

Till statsrådet Britta Lejon

Genom beslut den 14 september 2000 bemyndigade regeringen statsrådet Britta Lejon att tillkalla en särskild utredare med uppgift att analysera och kartlägga de förändrade samhällsbehoven av ekonomisk statistik och med utgångspunkt från dessa göra en bred genomlysning av tillståndet för statistiken och särskilt nationalräkenskaperna.

Med stöd av bemyndigandet förordnades generaldirektör Svante Öberg som särskild utredare. Vidare förordnades som utredningens experter programchef Ann-Marie Bråthén, kansliråd Monica Helander, ekonom Cecilia Hermansson, kansliråd Torbjörn Isaksson, professor Anders Klevmarcken, prognoschef Hans Lindberg och rådgivare Alexander Nilson. Programchef Per Ericson har adjungerats som expert till utredningen.

Utredaren har i enlighet med direktiven även knutit internationella experter till utredningen, nämligen *Administrerende direktør* Svein Longva, chef för *Statistisk sentralbyrå* i Norge, *Professor* Tim Holt, tidigare chef för *Office of National Statistics (ONS)* i Storbritannien, och *Director* Steven Landefeld, chef för *Bureau of Economic Analysis (BEA)* i USA.

Som huvudsekreterare anställdes ekonom Lena Hagman och som sekreterare avdelningsdirektör Cecilia Westström. Vidare har utredningen till sitt sekretariat knutit rådgivare Sigvard Ahlzén från Sveriges riksbank och anlitat som assistent Ulla Sörensen vid Statistiska centralbyrån. Utredningen antog namnet Utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken.

Utredningen skall enligt direktiven bland annat belysa mät- och definitionsproblem i den ekonomiska fördelningsstatistiken, analysera inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och den ekonomiska fördelningsstatistiken samt belysa hur inkomstmätten på ett

rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning. Utredningen har i denna del av uppdraget samarbetat med Statistiska centralbyrån (SCB), Socialstyrelsen, Konsumentverket och Boverket samt haft nära kontakter med närmast berörda tjänstemän vid Finans- och Socialdepartementen. Avsnittet om hushållsbegreppet har huvudsakligen skrivits av Petter Lundberg vid SCB. Förslaget till ett förändrat inkomstbegrepp baseras på ett underlag utarbetat av Leif Johansson och Elisabet Eklund vid SCB. Jämförelsen av inkomstbegreppen i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna har gjorts av Elisabet Eklund, Ingegerd Hörnström, Jörgen Enmark och Michael Wolf vid SCB.

Arbetet med att ta fram en konsumtionsenhetsskala och de två konsumtionsnivåerna skäligen levnadsnivå och baskonsumtionsnivån har gjorts i samarbete med de myndigheter och departement som använder konsumtionsenhetsskalor eller har stort intresse för hur den skall konstrueras. Det är Socialstyrelsen, Konsumentverket, Boverket, SCB, Finansdepartementet och Socialdepartementet. Karin Mossler och Hans Schwarz från Socialstyrelsen, Anna Marnell från Konsumentverket, Jan Henriksson från Boverket samt Agneta Sandqvist, Håkan Schultz och Frida Högberg från SCB har bidragit med underlag till kapitlet om konsumtionsenhetsskalor.

Utredningen har också engagerat professor Björn Gustafsson vid Göteborgs universitet som har skrivit två bilagor till delbetänkandet. Den ena innehåller principiella synpunkter och exempel på konsumtionsenhetsskalor. Den andra är en undersökning utförd av SCB om allmänhetens åsikter om miniminivåer och konsumtionsenhetsskalor.

Utredningen ansvarar dock själv för de slutliga texterna i delbetänkandet (förutom bilagorna) och för de överväganden och förslag som baseras på detta underlag.

Härmed överlämnas utredningens delbetänkande Förbättrad statistik om hushållens inkomster (SOU 2002:73).

Stockholm i september 2002

Svante Öberg

/Lena Hagman
Cecilia Westström
Sigvard Ahlzén

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	11
Lagförslag.....	15
1 Inledning.....	17
2 Användarnas syn på statistik om hushållens inkomster	19
2.1 Delbetänkandet Behovet av ekonomisk statistik (SOU 2001:34)	19
2.2 Kompletterande synpunkter.....	22
3 Hushållsbegrepp	25
3.1 Hushållsbegrepp i nuvarande inkomststatistik	25
3.2 Tidigare utredningar.....	27
3.3 Lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet.....	30
3.4 Hushåll i nationalräkenskaperna	31
4 Inkomstbegrepp	33
4.1 Disponibel inkomst i nuvarande statistik.....	33
4.2 Jämförelse av inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och inkomststatistiken.....	37
4.3 Tidigare utredningar.....	43
4.4 Internationella rekommendationer.	45
4.5 Kapitalavkastning	47
4.6 Företagarinkomster.....	66

4.7	Övriga inkomster.....	74
	Appendix Jämförelse av disponibel inkomst i national- räkenskaperna och inkomststatistiken 1998.....	81
5	Konsumtionsenhetsskalor	89
5.1	Inledning	89
5.2	Dagens skala.....	91
5.3	Andra konsumtionsenhetsskalor.....	95
5.4	Principiella utgångspunkter	96
5.5	Svensk konsumtionsenhetsskala.....	99
	Appendix Disponibel inkomst och boendestandard i hyreslägenheter	131
6	Utredningens överväganden och förslag	133
6.1	Inledning	133
6.2	Inkomstbegrepp.....	134
6.3	Hushållsbegrepp	147
6.4	Konsumtionsenhetsskala.....	151
6.5	Kostnader och finansiering	159
 BILAGOR		
Bilaga 1	Kommittédirektiv	161
Bilaga 2	Konsumtionsenhetsskalor – några principiella syn- punkter och exempel, PM författad av professor Björn Gustavsson.....	167
Bilaga 3	Allmänhetens åsikter om miniminivåer och konsumtionsenhetsskala – en empirisk studie, PM författad av professor Björn Gustafsson	191
Referenser		203

Sammanfattning

Utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken har bl.a. fått i uppdrag att belysa mät- och definitionsproblem i den ekonomiska fördelningsstatistiken, att analysera inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och den ekonomiska fördelningsstatistiken samt att belysa hur inkomstmått på ett rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning. Utredningen analyserar dessa frågor i föreliggande delbetänkande och lägger fram följande förslag till definitioner och ny statistik på dessa områden.

Två nya inkomstbegrepp bör införas och användas som standard i den officiella inkomststatistiken. Det första är avsett främst för svensk användning och bör baseras på det s.k. Hicks inkomstbegrepp, vilket innebär att disponibel inkomst definieras som de inkomster hushållet kan konsumera under en period vid bibehållen real förmögenhet. Det andra begreppet disponibel inkomst är avsett främst för internationella jämförelser och bör baseras på kommande EU-regleringar avseende den EU-harmoniserade *Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC).

Statistiska centralbyrån (SCB) bör vidareutveckla metoder och statistik för att mäta avkastning på kapital på ett sätt som överensstämmer med den föreslagna principiella grunden för det förstnämnda inkomstbegreppet. SCB bör vidare vid införandet av det nya inkomstbegreppet redovisa långa tidsserier med de nya definitionerna. SCB bör även årligen uppdatera och redovisa jämförelser mellan inkomstbegrepp i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna. SCB bör också publicera särskilda rapporter om inkomstfördelningen som komplement till den löpande officiella inkomststatistiken.

Den officiella statistiken bör kompletteras med en årlig förmögenhetsstatistik och en snabbare preliminär inkomststatistik, vilken publiceras i augusti året efter inkomståret. Dessa två förslag

ingår i det *Budgetunderlag 2003–2005 för Statistiska centralbyrån*, som verket inlämnade till regeringen i februari år 2002.

Hushållssektorn i nationalräkenskaper bör i enlighet med det inom EU beslutade Europeiska Nationalräkenskapssystemet (ENS 95) delas upp i två sektorer, en för de egentliga hushållen och en för hushållens ideella organisationer. Hushållens ideella organisationer bör föras upp som ett område i den officiella statistiken och en löpande statistik bör tas fram från och med år 2003. Även detta förslag ingår i *Budgetunderlag 2003–2005 för Statistiska centralbyrån*.

Kosthushåll bör användas som standardbegrepp i den årliga undersökningen Hushållens ekonomi (HEK) och i den kommande EU-harmoniserade urvalsundersökningen EU-SILC. Bostadshushåll bör användas som standardbegrepp i den totalräknade inkomststatistiken om och när förslagen i rapporten "Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB" har genomförts. Jämförande studier bör genomföras av inkomststatistik baserad på kosthushåll respektive bostadshushåll och en översyn och samarbetning bör göras av de två Meddelanden i samordningsfrågor (MIS) som behandlar hushåll och familj.

En ny konsumtionsenhetsskala kallad Svensk konsumtionsenhetsskala bör införas och användas som standard i officiell inkomststatistik. Skalans vikter för olika typer av personer framgår av nedanstående tabell. Två konsumtionsnivåer, Skälig levnadsnivå och Baskonsumtionsnivå, vilka sammanhänger med konsumtionsenhetsskalan, bör definieras och användas vid beräkningen av vikterna i Svensk konsumtionsenhetsskala. Beräkningar av konsumtionsenhetsskalan och de båda nivåerna bör genomföras och redovisas årligen av SCB i samarbete med Konsumentverket, Socialstyrelsen och Boverket.

Svensk konsumtionsenhetsskala

Vikter för olika typer av personer

	1999	2000
Ensamboende	1,00	1,00
Andra vuxen	0,59	0,58
Ensamstående med delat boende	1,13	1,12
Ytterligare vuxen	0,61	0,61
Barn 0-19 år	0,47	0,48

De årliga kostnaderna för tre av utredningens förslag, vilka har tagits upp i SCB:s budgetunderlag för år 2003–2005, uppgår sammanlagt till

ca 1,7 miljoner kr. De har redan tagits upp i SCB:s budgetunderlag för år 2003–2005. Därtill kommer vissa kostnader av löpande och engångskaraktär. Utredningen återkommer till kostnader och finansiering i sitt slutbetänkande.

Summary

The *Commission on the Review of Economic Statistics* has been charged with identifying measurement and definition problems in income statistics, analysing income concepts in national accounts and income statistics, and determining how income measures can be correctly adjusted for household composition. The Commission analyses these issues in this progress report and presents a number of proposals.

Two new income concepts should be introduced and used as standards in official income statistics. The first is mainly intended for Swedish use and should be based on the Hicks income concept, where disposable income is defined as the income a household can consume during a given period of time while maintaining the level of wealth in real terms. The other concept disposable income is mainly intended for international comparisons and should be based on coming EU regulations regarding the EU-harmonised Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

Statistics Sweden should further develop methods and statistics for measuring returns to capital in a way that agrees with the fundamental principles of the first income concept mentioned above. Long time series should also be presented according to the new income concepts. Statistics Sweden should also annually update and report comparisons between income concepts in income statistics and national accounts. Furthermore, Statistics Sweden should publish special reports on the income distribution, as a complement to the official income statistics.

Official statistics should be supplemented with annual wealth statistics and more timely preliminary income statistics, which should be published in August of the year after the income year in question. These two proposals are included in the 2003-2005 Budget Request for Statistics Sweden, which Statistics Sweden submitted to the government in February 2002.

In accordance with the EU decision on the European System of National Accounts (ESA 95), the household sector in the national accounts should be divided up into two sectors, one for actual households and one for non-profit institutions serving households. Non-profit institutions serving households should be a separate area in official statistics and periodical statistics in this area should be published starting in 2003. This proposal is also included in the 2003-2005 Budget Request for Statistics Sweden.

The housekeeping household should be the standard concept used in the annual survey Households' Economy and in the coming EU-harmonised sample survey EU-SILC. A household definition based on the dwelling household should be the standard concept used in register based income statistics if and when the recommendations in the report "Improved household and dwelling statistics instead of a census" have been implemented. Comparable studies should be conducted on income statistics based on the housekeeping household and the dwelling household, and the two Reports on Statistical Co-ordination for the Official Statistics of Sweden regarding definitions of household and family should be reviewed and revised.

A new equivalence scale called the *Swedish equivalence scale* should be introduced and used as the standard in official income statistics. The scale's weights for different types of individuals are presented in the table below. Two basic consumption levels, which are connected with the equivalence scale, should be defined and used in calculating the weights in the Swedish equivalence scale. The equivalence scale and both consumption levels should be calculated and reported annually by Statistics Sweden in cooperation with the Swedish Consumer Agency, the National Board of Health and Welfare, and the National Board of Housing, Building and Planning.

