat bostadsbidragshushållen på olika sätt för att se om det finns skillnader mellan olika grupper. De grupperingar vi har gjort framgår av tabell 1 nedan.

Tabell 1 Olika grupperingar av bostadsbidragshushåll som används i analyserna

Gruppering	Grupper
Låg inkomststandard	Hushåll med låg inkomststandard Hushåll med ej låg inkomststandard
Barn- eller ungdomshushåll	Barnhushåll Ungdomshushåll
Civilstatus och barn	Ensamstående barnhushåll Sammanboende barnhushåll Ensamstående ungdomshushåll Sammanboende ungdomshushåll
Civilstatus, barn och kön	Ensamstående kvinna barnhushåll Ensamstående man barnhushåll Sammanboende barnhushåll Ensamstående kvinna ungdomshushåll Ensamstående man ungdomshushåll Sammanboende ungdomshushåll
Antal barn	Inga barn 1 barn 2 barn 3 barn 4 barn 5 eller fler barn
Studerande	Alla vuxna i hushållet är studerande Ingen eller bara en av de vuxna i hushållet är studerande
Kommunindelning efter antalet invånare och storstadsregion	Storstockholm Storgöteborg Fler än 75 000 invånare Färre än 75 000 invånare

3 Trångboddhet

Trångboddheten är beräknad utifrån fyra olika mått för trångboddhet, se tabell 2.

Tabell 2 Våra definitioner av trångboddhet

Trångboddhetsnorm	Förklaring
Norm 2	Högst två personer per sovrum. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum, förutom för ensamhushåll som kan ha ett gemensamt vardagsrum och sovrum.
Norm 3	Samtliga hushållsmedlemmar (inklusive barn) ska ha eget sovrum, förutom makar och partner som ska dela. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum, förutom för ensamhushåll som kan ha ett gemensamt vardagsrum och sovrum.
Modifierad EU-norm	Två barn under 11 års ålder per sovrum. Barn över 11 ska ha var sitt sovrum. Partner delar. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum, förutom ensamhushåll som kan ha ett gemensamt vardagsrum och sovrum.
Bostadsyta per person	20 kvm per person.

Källa: Boverket, *Trångboddhet i storstadsregionerna*, 2016, s. 9.

Enligt de vanliga formuleringarna av trångboddhetsnormerna innebär både norm 2 och 3 att ensamhushåll, det vill säga hushåll med bara en person, är trångbodda om de bor i en enrumslägenhet. Vi har gjort bedömningen att det inte blir en rimlig definition av trångboddhet givet att det finns ett stort antal enrumslägenheter i lägenhetsbeståndet. Ett hushåll med två eller flera individer anses däremot vara trångbodda i en enrumslägenhet, även sammanboende ungdomshushåll.

EU:s norm som vi hänvisar till stipulerar att barn under 12 år kan dela sovrum och barn 12–18 år av samma kön kan dela rum. Vi har på grund av vilka registerdata vi har tillgång till valt en annan indelning i åldrarna, som framgår av tabell 2.

3.1 Exkludering av barnhushåll med tidvist eller växelvist boende barn

Vi studerar endast barnhushåll med enbart hemmavarande barn. Det är en osäkerhet i hur ofta ett barn bor växelvis eller tidvis i hushållet vilket gjort att vi valt att endast studera hemmavarande barn över granskningsperioden.

Därtill har vi endast information om antalet växelvist boende barn från och med 2018, eftersom det var först då som särskilt bidrag för växelvist boende barn infördes. Införandet av växelvist boende barn innebär att barnhushållen inte är helt jämförbara före och efter 2018. Det beror på att barn som räknades som hemmavarande barn efter 2018 kan bedömas vara växelvist boende barn. Således kan hushåll som skulle ha inkluderats före 2018 vara exkluderade efter 2018.

Vi har även gjort analyser av alla barnhushåll, det vill säga även barnhushåll med umgängesbidrag och växelvist boende barn. De analyserna visar att utvecklingen av trångboddheten över tid är likartad som den för barnhushåll med enbart hemmavarande barn. Däremot är det en högre andel trångbodda hushåll om barnhushåll med tidvist och växelvist boende barn inkluderas. Det finns därför anledning att inte sätta allt för stor vikt vid själva andelen trångbodda, utan utvecklingen över tid är av större betydelse.

3.2 Skillnad i resultat från RiR 2019:9

I Riksrevisionens tidigare rapport som analyserar vilka effekter trångboddhet har med avseende på hälsa, vuxnas sjukfrånvaro samt barns skolresultat, framgår av diagram 1 att andelen trångbodda hushåll med bostadsbidrag inte följer samma trend som vi har kommit fram till i denna granskning. I rapporten från 2019 ökar först trångboddheten för att ligga relativt stabilt under några år för att sedan minska från 2012 fram till sista studieåret 2017.¹

Det beror på att datapopulationen är olika i rapporterna. I den tidigare rapporten definieras populationen som följande: samtliga hushåll och individer som ingår i hushållet, vuxna och barn, som under perioden 1 januari 1994 till 1 januari 2001 vid något tillfälle erhållit bostadsbidrag. För dessa hushåll har samtliga uppgifter från bostadsbidragsregistret inhämtats från 1 januari 1994 till och med 2016. I den tidigare rapporten ingår således inte hushåll som har börjat få bostadsbidrag någon gång mellan 2002 och 2016. I vår granskning består populationen av alla hushåll som har fått bostadsbidrag mellan 1 januari 1997 och 31 december 2022.

Vi har även kontrollerat att den kodning som tillämpas i tidigare rapport och denna rapport ger samma resultat. Kodningarna ger samma resultat när de tillämpas på de data som används i denna rapport.

¹ Riksrevisionen, *Trångboddhet – konsekvenser för hälsa och skolresultat*, 2019, s. 13.

4 Hushållsutgifter och boendekostnader

I vår analys av om bostadsbidragshushållen klarar hushållsutgifter och boendekostnader har vi utgått från dels Konsumentverkets riktlinjer för levnadsomkostnader, dels riksnormen för försörjningsstöd. Konsumentverkets levnadsomkostnader benämner vi som *normala* hushållsutgifter medan vi benämner riksnormen för försörjningsstöd som *nödvändiga* hushållsutgifter. Vi har även tagit fram den genomsnittliga boendekostnaden för en hyreslägenhet av en viss storlek från SCB:s hyresstatistik.

Summan av hushållsutgiften och boendekostnaden har vi jämfört med det enskilda bostadsbidragshushållets disponibla inkomst. Hushållsutgiften är framtagen baserat på om hushållet består av en eller två vuxna (en huvudsökande och en eventuell medsökande) samt antalet barn. Vi har inte inkluderat eventuella andra boende i hushållet, vare sig i beräkningen av hushållsutgiften eller av inkomsten.

4.1 Hushållsutgifter

Riksnormen för försörjningsstöd bestäms av regeringen inför varje nytt kalenderår. Riksnormen innehåller kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning och telefon. Riksnormen ska beräknas på grundval av officiella prisundersökningar av olika hushållstypers baskonsumtion.² Det är Konsumentverkets referensvärden för levnadsomkostnader som utgör grundvalen.³ Det ges även försörjningsstöd för skäligen kostnader för boende, hushållsel, hemförsäkring, arbetsresor, fackförening och a-kassa. Dessa bestäms däremot inte på nationell nivå.⁴ Dessa övriga kostnadsposter, utöver bostadskostnaden, är alltså inte inräknade i vår beräkning av nödvändiga hushållsutgifter eftersom det saknas en nationellt bestämd nivå för dessa.

Konsumentverket gör varje år beräkningar av de vanligaste hushållskostnaderna. Beräkningarna omfattar både individuella och hushållsgemensamma kostnader och utgår från ett grundläggande behov av varor och tjänster oberoende av hushållets inkomster. Enligt Konsumentverket utgår beräkningarna för vad som möjliggör en rimlig konsumtionsstandard, från varken existensminimum eller en överflödskonsumtion.⁵ Beräkningarna innehåller inte utgifter för boende, tand- och sjukvård, transport, samhällsservice så som barnomsorg och hemtjänst, semester, hotell, kafé- eller restaurangbesök, utbildning, alkoholhaltiga drycker och tobak eller presenter med mera.⁶

² Se 4 kap. 3 § socialtjänstlagen.