The Swedish equivalence scale

Weights for different types of individuals

	1999	2000
Adults living alone	1.00	1.00
Other adults	0.59	0.58
Adults living alone with shared living quarters	1.13	1.12
Additional adults	0.61	0.61
Children aged 0-19	0.47	0.48

The Commission's proposals, which are discussed in the *2003-2005 Budget Request for Statistics Sweden*, will cost approximately SEK 1.7 million annually. In addition to these costs, there will be some other recurring and one-time costs. The commission will readdress the issues of costs and financing in its final report.

Lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:99) om den officiella statistiken.

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Sådana stiftelser, ideella föreningar och registrerade trosamfund som inte bedriver näringsverksamhet skall för den officiella statistiken lämna uppgifter som avses i 7 § 1 och 4.

Sådana stiftelser, ideella föreningar och registrerade trosamfund som inte bedriver näringsverksamhet skall för den officiella statistiken lämna uppgifter som avses i 7 § 1, 2, 3, 4, 6, 9, 10 och 12.

Denna lag träder i kraft den ...

**Förslag till förordning om ändring i förordningen
(2001:100) om den officiella statistiken**

Härigenom föreskrivs att bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken skall ha följande lydelse.

HUSHÅLLENS EKONOMI	
Inkomster och inkomstfördelning	SCB
Hushållens utgifter	SCB
Hushållens ideella organisationer	SCB

Denna förordning träder i kraft den ...

1 Inledning

Den särskilde utredare, som har tillkallats för att göra en översyn av den ekonomiska statistiken, skall enligt direktiven bl.a. belysa mät- och definitionsproblem i den ekonomiska fördelningsstatistiken, analysera inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och den ekonomiska fördelningsstatistiken samt belysa hur inkomstmått på ett rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning. Dessa frågor behandlas i föreliggande delbetänkande.

Bakgrunden till uppdraget är att det finns problem som rör den ekonomiska fördelningsstatistiken och som försvårar utvärderingen av den ekonomiska politiken och dess konsekvenser för medborgarna. Det finns brister såväl i nuvarande mätmetoder och definitioner som i tillgången till data. Det senare gäller bl.a. data som ökar insikten om vad som påverkar inkomsternas fördelning och hur hushållens resurser fördelas över livscykeln.

Exempel på problem är att hushållens disponibla inkomster har skilda definitioner i inkomststatistiken och i nationalräkenskaperna och att det därmed är svårt att få en entydig bild av inkomstutvecklingen, att inkomstmått är svåra att justera för hushållens olika sammansättning samt att inkomstbegreppet, som främst baseras på taxeringsregister, inte alltid mäts på ett i ekonomisk mening rimligt sätt.

Betänkandet inleds med en redovisning av den kartläggning utredningen har gjort av användarnas syn på statistik om hushållens inkomster. Den är huvudsakligen hämtad från utredningens delbetänkande Behovet av ekonomisk statistik (SOU 2001:34). I kapitel 3 redovisas de hushållsbegrepp som används i dag och tänkbara följder för användningen av hushållsbegreppet i inkomststatistiken vid ett eventuellt införande av ett lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet. Där finns också ett avsnitt om hushållssektorn i nationalräkenskaperna. Kapitel 4 beskriver inkomstbegreppet i dagens inkomststatistik och tänkbara vägar att vidareutveckla det.

Kapitel 5 beskriver metoder för att justera inkomstmattn för hushållens sammansättning och hur en ny konsumtionsenhetsskala skulle kunna konstrueras och beräknas. Utredningens förslag och överväganden finns i kapitel 6.

I bilagor redovisas direktiven och två PM författade av professor Björn Gustafsson. Den första ger en bakgrund till konsumtionsenhetsskalan och den andra ger en bild av allmänhetens uppfattning om socialbidragsnivåer m.m.

2 Användarnas syn på statistik om hushållens inkomster

I utredningens första delbetänkande Behovet av ekonomisk statistik (SOU 2001:34) redovisades en kartläggning av användarnas synpunkter på den ekonomiska statistiken. I detta avsnitt återges först i avsnitt 2.1 de synpunkter på statistiken om hushållens inkomster, vilka redovisades i detta första delbetänkande. De i avsnitt 2.1 redovisade synpunkterna baseras på dels intervjuer med tjänstemän vid berörda organisationer, dels skrivelser från några av dem, se vidare det första delbetänkandet. Därefter redovisas i avsnitt 2.2 vissa kompletterande synpunkter, som har kommit utredningen till del efter det att det första delbetänkandet publicerades.

2.1 Delbetänkandet Behovet av ekonomisk statistik (SOU 2001:34)

Sammanfattning

Statistiken över hushållens ekonomi kan förbättras på många områden. Den är delvis svårtolkad och osäker och det är svårt att jämföra inkomster i hushållsstatistiken och i nationalräkenskaperna. Inkomstbegreppet behöver ses över samtidigt som det behövs bättre metoder för att analysera inkomstfördelningen, dels mellan hushåll, dels över tiden. Statistiken över hushållens inkomster har också för lång eftersläpning när den publiceras. Mer och bättre longitudinella data efterfrågas också för att bättre kunna analysera orsaker till förändringar i inkomstfördelningen. Nuvarande metoder att justera inkomster för att hushållen har olika sammansättning, s.k. ekvivalensskalor, behöver också förbättras.

Synpunkter på inkomst- och fördelningsstatistiken

Den officiella statistiken över hushållens ekonomiska förhållanden är delvis svårtolkad och statistiskt osäker. Det menar *Finansdepartementet* och andra användare bl.a. vid *Handelns Utredningsinstitut*. *Finansdepartementet* menar att nuvarande mätmetoder visar mycket stora variationer i inkomstjämnheten mellan olika år. Inkomsterna mäts inte alltid på ett i ekonomisk mening rimligt sätt eftersom inkomststatistiken främst baseras på taxeringsregister. Det gäller inkomst av eget hem, reala eller nominella räntor, ränteinkomster och ränteutgifter (som behandlas olika), periodiserade eller icke periodiserade realisationsvinster, inbetalningar av pensionsförsäkringspremier respektive utbetalningar av pensionsförsäkringar samt förhållandet mellan inkomster och förmögenhet.

Finansdepartementet tycker att det finns betydande brister i underlaget för fördelningsanalyser. Det som framför allt saknas är longitudinella data med brett innehåll och av god kvalitet. Inkomstspridning och ekonomisk fattigdom kan inte beskrivas tillräckligt väl med tvärsnittsdata för enskilda år. Tillgången till registerbaserade longitudinella data har ökat under senare år, vilket har förbättrat möjligheterna att beskriva fördelningen av ekonomiska resurser, exempelvis risken för permanent fattigdom och inkomströrlighet. Registerdata ger emellertid begränsade möjligheter att analysera vad som orsakar förändringarna. En longitudinell och integrerad hushållsstatistik om inkomster, sparande, konsumtion och förmögenhet, inklusive uppgifter om den offentliga konsumtionen, behöver därför utvecklas. Även uppgifter om arbetstid och lön samt information om hushållens värderingar bör finnas med. Registerdata måste därför kompletteras med enkäter eller intervjuer.

Finansdepartementet tycker vidare att statistiken inte gör någon skillnad mellan välbeställda personer och personer med tillfälligt höga inkomster. Som fattiga räknas både personer med varaktigt svag ekonomi och de som tillfälligt har låga inkomster. *Socialdepartementets* utredare vill ha en bättre redovisning av gruppen fattiga i inkomststatistiken. Vissa grupper borde utgå till förmån för andra som borde ingå. *Socialstyrelsens* företrädare påpekar vidare att inkomststatistiken behöver förbättras och ge en bättre redovisning av gruppen "fattiga" och den lägsta decilen i inkomststatistiken. I dag ger denna statistik en felaktig bild av fattigdomen i Sverige eftersom den inte täcker in vissa grupper som bör finnas med, exempelvis hemlösa. Å andra sidan kommer det med grupper

som inte bör ingå, sådana som har en låg inkomst av andra skäl än att de är "fattiga" (invandrare som flyttat hem, unga som reser utomlands, överteckning av personnummer).

Vid intervjuerna har vidare framkommit att *Finansdepartementet* menar att nuvarande metoder för hur man justerar inkomster för hushållens olika sammansättning, s.k. ekvivalensskalor, i den officiella statistiken har åtskilliga brister. Bland annat tas ingen hänsyn till stordriftsfördelar i hushåll med många barn och boendekostnaden ingår inte i skalan. I internationell forskning används andra skalor. Hushållets storlek är av stor betydelse när man jämför ekonomisk standard för olika hushåll. I den officiella statistiken ges ett hushåll med en person samma vikt som ett hushåll med t.ex. fem personer¹.

Finansdepartementet menar vidare att en utläggning av disponibel inkomst per konsumtionsenhet på varje medlem i hushållet ger en bättre bild av ekonomisk standard för olika grupper samtidigt som möjligheten att redovisa på individens ålder och kön förbättras. Bland annat blir inte endast hushållsföreståndarens uppgifter avgörande. I detta sammanhang bör man även beakta det totala antalet medlemmar i det s.k. kosthushållet, dvs. att även kvarboende ungdomar och andra som sammanbor med gemensam hushållning och delar på vardagliga saker som tidning, TV m.m. bör integreras i ett hushåll.

Ekonomerna vid *Handelns Utredningsinstitut* menar att den diskussion som pågår om (växande) inkomstskillnader inte belyses särskilt bra i SCB:s statistik.

Inkomststatistiken har alldeles för lång eftersläpning. Det anser användarna vid *Näringsdepartementet*, *Socialdepartementet*, *Socialstyrelsen* och *FöreningsSparbanken*. *Socialdepartementets* utredare påpekar att den årsvisa inkomststatistiken inte borde ta två år att publicera. Problemet skulle kunna lösas genom att använda inkomstuppgifter baserade på kontrolluppgifter i stället för slutligt granskade uppgifter för att göra en preliminär version och senare komma med en slutlig version.

Hushållens disponibla inkomst, men även ett begrepp som löneinkomst, har skilda definitioner i hushållsstatistiken och nationalräkenskaperna, vilket ofta leder till missförstånd vid bedömningar

¹ Med detta avses att man redovisar antal hushåll fördelade efter inkomst etc. utan att ta hänsyn till hur många personer som ingår i hushållet. Exempelvis kan ett fattigt hushåll bestå av en person, men det kan också vara fem fattiga personer. Ett alternativ är att ge större hushåll en högre vikt, vilket på ett bättre sätt skulle visa hur många personer som faller i respektive kategori.

av utvecklingen. Det menar användarna vid *Finansdepartementet*, *Socialdepartementet*, *SEB*, *Aragon Fondkommission* och *TCO*. Definitioner av hushåll m.m. avviker dessutom på flera punkter från gängse standard inom forskningen, enligt *Finansdepartementet*. Samordning, beslut om redovisningssystem och rutiner för avstämning behöver ses över.

Finansdepartementet vill ha en uppdelning av nationalräkenskapernas hushållssektor i de egentliga hushållen och de ideella organisationerna. I och med att kyrkan räknas in bland de ideella organisationerna från år 2000 ökar skillnaderna mellan de egentliga hushållen och hushållssektorn. Som en naturlig del i statistikredovisningen skall det dessutom finnas en uppdelning på kön, dvs. kvinnors och mäns andel av de ekonomiska resurserna skall synliggöras. Även här kan det dock diskuteras hur stor del av den disponibla inkomsten och de hushållsgemensamma bidragen som är att hänföra till respektive medlem i hushållet.

2.2 Kompletterande synpunkter

Socialstyrelsen har under arbetets gång pekat på behovet av förbättrad statistik över omfattningen av kostnader för barn vars föräldrar inte bor tillsammans, s.k. umgängesbarn. Särskilt gäller det i samband med att man bygger upp konsumtionsenhetsskalor. En ofta förekommande form av umgänge med den förälder som barnet inte stadigvarande bor hos är varannan helg och delar av skol- och sommarloven därtill. Den så kallade umgängesföräldern har viss rätt till bostadsbidrag för sitt/sina umgängesbarn. Vid behov av ekonomiskt bistånd tas även hänsyn till ev. umgängesbarn i hushållet. Vid längre vistelsetider hos umgängesföräldern reduceras även underhållsskyldigheten till vårdnadshavaren.