³ Socialstyrelsen, "Riksnormen för försörjningsstöd", hämtad 2024-05-06.

⁴ Se 4 kap. 3 § socialtjänstlagen. Socialstyrelsen, "Ekonomiskt bistånd – för privatpersoner", hämtad 2024-05-06.

⁵ Konsumentverket, *Beskrivning av Konsumentverkets beräknade hushållskostnader*, 2021, s. 3.

⁶ Konsumentverket, *Beskrivning av Konsumentverkets beräknade hushållskostnader*, 2021, s. 5.

4.2 Boendekostnad

Boendekostnaden är framtagen från SCB:s tillgängliga statistik över hyreskostnaden i hyreslägenheter. SCB:s uppgifter om hyror i hyreslägenheter baseras på en urvalsundersökning. SCB ändrade 2016 metod för urval samt indelning av statistik avseende regioner, antal rum och nybyggnadsår. Det innebär att uppgifterna för 1999–2014 och 2016–2022 inte är jämförbara. Det saknas uppgift för hyrorna år 2015.⁷

4.3 Disponibel inkomst för bostadsbidragshushåll

Den disponibla inkomsten är framtagen utifrån summan av den individuella disponibla inkomsten för individen hämtat från SCB:s databas LINDA. Det finns ett antal tidsseriebrott för den disponibla inkomsten att ta hänsyn till:

- 2000 – Definitionen av disponibel inkomst i härledningen förändras något.
- 2004 – Nytt sätt att beräkna den disponibla inkomsten, varav den huvudsakliga förändringen är att kapitalvinst minus kapitalförlust från och med 2004 kan ge ett minus.⁸
- 2011 – nordiska inkomster inkluderas.⁹

4.4 Exkluderingar

4.4.1 Bostadsbidragshushåll där en eller flera individer ingår i flera bostadsbidragshushåll per år

Vi exkluderar de bostadsbidragshushåll där huvud- och/eller medsökande ingått i flera bostadsbidragshushåll under ett år. Dessa individers uppgift om disponibel inkomst kan på grund av att de ingått i flera olika hushåll ge felaktiga familjerelaterade inkomster. Vi har däremot för denna analys inte avgränsat oss till enbart helårshushåll, så som vi gjort i analysen av omfördelning och skillnad i ekonomiska villkor, eftersom vi vill kunna använda oss av bostadsbidragshushållskonstruktionen. Helårshushållsvariablerna från SCB utgår från de för varje år tillgängliga hushållskonstruktionerna, vilket innebär RTB-familj¹⁰ 1997–2010 och hushåll 2011–2022. Bostadsbidragshushållet bedömer vi ger en mer korrekt bild för att beskriva situationen för hushållet utifrån bostadsbidragets syften.

⁷ SCB, *Kvalitetsdeklaration – Hyror i bostadslägenheter*, 2023. SCB, *Hyrer i bostadslägenheter*, 2016.

⁸ SCB, *LISA bakgrundsfakta 1990–2017*, 2019.

⁹ SCB, *Nordiska inkomster i IoT och inkomststatistiken 2011–2019*, 2021. SCB, *Förändringar i LISA 2020 och kompletteringar i tidigare årgångar föranlett av dessa*, 2022.

¹⁰ En RTB-familj baseras på de personer som är folkbokförda på samma fastighet och har relationer med varandra. Se en mer utförlig beskrivning i SCB, *Det statistiska registrets framställning och kvalitet – Register över totalbefolkningen*, 2022, s. 8.