Eftersom statistik om umgänget mellan barn och separerade föräldrar saknas kan endast grova skattningar göras av omfattningen av denna typ av förhållanden. Det kan antas att det för en majoritet av de ensamstående hushållen med barn finns en umgängesförälder. Det fanns år 2000 uppskattningsvis 234 000 ensamstående hushåll med barn.¹ Därtill finns även många separerade s.k. boföräldrar som lever i nya parförhållanden. Detta talar för att antalet umgängesföräldrar uppgår till några 100 000-tal i antal.

Statistiken om umgängesbarn är mycket bristfällig. Det saknas uppgifter om vilka föräldrar och barn som har sådana förhållanden.

¹ Skattningen härrör från SCB och baseras på Arbetskraftsundersökningarna, AKU.

Uppgifter om underhållsbetalning finns enbart för barn och föräldrar som ingår i det underhållsstödssystem som administreras av försäkringskassan. Eftersom umgänge med två separerade föräldrar blir allt vanligare och innebär stora hushållskostnader är det viktigt att utreda fenomenet och dess effekter på hushållsekonomin för att eventuellt ta med det i konsumtionsenhetsskalan. *Socialstyrelsen* anser därför att ett underlag bör tas fram som visar hur mycket barnen vistas i respektive förälders hem, i hur många fall vistelsen hos umgängesföräldern leder till ökat behov av utrymmesstandard samt hur mycket de övriga utgifterna för umgänget uppgår till.

3 Hushållsbegrepp

I detta kapitel redovisas de hushållsbegrepp som används i den nuvarande statistiken (avsnitt 3.1), tidigare rekommendationer rörande familje- och hushållsbegreppens användning i den officiella statistiken samt de viktigaste internationella rapporterna på området (avsnitt 3.2), de möjligheter till förbättrad hushålls- och bostadsstatistik som skulle följa med ett lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet (avsnitt 3.3) samt pågående utredningar och framförda förslag rörande möjligheterna att särredovisa hushållens ideella organisationer i nationalräkenskaperna (avsnitt 3.4).

3.1 Hushållsbegrepp i nuvarande inkomststatistik

I dagens inkomststatistik används tre olika hushållsbegrepp. Dessa tre är *kosthushåll*, *familjeenhet* och *RTB-familj*. I urvalsundersökningen Hushållens ekonomi (HEK) är kosthushållet huvudbegrepp. Det äldre begreppet, familjeenhet, används för att möjliggöra redovisning av längre tidsserier än vad som är möjligt med kosthushållsbegreppet. I den totalräknade inkomststatistiken används sedan 1998 uteslutande RTB-familjen som hushållsbegrepp. När och om ett lägenhetsregister införs kan den totalräknade inkomststatistiken använda bostadshushåll som hushållsbegrepp.

I tabell 3.1 nedan kan man se hur antalet hushåll varierar beroende på vilket hushållsbegrepp som används. Enligt Folk- och bostadsräkningen (FoB) fanns det exempelvis ca 3,8 miljoner bostadshushåll i Sverige år 1990. Senare uppgifter finns inte att tillgå eftersom det inte har gjorts någon Folk- och bostadsräkning sedan dess. Antalet hushåll alternativt familjer enligt de andra tre begreppen varierade mellan ca 4,3 och ca 4,8 miljoner år 1999.

Tabell 3.1 Antal hushåll i Sverige med olika beräkningsmetoder

Ålder efter referensperson/ hushållsföreståndare	Hushåll		Familjeenheter	
	Bostads- hushåll	Kosthushåll	Familjeenhet enligt HEK	RTB-familj
	FoB 1990	1999	1999	1999
Enpersonshushåll	1 513 481	2 057 390	2 590 068	2 483 851
Sammanboende utan barn	975 700	987 570	1 135 712	792 611
Ensamstående med barn				
Yngsta barnet 0-17 år	183 868	228 324	228 704	258 793
Yngsta barnet 18-24 år	.	51 267	.	60 979
Sammanboende med barn				
Yngsta barnet 0-17 år	838 307	829 921	829 795	803 722
Yngsta barnet 18-24 år	.	110 095	.	123 524
Ensamstående med övriga boende	135 356	46 890	.	52 320
Sammanboende med övriga boende	183 261	37 751	.	55 840
Hushåll yngre än 18 år och övriga	10 207
Samtliga	3 829 973	4 349 212	4 784 280	4 641 847

Bostadshushåll

Med bostadshushåll avses den person eller grupp av personer som är folkbokförda i samma kommun och som bor i samma *bostadslägenhet*. I bostadshushållet ingår även folkbokförda inneboende och hushållsmedlemmar som tillfälligt befinner sig i annan kommun, exempelvis p.g.a. studier. Kravet är att dessa personer fortfarande är folkbokförda i hushållet. Bostadshushåll är ett vidare hushållsbegrepp än de som redovisas nedan. Ett bostadshushåll kan således omfatta flera familjeenheter, RTB-familjer eller kosthushåll.

Kosthushåll

Med kosthushåll menas det hushåll som utgörs av alla personer som bor i samma bostad och har gemensam ekonomi och kosthushållning. I ett kosthushåll ingår t.ex. hemmavarande barn som är 18 år och äldre. Ett kosthushåll kan också bestå av flera generationer, syskon eller kamrater som bor ihop och har gemensam ekonomi och kosthushållning. Personer som normalt ingår i kosthushållet, men som tillfälligt befinner sig på annan ort p.g.a. arbete, studier

eller militärtjänstgöring, ingår också i kosthushållet. Barn, som bor lika mycket hos båda föräldrarna, räknas till det hushåll där de är folkbokförda.

Familjeenhet

Familjeenheten är ett snävare begrepp än kosthushållet. Alla sammanboende eller ensamstående, som är 18 år eller äldre, utgör tillsammans med hemmavarande barn under 18 år en egen familjeenhet. Det innebär att ungdomar som har fyllt 18 år, men fortfarande bor kvar hos föräldrarna, räknas som egen familjeenhet. Det får till följd att de kvarboende ungdomarna som har fyllt 18 år i inkomststatistiken endast tillförs den inkomst de själva har, trots att föräldrarna ofta helt eller delvis hjälper till med försörjningen. Den ekonomiska standarden för de kvarboende ungdomarna underskattas således, medan standarden istället överskattas för föräldrarna.

RTB-familjen

RTB betyder *Registret över totalbefolkningen* och baseras på folkbokföringen. En RTB-familj utgörs av maximalt två generationer där personerna har relationer med varandra och är folkbokförda på samma fastighet. Med relation menas i detta sammanhang giftermål, registrerat partnerskap, biologisk förälder, adoptivförälder och vårdnadshavare. Om fler än två generationer är folkbokförda på samma fastighet bildas den första familjen med utgångspunkt från den yngsta generationen. Det största problemet med detta begrepp är att en sambofamilj utan gemensamma barn inte kan redovisas som ett hushåll utan redovisas som två ensamstående.

3.2 Tidigare utredningar

SCB gav år 1988 ut ett *Meddelande i samordningsfrågor*, ett s.k. MIS, med titeln "Familj och hushåll, civilstånd och sammanboende"¹. I meddelandet redovisas riktlinjer för vilka termer och definitioner för civilstånd, sammanboende, boende, familjer och

¹ MIS 1988:3 *Familj och hushåll, civilstånd och sammanboende- Riktlinjer för terminologi, definitioner och kvalitetsredovisning*. SCB-tryck Örebro, 1988

hushåll som bör användas i den officiella statistiken. De riktlinjer som finns i meddelandet gäller fortfarande. Riktlinjerna är i sin tur utformade med hänsyn till de principer och rekommendationer som FN har utarbetat för folk- och bostadsräkningar.

Enligt meddelandet består en *familj* av minst två personer. Personerna i en familj skall dessutom ha någon form av relation. De skall antingen vara sammanboende med eller utan barn eller också ensamstående med barn. Notera att den s.k. RTB-familjen kan bestå av en person. En *familjeenhet* består av en familj eller en ensamstående utan barn. En familjeenhet kan således bestå av en person, medan en familj består av minst två personer.

I meddelandet redogörs för ytterligare tre hushållsbegrepp utöver de som används i inkomststatistiken idag. Dessa tre hushållsbegrepp är *Bostadshushåll*, *Institutionshushåll* och *Personer med speciella boendeförhållanden*. Innebörden av bostadshushåll kommenteras i avsnitt 3.3. Ett institutionshushåll omfattar personer som bor på en institution. Med institution avses vanligen ett boende med någon form av vård eller speciell service. Boendet kan vara frivilligt eller mer eller mindre tvångsmässigt. Personer med speciella boendeförhållanden omfattar alla personer som varken bor eller kan hänföras till bostadshushåll eller institutions-hushåll. Hit hör t.ex. personer som bor i husvagn eller husbåt.

Begreppen familj och hushåll kommenteras även i "Familj, civilstånd och sammanboende", som är ett MIS från 1999¹. I detta framhålls att även om familj och hushåll många gånger är samma sak i praktiken så definieras de på olika sätt och är därför inte alltid lika. Familjebegreppen tar hänsyn till sammanboendet och relationen mellan barn och föräldrar. Man tar ofta även hänsyn till medlemmarnas ålder. Ibland räknas t.ex. inte barn över en viss ålder till föräldrafamiljen utan utgör egna familjeenheter. Hushållsbegreppen tar hänsyn till typ av bostad och vid avgränsningen av kosthushåll även om personer hushållar tillsammans.

Det finns även en internationell expertgrupp, den s.k. Canberra-gruppen, som har arbetat med utvecklingen av inkomststatistik. Gruppens bakgrund och arbete beskrivs närmare nedan i avsnitt 4.4. I Canberragruppens slutrapport² behandlas hushållsbegreppet i ett avsnitt. Först slår man fast att det inte är idealiskt att använda individen som undersökningsenhet i inkomstfördelningsunder-

¹ MIS 1999:1 *Familj, civilstånd och sammanboende - Terminologi och definitioner*. SCB-tryck Örebro, 1999

² Expert Group on Household Income Statistics. The Canberra Group. *Final Report and Recommendations*. Ottawa 2001

sökningar. Anledningen är att man då skulle ignorera det faktum att individer ofta delar sina inkomster med andra personer de lever tillsammans med.

Enligt Canberragruppens rekommendationer definieras en familj som två eller fler personer som lever tillsammans och är släkt med varandra eller också antingen är gifta eller lever i ett samboförhållande. Även adopterade barn ingår i familjebegreppet. Enligt expertgruppens förslag skall alla släktingar som lever tillsammans, oavsett släktskap, ingå i samma familj. Ett hushåll definieras som en person eller grupp av personer som bor i samma bostad. Canberragruppen rekommenderar det som på svenska kallas bostadshushåll.

EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions) är ett program som syftar till att vara EU:s instrument för att få jämförbar inkomststatistik inom unionen. Även detta arbete beskrivs närmare i avsnitt 4.4. I den slutrapport¹ som avslutade förberedelsearbetet beskrivs två tänkbara undersökningsenheter när man skall undersöka ett lands inkomstfördelning. Den ena är familjen och den andra är hushållet. EU-SILC:s slutrapport beskriver två möjliga familjedefinitioner. Den första definitionen skiljer sig inte från Canberragruppens förslag. Den andra definitionen är ett snävare kärnfamiljsbegrepp. I detta begrepp ingår enbart föräldrar och ogifta barn som delar samma bostad. Mor- eller farföräldrar som bor i samma bostad bildar här en egen familj. I rapporten beskrivs ett antal tänkbara hushållsdefinitioner.

I slutrapporten framhålls att hushåll är att föredra framför familj som undersökningsenhet när man vill undersöka och jämföra inkomstfördelningen inom EU. Anledningen är att det förekommer att personer som inte har en familjerelation delar bostad och även ekonomi och därför bör ingå i samma undersökningsenhet. Kosthushållet är den hushållsdefinition som rekommenderas.

Vidare kan nämnas att i Danmark används i inkomststatistiken ett hushållsbegrepp som kan liknas vid "familjeenhet enligt HEK" som redogjorts för ovan. Ungdomar som har fyllt 18 år, men fortfarande bor kvar hos föräldrarna, räknas här som en egen familjeenhet. I Norge används kosthushållet som hushållsbegrepp i inkomststatistiken. För de som inte deltagit i intervjun, bortfallet, skapas hushåll med hjälp av ett befolkningsregister.