4.4.2 Bara barnhushåll med endast hemmavarande barn

Likt analyserna av trångboddhet har vi exkluderat barnhushåll där det finns växelvist boende eller umgängesbarn eftersom vi inte känner till deras faktiska vistelsetid i bostadsbidragshushållet. Det är troligt att vissa växelvist boende barn som skulle räknats som hemmavarande barn innan 2018 nu faller ur urvalsgruppen. Därmed är grupperna före och efter 2018 inte helt jämförbara, men vi bedömer att valet av endast hemmavarande barn ger den mest jämförbara gruppen över tid.

4.5 Skillnaden mellan vår beräkning av andelen som klarar ekonomiskt bistånd och SCB:s framtagning av hushåll med låg inkomststandard

Det framgår av diagram 14 och 15 i rapporten att andelarna inte stämmer överens och inte heller trenden. Detta är delvis förvånande givet att vi mäter ungefär samma sak. Det finns emellertid två betydande skillnader i vår beräkning.

För det första skiljer sig våra hushållsbegrepp väsentligen åt. SCB:s beräkningar av låg inkomststandard baseras under tidsperioden 1999–2010 på RTB-familjer och 2011–2022 på SCB:s nuvarande hushållsbegrepp. RTB-familjen skiljer sig huvudsakligen åt genom att sambohushåll utan registrerat partnerskap eller gemensamt barn inte räknas som ett hushåll, utan varje person i ett sådant samboförhållande räknas som en egen person. I och med införandet av lägenhetsregistret kunde personer folkbokföra sig på enskilda lägenheter och det blev därmed möjligt att via folkbokföringen även betrakta sambohushåll utan registrerat partnerskap och gemensamma barn som samboende. I vår beräkning av andelen som klarar nödvändiga hushållsutgifter och boendekostnaden har vi konstruerat vad vi benämner som ett bostadsbidragshushåll. Det baseras på de uppgifter som rapporteras till Försäkringskassan vid ansökan om bostadsbidrag och som framkommer i Försäkringskassans handläggning av bostadsbidragsärendet. Hushållet kan då bestå av en huvudsökande, eventuell medsökande och eventuella barn.

För det andra skiljer sig vilka delar som ingår i de utgifter som hushållets inkomster ställs mot. I SCB:s beräkningar av låg inkomststandard inkluderas riksnormen för försörjningsstöd, boendekostnad, elkostnad, barnomsorgskostnad, kostnad för lokala resor, fackavgift och hemförsäkring. I vår beräkning inkluderas enbart riksnormen för försörjningsstöd, och boendekostnaden.

Vi har dessvärre inte kunnat klarlägga om dessa skillnader i framställningarna kan förklara de skillnader som finns. Fördelen med att använda sig av SCB:s framställning är att vi då får uppgifter som baseras på SCB:s metoder och framställning samt uppgifter som är jämförbara med befolkningen i övrigt.

5 Låg inkomststandard

SCB har på uppdrag av oss tagit fram uppgift om huruvida de individer som ingår i vår population under ett år ingår i ett hushåll som har låg inkomststandard. I beräkningen av andelen individer i hushåll som har låg inkomststandard har vi definierat ett bostadsbidragshushåll som att de har låg inkomststandard om huvudsökande för det året ingick i ett hushåll med låg inkomststandard.

6 Låg ekonomisk standard och fördelningsprofil

Till grund för analysen ligger Inkomst- och taxeringsregistret (IoT), som innehåller inkomstuppgifter för hela befolkningen från 1990–2022. Den här analysen avgränsas till perioden 1997–2022. Samtliga uppgifter avser så kallade RTB-hushåll, som kan tas fram för hela studieperioden.

I analysen av ekonomisk standard används individen som studieenhet och hushållet som inkomstenhet, i enlighet med praxis för fördelningsanalyser. Definitionen av ekonomisk standard är hushållets totala disponibla inkomst i relation till antalet konsumtionsenheter enligt 2004 års konsumtionsenhetsskala. I den här analysen har den definitionen använts även för åren före 2004. Eftersom bostadsbidraget är skattefritt kan bostadsbidragets storlek relateras till hushållens ekonomiska standard utan att ta hänsyn till skatteeffekter. Däremot säger analysen inget om hur den ekonomiska standarden hade varit om berörda hushåll inte hade fått bostadsbidrag.