¹ Church Jenny, Vijay Verma. *LOT:2 Methodological Manual on Income Statistics for EU member States - Final Report*. PM till manual för EU-SILC, april 2002

3.3 Lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet

Lantmäteriverket (LMV), Riksskatteverket (RSV) och Statistiska centralbyrån (SCB) fick i september 2001 i uppdrag av regeringen att utreda möjligheterna att producera bostads- och hushållsstatistik på annat sätt än genom registerbaserad Folk- och Bostadsräkning (FoB) av det slag planeringen dittills hade varit inriktad på. De skulle också undersöka möjligheterna att minska uppgiftslämnarbördan, minska intrånget i den personliga integriteten och öka användningen av lägenhetsregistret.

Förenklat innebär de tre myndigheternas förslag, Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB¹, att kommunerna skall adressätta alla fastigheter med bostäder, att LMV skall upprätta ett lägenhetsregister över alla bostäder, att RSV skall utvidga folkbokföringen till att även innehålla uppgift om lägenhet och att SCB skall ta fram en förbättrad hushålls- och bostadsstatistik. Enligt förslaget skall sålunda alla kommuner i Sverige senast den 31 december 2003 ha fastställt en belägenhetsadress för alla bostadsentréer. Fastighetsägarna skall sedan under 2004 och 2005 ge varje lägenhet i flerbostadshus ett lägenhetsnummer. Under 2005 skall LMV upprätta ett lägenhetsregister. Under samma år, 2005, skall RSV folkbokföra de boende på lägenhet. När detta arbete är gjort skall SCB i början av 2006 producera hushålls- och bostadsstatistik avseende förhållandet i Sverige den 31 december 2005.

Utredningens förslag innebär vissa förändringar jämfört med det tidigare förslaget. Vissa uppgifter till lägenhetsregistret hämtas från den allmänna fastighetstaxeringen istället för att samlas in från fastighetsägarna. Inga uppgifter kommer att hämtas från FoB 90. Fastighetsägarna kommer enligt det nya förslaget inte lämna uppgift om kontraktsinnehavare för lägenheterna. Istället skall RSV gå ut med en förfrågan till dem som bor i flerbostadshus om vilken lägenhet de bor i. Detta bedöms vara en mindre känslig modell som minskar intrånget i den personliga integriteten. Vidare skall inte SCB samla uppgifter i ett och samma register. Istället föreslås en mer decentraliserad produktionsteknik där varje statistikprodukt använder de uppgifter som behövs för just den produkten.

Utredningens förslag skulle göra det möjligt att frekvent, t.ex. varje år, från och med år 2006 ta fram regionalt finfördelad

¹ Lantmäteriverket, Riksskatteverket och Statistiska centralbyrån. *Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB*. December 2001

hushålls- och bostadsstatistik inom olika områden. Sådan statistik har inte kunnat tas fram sedan Folk- och Bostadsräkningen 1990.

Ett lägenhetsregister skulle innebära en möjlighet till stora förbättringar för den totalräknade inkomststatistiken. Tidigare har man redovisat "hushållsinkomster" som t.ex. disponibel inkomst uppdelat på RTB-familjer. RTB-familjen är som redogjorts för ovan ett bristfälligt begrepp då sambofamiljer utan gemensamma barn inte kan kopplas samman utan redovisas som ensamstående. Ett lägenhetsregister skulle innebära att man istället för RTB-familjen skulle kunna skapa *bostadshushåll*. Bostadshushållet är att betrakta som ett mycket bättre begrepp än RTB-familjen när det gäller att beskriva hushålls och familjers inkomster och ekonomiska välfärd.

Innebörden av begreppet bostadshushåll är beroende av vad som avses med *bostadslägenhet*. Som bostadslägenhet räknas bostad med eget kök eller kokvrå eller annan bostad med egen ingång från avskilt trapphus, förstuga eller liknande. Två lägenheter som står i direkt förbindelse med varandra, men bebos av endast ett hushåll, räknas som en bostadslägenhet. Som bostadslägenhet räknas inte fritidshus, kolonistugor eller övergivna bostäder utan folkbokfört boende.

3.4 Hushåll i nationalräkenskaperna

Nationalräkenskapernas hushållssektor innehåller både de egentliga hushållen och hushållens ideella organisationer (HIO), även benämnda hushållens icke vinstdrivande organisationer. I och med att kyrkan ingår i HIO från år 2000 blir HIO:s andel av den totala hushållssektorn betydligt större. Det innebär att det kommer att bli svårare att dra slutsatser om de egentliga hushållens inkomster från nationalräkenskapsdata.

Enligt Europeiska Nationalräkenskapssystemet (ENS 95)¹ skall HIO redovisas som en egen sektor. Nationalräkenskaperna saknar dock vissa avgörande data över hushållens ideella organisationer för att kunna göra denna redovisning. Uppgifter om stift, prästlönetillgångar (fastigheter och fonder som ägs av Svenska kyrkan) och församlingar/samfälligheter inom Svenska kyrkan samlas idag in av SCB på uppdrag av Svenska kyrkan.

SCB genomför för närvarande provundersökningar avseende 1999 och 2000 för att samla in data från hushållens ideella

¹ Eurostat 1996. *Europeiska Nationalräkenskapssystemet 1995*

organisationer. Det görs som ett led i ett regeringsuppdrag från 1997 att förbättra nationalräkenskaperna. I uppdraget ingår att utreda förutsättningarna att ta fram en reguljär statistik avseende HIO. Svarefrekvensen i den första provundersökningen var bara ca 40 procent. Till den andra provundersökningen har ett antal förändringar gjorts för att förbättra möjligheterna för uppgiftslämnarna att svara. Små organisationer får en förenklad blankett och cutoff-gränser tas fram med effektivare metoder. SCB bedömer att metodproblemen kan lösas under år 2002 och att årlig statistik kan produceras från och med 2003 (då avseende referensåret 2002).

Svarefrekvensen i de undersökningar som genomförts på frivillig väg har varit mycket låg. Det är väsentligt för att nationalräkenskaperna skall kunna hålla en tillräckligt god kvalitet att man kan få in de uppgifter som behövs. HIO är av sådan vikt att den bör vara officiell statistik. Det är också en stor nackdel att de egentliga hushållen inte kan redovisas för sig utan redovisas som en hushållssektor bestående både av de egentliga hushållen och HIO. Därmed kan uppgiftslämnandet också förenas med en skyldighet att lämna uppgifterna. De genomförda undersökningarna visar att behovet inte kan tillgodoses genom ett frivilligt uppgiftslämnande.

SCB har i budgetunderlaget för åren 2003-2005 föreslagit att verket får i uppdrag att producera reguljär statistik om hushållens icke vinstdrivande organisationer. Kostnaden beräknas till 400 000 kr per år. Det finns runt 130 000 ideella organisationer, men 100 000 av dem har inga anställda. Urvalet för undersökningen 2003 beräknas till 1 200. I dag föreligger uppgiftslämnarskyldighet för ideella organisationer för namn och person- eller organisationsnummer för den som bedriver verksamheten samt för antalet anställda och deras sysselsättning, löner och tjänster. Kostnaderna för uppgiftslämnarna beräknas till ca 120 000 kr per år för de ytterligare uppgifter som behövs och till ca 480 000 kr per år för det totala uppgiftslämnandet (baserat på en timkostnad på 400 kr).

4 Inkomstbegrepp

I detta kapitel redovisas hur inkomst definieras och beräknas i nuvarande officiella statistik (avsnitt 4.1), sambandet mellan disponibel inkomst i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna (avsnitt 4.2), tidigare utredningar och internationella rekommendationer (avsnitten 4.3 och 4.4) samt en analys av inkomstbegreppet och olika delar av inkomsterna (avsnitten 4.5–4.7). Utredningens överväganden och förslag på detta område redovisas i kapitel 6.

Detta kapitel behandlar således det inkomstbegrepp som används i dag. I kapitel 6 föreslår utredningen att den officiella inkomststatistiken skall baseras på Hicks inkomstbegrepp, vilket definieras som de inkomster hushållet kan konsumera under en period vid oförändrad real förmögenhet mellan periodens början och slut.

4.1 Disponibel inkomst i nuvarande statistik

Begreppet disponibel inkomst är ett begrepp avsett att mäta hushållens köpkraft eller hushållens ekonomiska välfärd. I detta avsnitt redovisas hur disponibel inkomst definieras och beräknas i olika delar av den nuvarande officiella inkomststatistiken. Det finns två officiella statistikprodukter, som belyser inkomstförhållandena för samtliga familjer respektive hushåll i riket, dels den totalräknade Inkomst- och förmögenhetsstatistiken (IoF), dels urvalsundersökningen Hushållens ekonomi (HEK).

Hushållens ekonomi

I urvalsundersökningen *Hushållens ekonomi (HEK)*, även kallad *Inkomstfördelningsundersökningen*, beräknas den disponibla inkomsten som summan av alla skattepliktiga och skattefria in-

komster minus skatt och övriga negativa transfereringar. Den disponibla inkomsten kan delas upp i tre huvudgrupper. Dessa är *faktorinkomster*, *positiva transfereringar* och *negativa transfereringar*. Nedan görs en genomgång av dessa tre begrepp för att närmare beskriva de ingående delarna i den disponibla inkomsten.

Vad som ingår i faktorinkomsten och sambandet mellan disponibel inkomst och faktorinkomst framgår av nedanstående uppställning:

- + Löneinkomst
- + Företagarinkomst
- + Inkomst från fåmansföretag
- + Räntor och utdelningar, brutto
- + Realisationsvinst
- = Faktorinkomst

- + Positiva transfereringar
- Negativa transfereringar
- = Disponibel inkomst

Faktorinkomsten är således summan av löneinkomsten, företagarinkomsten, inkomsten från fåmansföretag, räntor och utdelningar samt reavinster. Löneinkomsten är summan av löneutbetalningar under året. Skattepliktiga förmåner och traktamenten som i taxeringen redovisas under lön ingår också. Ett exempel på sådan förmån är bilförmån. Företagarinkomsten beräknas som inkomst alternativt underskott från näring med vissa justeringar.

Till inkomst från fåmansföretag hör vissa aktieutdelningar, så kallad överutdelning, som delägare i fåmansföretag kan ha. Delägare i fåmansföretag kan ofta välja att ta ut inkomst från företaget i form av lön, utdelning eller som reavinst vid försäljning av aktier och andelar i företaget. Då beskattningen av kapitalinkomster skiljer sig från beskattningen av förvärvsinkomst finns regler som säger hur mycket utdelning och reavinst på aktier som kan betraktas som normal kapitalavkastning. Eventuellt överskjutande utdelning, överutdelning, beskattas som intäkt av tjänst och behandlas alltså som inkomst från fåmansföretag när den disponibla inkomsten beräknas.

Inkomsterna från ränta och utdelning beräknas brutto. Inga avdrag för t.ex. utgiftsräntor görs. Realisationsvinst eller reavinst är den eventuella vinst som uppkommer vid försäljning av tillgångar, t.ex. aktier, fonder eller fastigheter. Även reavinsterna är bruttoberäknade utan hänsyn till den reducering som kan vara aktuell vid

taxeringen. Inkomst av eget hem och fritidshus sätts lika med noll i dagens inkomststatistik. Ränteutgifter för bostadslån betraktas som konsumtion och ej som negativ inkomst.

De positiva transfereringarna kan delas upp i skattepliktiga respektive skattefria transfereringar. Till de skattepliktiga transfereeringarna hör t.ex. arbetsmarknadsstöd, föräldrapenning, pension, livränta, vuxenstudiestöd och ersättning i samband med sjukdom. Till de skattefria positiva transfereringarna hör olika familjestöd, t.ex. barn-, social- och bostadsbidrag. Därutöver ingår ersättning i samband med värnplikt och den skattefria delen av ersättning i samband med sjukdom, pension och studiestöd. I studiestödet ingår såväl bidrags- som lånedelen.

De negativa transfereringarna består av slutlig skatt och övriga negativa transfereringar. I skattebegreppet ingår statlig och kommunal inkomstskatt på förvärvsinkomster, fastighetsskatt, inkomstskatt på kapitalinkomster, förmögenhetsskatt, allmän pensionsavgift samt egenavgifter och skatter för näringsverksamhet. Övriga negativa transfereringar är återbetalda studielån och givet underhållsbidrag.

Den totalräknade inkomststatistiken

Den totalräknade inkomststatistiken (IoF) är en totalräknad årlig undersökning som omfattar hela Sveriges befolkning. Statistiken bygger på taxeringsuppgifter och kontrolluppgifter från Riksskatteverket samt uppgifter från andra administrativa register. IoF skiljer sig från HEK på två punkter i beräkningen av disponibel inkomst. Den största skillnaden är att inkomsten för företagare beräknas på ett annat sätt. I IoF utgår man från samtliga skattepliktiga inkomster för att sedan lägga till de skattefria inkomsterna när man skapar den disponibla inkomsten. Någon specifik företagarinkomst tas inte fram.

I HEK beräknar man en företagarinkomst. Man utgår från samma begrepp som i IoF, dvs. det taxeringsmässiga begreppet "Inkomst av näringsverksamhet" samt inkomstgivande hobby. Från denna summa dras erhållen sjukpenning, som i stället återkommer som transferering. Eftersom man här har tillgång till standardiserade räkenskapsutdrag (SRU), som utgör redovisningsbilagor i deklarationen, kan man beräkna årets verkliga resultat, rensat från tidigare års underskott. För att göra inkomsten mer jämförbar med den inkomst som redovisas för den som är anställd

återförs vissa avdrag. Exempel på sådana avdrag är avdrag för pensionssparande och avdrag för resor till och från arbetsplatsen.

Vidare skiljer sig hanteringen av reavinst. I HEK hämtas den framräknade reavinsten direkt ur deklarationsblanketterna, innan eventuella reduktioner enligt skattereglerna är gjorda. I IoF är det den skattepliktiga vinsten enligt taxeringen som ingår i beräkningen av disponibel inkomst.

Annan officiell statistik

Begreppet disponibel inkomst används förutom i HEK och IoF även i annan officiell statistik. Definitionen av begreppet är inte enhetlig utan varierar beroende på statistikprodukt.

I *Bostads- och hyresundersökningen (BHU)* används disponibel inkomst för att beräkna hur mycket pengar som återstår till övrig konsumtion när boendet är betalt. Ett hushålls disponibla inkomst minus nettoutgiften för boende blir hushållets "konsumtionsutrymme". Definitionen av disponibel inkomst i BHU skiljer sig från definitionen i inkomststatistiken. I BHU behandlas både bostadsbidrag och skatteeffekt på grund av bostadsinnehav som bostadsstöd och dras därför bort från bostadsutgiften. Därmed kan dessa poster inte heller ingå i den disponibla inkomsten.

I inkomststatistiken inhämtas inkomsten från alla hushållsmedlemmar, såväl vuxna som barn. Så är inte alltid fallet i BHU. I hushåll bestående av makar beräknas hushållets inkomst som summan av makarnas inkomst. För hushåll utan makar inhämtas endast bostadsföreståndarens inkomst. Med makar avses såväl gifta par som sambor. Med bostadsföreståndare menas den äldste av de i hushållet som förfogar över huset eller lägenheten.

Hushållsbudgetundersökningen (HBS) redovisar hushållens utgifter. Det disponibla inkomstbegrepp som används överensstämmer i stort med det som finns i HEK. Den största skillnaden är att i HBS saknas negativa företagarkincomester och stipendier för studerande.

Även i *Undersökningarna av levnadsförhållandena (ULF)* används begreppet disponibel inkomst. Ett av syftena med statistiken är att belysa vilka grupper som drabbas av olika typer av problem. Disponibel inkomst är en av de bakgrundsvariabler som används för att lokalisera utsatta grupper.

Den största skillnaden mellan inkomstbegreppet i ULF och inkomststatistiken är att hushållets disponibla inkomst i ULF är

beräknad som summan av *intervjupersonens* och eventuell makes/makas inkomst. Inkomsten från samtliga hushållsmedlemmar ingår alltså inte. Ett översynsarbete pågår och målsättningen är att i framtiden kunna använda ett inkomstbegrepp där inkomster från samtliga hushållsmedlemmar ingår.

Det inkomstbegrepp som finns i *Folk- och bostadsräkningen 1990 (FoB90)* överensstämde med det begrepp som då användes i den totalräknade inkomststatistiken, IoF. Inkomstbegreppet i IoF förändrades sedan i och med 1991 års skattereform.

4.2 Jämförelse av inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och inkomststatistiken

Nationalräkenskaperna (NR) har andra syften och andra användningsområden än inkomststatistiken. Detta har i sin tur gett upphov till problem när man vill jämföra hushållens disponibla inkomst i NR med motsvarande begrepp i inkomststatistiken. Det har inte funnits någon kartläggning och löpande redovisning av skillnaderna mellan de olika inkomstbegreppen.

Utredningen har tillsammans med SCB:s program för nationalräkenskaper respektive ekonomisk välfärd tagit fram en detaljerad jämförelse av inkomstbegreppen i de två statistikprodukterna. Inkomststatistiken inkomstbegrepp bygger på den totalräknade statistiken (IoF), men fördelningen på olika inkomstslag, transfereringar och skatter kommer från Hushållens ekonomi (HEK). Nivån på disponibel inkomst överensstämmer med den som redovisas i IoF. Jämförelsen har gjorts för åren 1998–2000 och skall publiceras på SCB:s webbplats, se appendix. För varje år finns tre tabeller: en aggregerad som är fördelad på åtta olika inkomstslag, en detaljerad med kommentarer till poster som skiljer sig åt samt en korrigerad för skillnader i definitioner. Dessutom finns en generell beskrivning av skillnaderna samt en jämförelse på grov nivå av förändringen över tiden.

I tabell 4.1 redovisas nivån och utvecklingstakten för de båda inkomstbegreppen på totalnivå. Som framgår kan skillnaden i utveckling av de båda inkomstbegreppen ibland vara betydande, vilket understryker vikten av att beskriva vad skillnaderna beror på. Den viktigaste anledningen till att disponibel inkomst i inkomststatistiken har ökat snabbare än i nationalräkenskaperna de aktuella åren och till att skillnaderna minskat är att kapitalinkomsterna som

ingår i inkomststatistiken har ökat, vilket bidrar till att reducera betydelsen av de stora skillnaderna i företagarinkomst.

Tabell 4.1 Disponibel inkomst i NR och inkomststatistiken

Löpande priser

	Miljarder kr			Förändring, procent	
	1998	1999 prel.	2000 prel.	1998-1999 prel.	1999-2000 prel.
Nationalräkenskaper	956,2	1 001,0	1 039,5	4,7	3,8
Inkomststatistiken	895,4	961,4	1 044,4	7,4	8,6
Skillnad	60,8	39,6	-4,9	-	-

Skillnaderna mellan hur disponibel inkomst beräknas i NR och i inkomststatistiken beror på olikheter både vad gäller principer, definitioner, imputeringar och källor. Särskilt NR styrs av internationella förordningar och överenskommelser.

Nationalräkenskaperna

De svenska nationalräkenskaperna (NR) följer i sin uppbyggnad det europeiska nationalräkenskapssystem, som EU har lagstiftat om (ENS 95)¹ och som i sin tur bygger på FN:s rekommendation (SNA 93)².

Hushållens disponibla inkomster i NR bestäms av de totala inkomster som genereras i ekonomin under ett år samt av den fördelning och omfördelning som sker av dessa inkomster mellan olika sektorer där även utlandet ses som en sektor.

De totala inkomsterna, som motsvarar värdet av BNP till marknadspris, består av komponenterna löner och kollektiva avgifter, produktionskatter minus subventioner, kapitalförslitning (avskrivning av realkapital) samt driftsöverskott och sammansatt förvärvsinkomst. Löner i svensk produktion utgör till allra största delen en ersättning för arbetsinsatser från svenska hushåll. En liten del går till utlandet, liksom svenska hushåll har vissa löneinkomster från utlandet. Hushållens driftsöverskott består huvudsakligen av hushållens inkomster från egna hem och fritidshus. Sammansatt förvärvsinkomst är benämningen för hushållens inkomst av

¹ Eurostat 1996. *Europeiska Nationalräkenskapssystemet 1995*.

² Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank. *System of National Accounts 1993*.

näringsverksamhet. Där ingår dels ersättning för eget kapital som satsas i personliga företag, dels ersättning för egen arbetsinsats i företaget. Personliga företag ingår i hushållssektorn. Hushållen har dessutom inkomster av typen räntor och utdelningar som avkastning på insatt kapital i produktion som sker i företagssektorn och till en mindre del i utlandet.

I hushållens disponibla inkomst ingår faktorinkomster samt nettot av positiva (bidrag av olika slag) och negativa (i huvudsak skatter och avgifter) transfereringar. Dessa transfereringar, som i huvudsak sker mellan hushållen och den offentliga sektorn, ligger inom ramen för de totala inkomsterna förutom nettot av transfereringar mot utlandet.

Hushållens ideella organisationer (HIO) redovisas i NR tillsammans med fysiska personer och personliga företagare. Tillsammans utgör de begreppet hushåll. Av hushållssektorns disponibla inkomster 1998 svarade HIO för ca 15 miljarder kr. År 2000 hade de ökat till ca 25 miljarder kr, främst till följd av att den svenska kyrkan fr.o.m. detta år ingår i sektorn HIO. Inkomster för HIO underskattas eftersom det saknas uppgift om avgifter från hushållen till HIO, dvs. medlemsavgifter och gåvor. Medlemsavgiften till Svenska kyrkan finns dock med, men inga andra transfereringar från hushållen till HIO år 2000.

Tabell 4.2 Disponibel inkomst i nationalräkenskaperna

Miljarder kr, löpande priser

	1998	1999 prel.	2000 prel.
NR exkl. hushållens ideella organisationer	941,3	987,9	1 014,3
Hushållens ideella organisationer	14,9	13,1	25,1
NR inkl. hushållens ideella organisationer	956,2	1 001,0	1 039,5

Inkomststatistiken

Vid jämförelsen mellan NR och inkomststatistiken är det framför allt *Den totalräknade inkomststatistiken, IoF*, som har använts. Det är en totalräknad årlig undersökning som omfattar hela Sveriges befolkning. Statistiken bygger på taxeringsuppgifter och kontrolluppgifter från Riksskatteverket samt uppgifter från andra administrativa register.

Inkomststatistikens faktorinkomst (inkomst från arbete och kapital) omfattar lön, företagarinkomst, förmåner från fämans-

företag och bruttoavkastning av kapital. Faktorinkomsten bestäms av taxerade belopp. För att få fram den disponibla inkomsten lägger man till positiva och negativa transfereringar. Skattepliktiga och skattefria transfereringar hämtas från respektive källa. Från Riksförsäkringsverket erhålls detaljerade data om bl.a. pensioner, sjuk- och föräldrapenning samt bostadsbidrag och bostadstillägg. Centrala studiestödsnämnden bidrar med uppgifter om olika studieresättningar osv. Negativa transfereringar består i huvudsak av debiterade skatter enligt taxeringen.

Skillnader mellan NR och inkomststatistiken

Som framgår av tabell 4.1 var skillnaden i disponibel inkomst mellan nationalräkenskaperna och inkomststatistiken 60,8 miljarder kr (mdkr) år 1998. Det finns fyra stora skillnader som slår åt olika håll. Olika metoder för att beräkna inkomster för egna företagare medför en skillnad på 73,8 mdkr (högre inkomster i NR). Den andra skillnaden är att reavinster ingår med 63,7 mdkr i inkomststatistiken, men inte alls i NR. Den tredje skillnaden är att NR gör en beräkning av hur mycket det är värt att bo i eget hem i stället för att hyra sin bostad, vilken uppgår till 67,2 mdkr. Motsvarande skattning görs inte i inkomststatistiken. Den fjärde skillnaden är att inkomststatistiken till skillnad från NR inte reducerar de disponibla inkomsterna med de kapitalutgifter hushållen har, vilket medför en skillnad på 63,0 mdkr (lägre inkomster i NR).

En del av skillnaden i inkomster för egna företagare beror på att hushållens inkomster i NR delvis inte är statistiskt belagda utan beräknas som en restpost. Ekonomins totala inkomster minskas med de inkomster som erhålls i andra sektorer och de som explicit redovisas för hushållen och då uppstår en inkomstrestpost. Denna inkomstrestpost består troligen till stora delar av svarta företagarinkomster, men det kan även finnas andra orsaker till skillnaderna. I den jämförelse som gjorts mellan NR och inkomststatistiken används benämningen svart sammansatt förvärvsinkomst. Utredningen återkommer till hur svarta inkomster ska behandlas i sitt slutbetänkande.

Tar man bort den svarta sammansatta förvärvsinkomsten, 67,2 mdkr, samt de definitionsmässiga skillnaderna som gäller reavinster, 63,7 mdkr, och driftöverskott i ägarbebodda bostäder, 67,2 mdkr, samt en del andra mindre olikheter beroende på definitioner

(t.ex. olika behandling av hushållens ideella organisationer), blir skillnaden i disponibel inkomst 12,8 mdkr.

I fortsättningen av detta avsnitt redovisas mer i detalj skillnaderna mellan nationalräkenskaperna och inkomststatistiken när det gäller enskilda poster.

Den sammansatta förvärvsinkomsten i NR skiljer sig kraftigt från inkomsten från enskilda firmor i inkomststatistiken. De värden som redovisas i NR är till viss del resultatet av avstämningar som görs inom NR-systemet av den totala svenska ekonomin. De totala inkomsterna bestäms av värdet på BNP, vilket ger en ram för fördelning mellan olika sektorer. Fördelning av löner och kollektiva avgifter, produktionskatter och subventioner erbjuder inga problem. Även fördelning av kapitalförslitning och de driftsöverskott som skapas i finansiella företag och offentlig sektor kan beräknas tillfredsställande.

Driftsöverskottet i icke-finansiella företag är däremot mer problematiskt att mäta. Det har de senaste åren beräknats med hjälp av SCB:s företagsstatistik. Sammansatt förvärvsinkomst i personliga företag framkommer därefter som slutlig residual. Denna beräkningsmodell ger ett nära fyra gånger högre värde för den sammansatta förvärvsinkomsten än inkomststatistiken som i sin tur mäter företagarinkomsten som den taxerade nettointäkten av närings- och hobbyverksamhet exklusive sjukpenning. Ingendera källan ger dock ett bra mått på vad näringsidkaren verkligen tillgodogör sig från företaget. NR använder sig av begreppet personliga företag, medan inkomststatistiken använder enskild firma. Det beror på att man använder olika källor men medför i praktiken i sig inga skillnader.

NR innehåller en del transaktioner som är imputerade, dvs. de förekommer inte i verkligheten. Ett viktigt exempel är det imputerade hyresvärdet för egna hem och fritidshus. Värdet av tjänsten att bo, som produceras i ägarbebodda bostäder, skall ingå i produktionen (BNP). Motivet är att jämförelser av produktion och konsumtion av boendetjänster både över tiden och mellan länder inte skall påverkas av förändringar i upplåtelseformen hyrd eller ägd bostad. Hushållen ges en konsumtionsutgift motsvarande vad de skulle ha betalat om de hyrt sitt hus till marknadspris. Den uppblåsning av inkomsterna som det här förfarandet medför motsvaras av ett lika stort tillägg i hushållens konsumtionsutgifter. Sparandet i NR påverkas således inte. Motsvarande beräkning görs inte i inkomststatistiken.

Realisationsvinster ingår inte i NR:s disponibla inkomst. I NR ses inte realisationsvinster som resultat av någon produktiv verksamhet som påverkar BNP utan som värdeförändring av en tillgång. I inkomststatistiken däremot innebär realisationsvinster en ökning av hushållens disponibla inkomst. Reavinsterna för 1998 uppgick till 63,7 mdkr.

Inom ramen för den totala avstämningen görs i NR också ett tillägg för löneinkomster som inte uppges i kontrolluppgifter från arbetsgivarna (svarta löner). Tillägget uppgår till knappt två procent av lönesumman. Någon motsvarighet finns inte i inkomststatistiken. På motsvarande sätt görs även ett tillägg för svarta egenföretagarinkomster, som uppgår till knappt hälften av de svarta lönerna. I jämförelsen i appendix används benämningen svart sammansatt förvärvsinkomst. Den består dels av det direkta tillägget, dels av den inkomstrestpost som uppstår när inkomster från olika sektorer jämförs.

I NR ingår inte studiemedel i den disponibla inkomsten. Däremot ingår räntebetalningar på dessa lån som en negativ post. I inkomststatistiken ingår lånet, men inte räntekostnaden. Generellt definieras ränteutgifter som konsumtionsutgift i inkomststatistiken och sänker därmed inte den disponibla inkomsten.

NR och inkomststatistiken bygger delvis på olika typer av statistikkällor, vilket ger upphov till skillnader. NR baseras i huvudsak på icke-individstatistik medan inkomststatistikens källor är individorienterade.

Ett exempel är kapitalinkomsterna. I NR är räntor och utdelningar till stor del beräknade efter en modell. Uppgifter om räntesatser för olika lån appliceras på värdet av genomsnittliga stockar av in- och utlåning. Hushållens utdelningsinkomster på aktier och andelar beräknas med ledning av deras andelar av stockvärden. Statistik finns om hushållens ägande i börsaktier, värdepappersfonder och utländska aktier. Det finns också statistik om total lämnad utdelning på svenska börsaktier och total lämnad utdelning från värdepappersfonder och från utlandet. Hushållens andelar av utdelningen sätts lika med deras andelar av stockvärdena. Även återinvesterad utdelning inkluderas. Kapitalinkomster i inkomststatistiken hämtas från hushållens deklarationer.

Ett annat exempel är avtalspensioner. NR hämtar data från försäkringsbolag, pensionskassor och icke-finansiella företags avsättningar och uttag från kontot "Avsatt till pensioner". För offentligt anställda kommer informationen från statliga myndig-

heter, kommuner och landsting. Inkomststatistiken hämtar sina uppgifter från kontrolluppgifterna och administrativa register.

Hushållens transfereringar till och från utlandet hämtas från Riksbanken. Främst handlar det om migrationsvaluta. Transfereeringar mellan hushåll och kommuner, som kommunalskatt och socialbidrag, fångas via kommunernas och landstingens räkenskaps-sammandrag. Statens och socialförsäkringssektorns transfereringar till och från hushåll utgörs bl.a. av sociala förmåner som pensioner och socialbidrag samt av skatter, arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Statliga myndigheter rapporterar inom det statliga redovisningssystemet till Ekonomistyrningsverket, ESV.

4.3 Tidigare utredningar

I början av 80-talet fördes en debatt om hur disponibel inkomst skulle beräknas i inkomststatistiken. Den fråga som ägnades mest utrymme var om och hur man skulle beräkna inkomst av eget hem. En särskild utredning genomfördes vid SCB av denna fråga. I detta avsnitt refereras den diskussion som redovisades i utredningsrapporten¹.

Det fanns flera anledningar till att frågan om inkomst av eget hem kom att stå i fokus. Beräkningar visade att inkomst av eget hem inte är någon betydelslös del av disponibel inkomst. Det fanns också ett samordningsproblem då disponibel inkomst och inkomst av eget hem beräknades på olika sätt i SCB:s olika statistikprodukter. Vilket sätt man väljer att beräkna inkomst av eget hem på hänger ihop med hur man definierar disponibel inkomst och här fanns grundläggande oklarheter framför allt när det gäller hur man skulle behandla positiva och negativa finansiella och reala kapitalinkomster.

Disponibel inkomst kan definieras på två olika sätt. En i ekonomisk teori vanlig definition är att disponibel inkomst under en tidsperiod är hushållets konsumtionsmöjligheter vid oförändrad förmögenhet. Förmögenheten vid en viss tidpunkt brukar definieras som det sammanlagda värdet av hushållets finansiella och reala tillgångar och skulder. Enligt denna definition skall värdeförändringar på kapitaltillgångar och skulder påverka den disponibla inkomsten. Exempelvis skall ränteinkomster och ränteutgifter

¹ Wahlström, Staffan. *Disponibel inkomst och "inkomst av eget hem"*. Förslag till definitioner att använda i den officiella fördelningsstatistiken. SCB, 1983-11-30

justeras för inflationens storlek. Detta får förstås stor vikt under tider av hög inflation.

Det andra sättet att definiera disponibel inkomst är det som i praktiken har använts i inkomststatistiken under 80- och 90-talen. Då definieras disponibel inkomst som total tillgänglig inkomst. Man lägger ihop likvida medel från olika förvärvskällor (lön, företagarinkomst, ränteinkomster) och positiva transfereringar (bidrag, sjukpenning m.m.) och drar ifrån negativa transfereringar (inkomstskatter, periodiskt understöd etc.). Ränteinkomster läggs till den disponibla inkomsten med sitt nominella belopp.

Vilken definition av disponibel inkomst man utgår från har stor betydelse för vilken beräkningsmetod för inkomst av eget hem man väljer. Definierar man disponibel inkomst som total tillgänglig inkomst är det, enligt Wahlström, mest lämpligt att beräkna inkomst av eget hem som imputerad hyra minus driftkostnader, avskrivningar och lånekostnader. Om man i stället utgår från definitionen att disponibel inkomst påverkas av reala förmögensförändringar så kan man även beräkna inkomst av eget hem som alternativavkastningen på det egna kapitalet i fastigheten.

Lars Söderström visade i en artikel i *Statistisk tidskrift*¹ att om man definierar disponibel inkomst som hushållets konsumtionsmöjlighet vid oförändrad förmögenhet så ger båda metoderna att beräkna inkomst av eget hem ungefär samma resultat. Metoden att utgå från imputerad hyra och dra ifrån kostnaderna ställer stora krav på data.

Staffan Wahlström föreslog att huvuddefinitionen av disponibel inkomst skulle vara total tillgänglig inkomst, vilket överensstämde med FN:s förslag, dock utan att beräkna någon inkomst av eget hem. Som komplement skulle alternativa nominella inkomstbegrepp tas fram som belyser att de disponibla inkomsterna ej är "fritt disponibla", t.ex. disponibel inkomst efter boendekonsumtion.

Motivet för att använda denna definition och att inte beräkna någon inkomst av eget hem var att FN-rekommendationerna var teoretiskt något oklara och svåra att tillämpa i praktiken. Den ansågs också bättre överensstämma med den alldagliga uppfattningen om vad som är disponibel inkomst. Den inkomst av eget hem som beräknades i nationalräkenskaperna varierade mellan plus och minus 3 miljarder kr mellan åren 1963 och 1983 (negativt värde endast för år 1981). Att inte inkludera inkomst av eget hem i

¹ Söderström, Lars. *Inkomsten av eget hem*. Statistisk tidskrift 1982:6

inkomstfördelningsstatistiken, dvs. låta den vara noll, innebar därför, enligt Wahlström, dessutom en god samordning med nationalräkenskaperna.

4.4 Internationella rekommendationer

Inkomststatistikens definitioner av inkomstbegrepp följer till viss del FN:s rekommendationer från 1977¹. En översyn av FN:s riktlinjer för inkomststatistiken har pågått inom två grupper, en som initierats av EU och en annan grupp, den s.k. Canberragruppern, som tillkommit på initiativ från *Australian Bureau of Statistics*. Grupperna samarbetar och SCB är representerat i båda grupperna. Canberragruppern kom med sina rekommendationer våren 2001².

Canberragruppern

Den australiensiska statistikbyrån tog år 1996 initiativ till att bilda en internationell expertgrupp med uppgift att utveckla statistik för hushållens ekonomiska välfärd och särskilt hushållens inkomster. Eftersom den internationella expertgruppens första mötesplats var Canberra i Australien fick gruppen namnet Canberragruppern (the Canberra Group).

Gruppen var avsedd att vara en flexibel arbetsgrupp med experter på inkomststatistik för hushåll från både nationella och internationella organisationer. Deltagarna var representanter från statistikbyråer, departement och forskningsorganisationer i Europa, Nord- och Sydamerika, Australien och Nya Zeeland såväl som från ett antal internationella organisationer och forskningsbyråer. Alla deltog som experter snarare än som officiella representanter för sina organisationer. Man hade fyra möten mellan december 1996 och maj 2000.

Det primära målet för Canberragruppern var att förbättra nationell inkomststatistik för hushåll genom att utveckla standarder för begreppsmässiga och praktiska frågor relaterade till produktionen av inkomstfördelningsstatistik. Gruppen skulle ägna sig åt insamling av de gemensamma begreppsmässiga, definitions-

¹ FN (1977). *Provisional guidelines on statistics of the distribution of income, consumption and accumulation of households*

² Expert Group on Household Income Statistics. The Canberra Group. *Final Report and Recommendations*. Ottawa 2001

mässiga och praktiska problem som finns nationellt och internationellt på statistikbyråerna och skulle agera som ett forum för expertopinioner för begrepps- och metodfrågor och för att få stöd för riktlinjer. Förhoppningen var att en kombinerad metod att angripa dessa begrepps- och metodproblem skulle resultera inte bara i förbättrad nationell statistik, utan även i förbättrade data för internationell jämförelse av hushållens inkomstfördelning.

Arbetet utmynnade i en slutrapport som kom 2001¹. Rapporten innehåller allmänna rekommendationer om hur ett inkomstbegrepp byggs upp, beskrivning av hur komponenterna i inkomstbegreppet skall definieras, hur jämförelser över tiden skall göras, hur longitudinella studier skall läggas upp, samt hur statistiken lämpligen presenteras. I fortsättningen kommer i flera fall hänvisningar att göras till denna rapport.

EU-SILC

För att bekämpa socialt utanförskap i Europa, har Europeiska Ministerrådet begärt tillförlitlig statistik om låginkomsttagare, fattiga och övriga marginaliserade grupper. Ett program har etablerats för att ta fram dessa underlag och man har avsatt resurser för statistiskt utvecklingsarbete, speciellt inom området inkomstfördelning. Syftet är att få jämförbar statistik för inkomstfördelning och ekonomisk marginalisering på EU-nivå. Data erfordras för både tvärsnitts- och longitudinella mätningar. Trots att alla medlemsstater inom EU har producerat nationell statistik i många år, har skillnader i definitioner och standarder medfört att statistiken inte varit jämförbar mellan länderna.

Eurostat, som arbetar med medlemsstaterna, utarbetar nu ett nytt statistiskt instrument som heter EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions), vilket är avsett att vara EU:s instrument för att i framtiden få jämförbar statistik för inkomster och marginalisering. Flexibilitet skall tillåtas på så sätt att medlemsstaterna till fullo kan utnyttja existerande datakällor, om så önskas.

Syftet med arbetet är att ge riktlinjer som ger möjlighet att producera statistik med inkomster på mikronivå på ett jämförbart sätt, både i nuvarande och framtida medlemsstater i EU. Man

¹ Expert Group on Household Income Statistics. The Canberra Group. *Final Report and Recommendations*. Ottawa 2001

bygger på tidigare arbete av EU:s statistikmyndighet Eurostat inom detta område och på de begreppsstrukturer som har utvecklats av Canberragruppen. Rekommendationerna är beskrivna och byggda för att möta olika behov inom EU.

Rekommendationerna¹ syftar inte bara till att ge en begreppsmässig struktur för inkomststatistik på hushållsnivå, utan också till att ge praktisk ledning i hur begreppen skall införas. Man utnyttjar då den bästa praxis som har utvecklats i medlemsstaterna och i föregångaren till EU-SILC, nämligen European Community Household Panel (EHCP). Det här representerar ett fortlöpande sätt för Eurostat att utveckla harmoniserad statistik så att jämförbara resultat kan göras mer tillgängliga.

4.5 Kapitalavkastning

Problemen i inkomststatistiken har i första hand att göra med hur man behandlar avkastningen på kapital. Det gäller såväl avkastningen på finansiellt kapital som avkastningen på reallt kapital. Dessa frågor analyseras i detta avsnitt. I de följande avsnitten 4.6 och 4.7 analyseras behandlingen av företagarinkomster respektive vissa andra inkomstposter.

Inledning

I den officiella inkomststatistiken ingår kapitalinkomster i disponibel inkomst, men inte kapitalutgifter. Kapitalinkomsterna består av räntor och utdelningar samt reavinster på både reala och finansiella tillgångar. (Från inkomståret 2001 byter reavinster och reaförluster namn till kapitalvinst respektive kapitalförlust.) Kapitalutgifterna, oavsett om det rör sig om ränteutgifter eller reaförluster, betraktas som konsumtion. Alla inkomster och utgifter är nominella.

Konjunkturella svängningar och förändringar i skatteregler medför stora svängningar i värdeutvecklingen mellan olika år. Eftersom reavinsterna är ett resultat av summerade värdeförändringar över en viss tidsrymd ger mätmetoden stora skillnader i totala inkomster och i inkomstfördelningen mellan olika år. För vissa vinster kan det vara många års samlade värdestegring, t.ex. vid försäljning av bostad

¹ Church Jenny, Vijay Verma. *LOT:2 Methodological Manual on Income Statistics for EU member States - Final Report*. PM till manual för EU-SILC, april 2002.

(eget hem, fritidshus eller bostadsrätt), som realiseras under ett inkomstår. I andra fall kan det handla om vinster på finansiella instrument, t.ex. aktieförsäljningar, som kan ha uppkommit under en kort tidsrymd. Det senare är särskilt tydligt under år då börsvärdena stiger kraftigt.

Finansdepartementet har vid upprepade tillfällen pekat på vad man uppfattar som brister i nuvarande inkomststatistik. Man menar att nuvarande mätmetoder visar mycket stora variationer i inkomstjämnheten mellan olika år. Inkomsterna mäts inte heller alltid på ett i ekonomisk mening rimligt sätt eftersom inkomststatistiken främst baseras på taxeringsregister.¹

I det följande diskuteras hur avkastningen på finansiella respektive reala tillgångar skulle kunna behandlas i den officiella inkomststatistiken.

Avkastning på finansiella tillgångar

Canberragruppern rekommenderar i sina riktlinjer att alla värdepappersvinster och -förluster exkluderas från inkomsten. Reavinster och reaförluster bör dock enligt rekommendationerna behandlas som en del som kan läggas till inkomsten vid speciella analyser. Man noterar vidare att bland länder som är involverade i *Canberragruppern* är Sverige ett av de få som för närvarande räknar realiserade kapitalvinster som en del av den disponibla inkomsten i den officiella inkomststatistiken. Den typiska behandlingen av både realiserade och orealiserade kapitalvinster är att ignorera dem. I den nya inkomstjämförelsen EU-SILC föreslås kapitalvinsterna lämnas helt utanför beräkningarna.

Canberragruppern menar emellertid att man i princip kan imputera en inkomstström för de tillgångar som inte ger ränta eller vinstutdelning. *Canberragruppern* menar vidare att man inte bör ta upp flera års ackumulerad vinst under det år man säljer. Om kapitalvinster och kapitalförluster inkluderas i den årliga inkomstmätningen, kan förändringen i inkomstjämnheten bli väldigt ojämn och cyklisk. Att lägga till denna inkomst resulterar i mer instabilitet och cyklisk känslighet i resultaten. Möjligen kan den del som representerar ett års fördelad vinst av innehavet tas upp, även om man inte gör avdrag för inflation.

¹ Se t.ex. Fördelning av realjusterade inkomster 1975–1994, Tekniskt underlag till den Fördelningspolitiska redogörelsen, bil 4, prop. 1996/97:1.

Reavinster ingår inte i *nationalräkenskapernas* beräkning av disponibel inkomst. I nationalräkenskaperna beräknar man ett inkomstillägg för bostadsrätt. För att beräkna inkomstillägget används hyreskostnaden per kvadratmeter för hyresrätter med motsvarande standard, vilken jämförs med avgiften i bostadsrättsföreningen. Värdet skall avse kallhyra. Inkomstillägget återfinns som en positiv transferering i disponibel inkomst. Bostadsrättsföreningarna tillhör den icke-finansiella företagssektorn, varför tillägget inte är aktuellt som ett driftsöverskott. Inkomstillägget tillkommer hushållen löpande som en lägre hyreskostnad och kan därmed inte heller ses som en utdelning.

Ekonomiska avdelningen vid Finansdepartementet har upprättat en promemoria¹ i vilken man har genomfört en känslighetsanalys med ett alternativt inkomstbegrepp, som man kallar realjusterad disponibel inkomst. I promemorian korrigeras det officiella inkomstbegreppet i inkomststatistiken genom en real beräkning av ränteinkomster och ränteutgifter (exkl. räntor på småhus) och en modell, som utjämnar reavinsterna på aktier. Dessutom har inkomst av eget hem beräknats. Här följer en kortare redovisning av innehållet i promemorian.

I promemorian beskrivs det som ett problem att ränte- och utdelningsinkomster tas upp till det nominella värdet i inkomststatistiken, trots att en stor del kan vara inflationsluft och att ränteutgifterna inte betraktas som negativ inkomst på det sätt som man gör i nationalräkenskaperna. Den disponibla inkomsten höjs däremot med den skattereduktion som erhålls för ränteutgifterna. Det innebär att en räntehöjning ger en ökad disponibel inkomst, trots att hushållen får det sämre.

Ett annat problem anges vara att värdeökningen på värdepapper redovisas först när de säljs, vilket ger stora fluktuationer mellan åren och inte en rättvisande bild av hushållets ekonomi. Man menar att reavinsten för ett enskilt år överskattar den långsiktigt permanenta inkomsten för ett enskilt hushåll. Reavinsterna har en stor påverkan på den s.k. ginikoefficienten som mäter inkomstojämnligheten. Det kan då finnas fördelar att fördela reavinsten som har uppkommit under en rad av år på ett annat sätt. Dessutom pekar man på att reavinsterna inte ingår i nationalräkenskapernas beräkning av disponibel inkomst.

Man har i promemorian gjort en real beräkning av ränteinkomster och ränteutgifter i avsikt att rensa för inflationen.

¹ Tekniskt underlag till den Fördelningspolitiska redogörelsen, bil 4, prop.1996/97:1. *Fördelning av realjusterade inkomster 1975-1994.*

Räntesatserna har hämtats från Konjunkturinstitutets (KI) analysunderlag och affärsbankernas genomsnittliga in- och utlåningsräntor. Inflationen har beräknats med hjälp av utvecklingen av konsumentprisindex, KPI. Man visar ett exempel där avkastningen byts från positiv till negativ avkastning när man går från nominell till real beräkning.

Beträffande problemet med att värdeökningen av värdepapper redovisas först när de säljs har man i sina beräkningar använt en avkastningsmodell som har utarbetats av skatteekonomiska enheten vid Finansdepartementet. I denna uttrycks avkastningen som en funktion av aktieinnehavet, omsättningshastigheten och den årliga avkastningen. Man har analyserat börsnoterade aktier och fonder. Marknadsvärdet på aktierna är beräknade som det registrerade börsvärdet i slutet av året med avdrag för den genomsnittliga börsutvecklingen under året. Som mått på den årliga avkastningen, som inkluderar realavkastning, riskpremie och inflation minskad med direktavkastning, har man använt den genomsnittliga börsutvecklingen under en 5-årsperiod. Omsättningshastigheten har uppskattats till mellan 7 och 8 år beroende på vilket mätår som väljs.

Den modellberäknade inkomsten har ersatt de faktiska reavinsterna, båda korrigerade med skatteeffekt. Det innebär att inkomsten fördelats över tiden utan att hänsyn tagits till när aktierna verkligen säljs. Realberäkningen medförde att man för vissa år kunde få negativ avkastning. Det var exempelvis fallet år 1994, som uppvisar höga nominella reavinster samtidigt som den femåriga inflationen översteg börsutvecklingen.

Utredningen har haft tillgång till de program som byggts upp på skatteekonomiska enheten på Finansdepartementet. Dessa har lagts in i SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT för testberäkningar på datamaterialet i Hushållens Ekonomi (HEK, före detta HINK). I det följande diskuteras de metoder som tillämpas i Finansdepartementets promemoria utifrån utredningens beräkningar.

En real beräkning av avkastningen på räntebärande värdepapper är i praktiken genomförbar. En sådan beräkning visar för 1999 nästan uteslutande negativa ränteutfall. Ränteinkomsterna uppgick till närmare 14 mdkr. Efter en realberäkning i FASIT av ränteinkomsterna sjunker dessa till ett minus på nära 5 mdkr, eller med totalt 19 mdkr.

Vid beräkning av realränta har Finansdepartementet schablonmässigt använt de räntesatser för inkomsträntor och banklån (ej bostadslån), som finns i KI:s analysunderlag. Detta gör att de

framräknade avkastningarna kan avvika starkt från de verkliga inläningsräntorna. Många konton, t.ex. lönekonton, ger någon 10-dels procent eller i vissa fall ingen ränta alls. Man kan räkna fram den verkligt erhållna genomsnittliga räntesatsen genom att sätta räntan i förhållande till tillgången vid årets slut. Det är enligt utredningen en fördel att vid en real beräkning av avkastningen på räntebärande värdepapper använda den verkligt erhållna inkomst-räntan som utgångspunkt för den reala beräkningen.

En real justering av aktier m.m. är också möjlig att göra. År 1999 var ett år med kraftig uppgång av aktiekurserna med en total skattepliktig reavinster på nära 100 mdkr. Reaförlusterna stannade på drygt 3 mdkr. Reavinsterna på finansiella instrument sjunker vid en realberäkning med drygt 20 mdkr. Någon justering av reavinsterna på bostadsrätter ingår inte i beräkningarna. Totalt sjunker kapitalöverskottet för både räntebärande och andra finansiella tillgångar vid en realberäkning med närmare 40 mdkr för 1999.

En annan möjlighet, som man pekar på i Finansdepartementets promemoria för att ta hänsyn till reavinsterna, är följande: "I stället för att använda avkastningsmodellen kan man försöka urskilja de skattepliktiga reavinsterna, som finns de enskilda åren, finna den skattefria delen och fördela beloppen över åren med någon utjämningsmetod." Utredningen har undersökt möjligheten att göra någon form av sådana genomsnittsberäkningar och att fördela dem under ett antal år.

Det totalräknade Inkomst- och Förmögenhetsregistret (IoF) innehåller taxeringsdata med skattepliktiga reavinsterna och -förluster för hela populationen. IoF innehåller däremot inte detaljerade uppgifter om olika typer av tillgångar och inte heller om köp och försäljningar under året.

I Hushållens Ekonomi (HEK) kompletteras data från IoF med detaljerade deklara-tionsuppgifter om underlagen för försäljningarna. Reavinsterna/-förlusterna särredovisas för olika tillgångsslag såsom försäljningar av aktier, fonder, obligationer, privatbostadsfastigheter, bostadsrätter m.m. Eftersom HEK för närvarande inte är en panelundersökning, utan en undersökning där urvalet byts ut varje år, erhålls inte specificerade data för mer än undersökningsåret. Det gör att tillgångsslagen inte kan hållas isär åren bakåt i tiden. Man kan alltså endast göra en genomsnittsberäkning av den totala vinsten/förlusten över i stort sett önskat antal år och sedan korrigera för inflationen. Däremot är det inte möjligt att fördela resultatet på de sålda tillgångarna. Man kan inte ens hålla isär

finansiella och reala försäljningar. Det finns emellertid planer på att återinföra panelansatsen i HEK.

Finansdepartementets metod för aktier o.d. innebär enkelt uttryckt att de som har aktier den 31 december får en avkastning som motsvarar ett genomsnitt av börsens utveckling. Den genomsnittliga börsutvecklingen bör emellertid inte appliceras på privatpersoners aktieinnehav. Det har visat sig att privatpersoner i allmänhet inte är lika skickliga i att få god avkastning av placeringar på börsen som de stora institutionerna. Privatpersoner får därför i genomsnitt en betydligt sämre avkastning på sina tillgångar än vad börsens generalindex ger uttryck för.

För att i praktiken kunna använda en modell som på ett rättvisande sätt tar hänsyn till avkastningen på aktier för individer och hushåll krävs en väl utvecklad förmögenhetsstatistik för en följd av år. Detta krävs bl.a. för att kunna ta fram bakgrundsdata som underlag för att bestämma genomsnittlig omsättningshastighet av t.ex. aktier och aktiefonder. Alla förmögenhetslag behöver även gås igenom över tiden för att få en uppfattning om avkastningen på olika placeringar såsom aktier, aktiefonder, blandfonder, obligationer m.fl.

Hittills har en fördjupad förmögenhetsundersökning gjorts på totalnivå för 1999. För närvarande pågår en sådan för år 2000. Denna beräknas bli klar hösten 2002. Samtidigt pågår en fördjupad studie av reavinster och -förluster som avser att visa sammansättning och omfattning. Undersökningarna görs på uppdrag av Finansdepartementet. Först när dessa undersökningar är klara kan man börja studera beteendemönstren på bl.a. aktiemarknaden för att se hur förmögenhetsstockarna förändras. Man kan då börja dra slutsatser om hur beräkningar av en real avkastning bör byggas upp. Att man inte kan få uppgift om anskaffningsvärdet förrän det är tillgången sålts är dock en kvarstående brist.

Eventuell beräkning av inkomstillägg eller motsvarande för bostadsrätter i inkomststatistiken måste också skjutas på framtiden. Visserligen kan en beräkning utföras i HEK på det sätt nationalräkenskaperna gör. Ett problem är emellertid att man därvid inte tar hänsyn till att det åvilar medlemmen att själv svara för det inre underhållet av bostaden. Dessa kostnader för reparation och underhåll kan behöva dras från inkomstillägget.

Avkastning på reala tillgångar

Avkastningen på reala tillgångar avser i första hand avkastning på småhus, dvs. egnahem och fritidshus. I inkomststatistiken utgår redovisningen av avkastning på reala tillgångar från vad som redovisas i taxeringen i form av reavinst/-förlust när småhus har sålts. I HEK är det den framräknade verkliga vinsten i löpande priser som räknas som inkomst, före eventuella reduktioner med hänsyn till skatteregler (reavinst brutto). I IoF är det den skattepliktiga vinsten enligt taxeringen som utgör inkomsten. Vinsten begränsas dock i båda fallen om man gör en återinvestering i ny permanentbostad i form av småhus eller bostadsrätt. Då kan uppskov med beskattningen ha erhållits för hela eller stora delar av reavinsten till nästa försäljning.

Canberrareporten behandlar även frågan hur man bör mäta avkastningen av ägarebebodda bostäder. I många länder äger man i stor utsträckning sin bostad. I Spanien äger 86 procent av hushållen sin bostad och i Tyskland 50 procent. Det begrepp som används för att mäta avkastningen på reala tillgångar är imputerad hyra. I teorin är imputerad hyra skillnaden mellan kostnaden för att hyra den egna bostaden (på en konkurrensutsatt marknad) minus kostnaderna man ådrar sig genom att äga bostaden.

Man menar i rapporten att imputerad avkastning på det egna kapitalet av den ägda bostaden också kan mätas som den årliga nyttan genom att omvandla det egna nettokapitalet till en annuitet. Om annuiteten inkluderas i inkomsten, bör man försäkra sig om att den mäts på ett sätt som leder till en högre grad av internationell jämförbarhet. En möjlighet är att använda en låg statsobligationsränta multiplicerad med nettovärdet av det egna kapitalet. Detta kan dock ge orimligt höga värden i vissa större städer som t.ex. i Tokyo, Hong Kong och New York, vilket skulle resultera i mycket höga värden på boendenyttan.

Olikheter i behandlingen av ägda bostäder ger svårigheter vid jämförelse av data över tid och mellan länder. En del äger husen obelånade och har således inga utgifter för huset. Andra bor i subventionerade hus och har jämförelsevis låga utgifter.

Hyresvärdet för ägarebebodda bostäder skall i princip vara marknadshyran för ett exakt likadana hus. Eftersom hyran beror på läge och hyresmarknaden kan var väldigt svag i många områden, t.ex. om det finns få hus av samma typ eller att få hus är hyrda i speciella regioner, kan det vara svårt att bestämma lämplig marknadshyra. Värdet av förmånen mäts som det imputerade hyres-

värdet minus kostnader, inklusive räntor på in-teckningslån. I kostnaderna ingår material för eget arbete, driftkostnader, värde-minskning och skatter på fastigheten.

Inom *EU-SILC* har man ståndpunkten att det vore ett stort steg framåt att räkna in imputerad hyra i disponibel inkomst, dels för att uppnå ett mer komplett inkomstbegrepp, dels för att uppnå bättre jämförelse av standarden på boendet, både mellan hushåll i olika boendemiljöer och mellan och inom stater. Det är emellertid bara sju medlemsstater som imputerar hyra för ägarbebodda bostäder i sina nationella definitioner av hushållsinkomst. Metoderna att räkna är olika, från det värde som tas upp till beskattning till en procentsats av värdet på bostaden.

I den tidigare nämnda promemorian *Fördelning av realjusterade inkomster 1975–1994* har man tagit fram en metod att beräkna ett årligt driftsöverskott för eget hem och fritidshus i stället för att redovisa reavinsten som avkastning. Av Finansdepartementets promemoria kan man utläsa bl.a. följande:

Man ser problem med att värdeökningen av eget hem uppkommer först vid försäljningen. Om återinvestering sker i ett nytt eget hem eller bostadsrätt skjuts beskattningen dock upp. Man menar att som i inkomststatistiken sätta inkomsten av eget hem och fritidshus till 0 kr och betrakta utgiftsräntorna som konsumtion innebär att disponibel inkomst inte påverkas alls vid förvärv av småhus. Däremot ger höjda ränteutgifter en höjd disponibel inkomst på grund av ökade skattesubventioner, trots att belastningen ökar på ekonomin.

Man har fördelat ut nationalräkenskapernas totala beräknade driftsöverskott för eget hem proportionellt mot småhusens marknadsvärde. För anpassning mot inkomststatistiken har vissa justeringar gjorts, bl.a. har bostadsräntorna dragits ifrån. Det så beräknade driftöverskottet har sedan ersatt reavinsterna och skatteeffekterna av dessa. De fördelar som uppkommer, menar man, är att förändringarna av den disponibla inkomsten visar om företaget "eget hem" går bra eller dåligt och att den reagerar rätt på ränteförändringar. Nackdelar är att det är en kalkylmässig inkomst som man inte har i handen och att inkomsten inte blir rätt för det enskilda hushållet utan bara för större hushållsgrupper. Dessutom mäts inte förmögenhetsförändringarna.

Ett annat alternativ som tas upp, men som inte testats, är att beräkna en alternativavkastning till det egna kapitalet i fastigheten. Man kan beräkna inkomsten som realräntan multiplicerad med

fastighetsförmögenheten. Dock kvarstår problemet med att ränteförändringar påverkar disponibel inkomst via skattesubventionerna.

I *nationalräkenskaperna (NR)* skall enligt internationella rekommendationer ett nyttjandevärde skattas för boendet i eget hem. Man mäter således inte hushållens utgifter för egnahemsboende, utan i stället beräknas en alternativkostnad som anger hur mycket man skulle ha betalat om man hyrt bostaden. I Sverige är det inte vanligt med uthyrda småhus, varför underlaget för att skatta nyttjandevärdet med hjälp av faktiska hyror för småhus är begränsade. I stället bestäms nivån med stöd av hyreskostnaden i flerfamiljshus med motsvarande standard. Dessutom görs ett tillägg för tillgång till garage.

Driftsöverskott för småhus är i NR lika med förädlingsvärde för egnahem och fritidshus minus fastighetsskatt plus subventioner minus kapitalförslitning. Förädlingsvärdet utgörs av kallhyra inklusive garage minus förbrukningskostnader.

Beräkningarna i NR utgår från 1990, då det finns en totalundersökning över antalet småhus enligt Folk- och Bostadsräkningen (FoB). Man beräknar ett basårsvärde för det året. Dessutom kompletteras antalet småhus med genomsnittlig yta och hyra per kvadratmeter för hyresrätter från BHU (Bostads- och hyresundersökningen). Beräkningen är stratifierad på region, byggnadsår och lägenhetsstorlek. För åren därefter skrivs bostadsstocken fram med förändringen av kapitalstocken, som förutom nybyggnader även tar hänsyn till bl.a. rivningar och omklassificeringar, t.ex. fritidshus som blivit permanentboende. Småhusen har en större koncentration i landsbygden än hyreshusen, varför den genomsnittliga hyran för småhus är något lägre än för lägenheter.

Kallhyran erhålls residualt som varmhyra minus uppvärmningskostnaden. Bränslekostnaden för uppvärmning beräknas som totalyta i småhus multiplicerat med bränslekostnaderna. Enligt direktiven skall garage och parkeringsplatser inkluderas, varför det görs ett tillägg för garage och parkering med hjälp av hyra för garage enligt IKU (Intäkts- och Kostnadsundersökningen).

Från förädlingsvärdet dras fastighetsskatt bort och subventioner (räntebidrag) läggs till. Fastighetsskatten ingår även i den slutliga skatten och för att undvika dubbelavdrag dras den bort därifrån.

Kapitalförslitningen beräknas på ett beräknat nyanskaffningsvärde. Man beräknar först ett marknadsvärde för byggnaderna genom att multiplicera det taxerade byggnadsvärdet med den för året aktuella köpeskillingskoefficienten. För att få en linjär avskrivning på nyanskaffningsvärdet, i stället för en degressiv avskrivning

av restvärdet, räknar man upp marknadsvärdet till ett nyan-skaffningsvärde. Markvärdet räknas fram som ett restvärde genom att multiplicera taxeringsvärdet för hela fastigheten med köpe-skillingskoefficienten och därefter dra ifrån det beräknade marknadsvärdet på byggnader. Efter avdrag för kapitalförslitning återstår ett driftsöverskott för egnahem.

För fritidshus beräknas nyttjandevärdet som summa kostnader för vatten, avlopp, sophämtning, reparationer, ränta, försäkring, kapitalförslitning och fastighetsskatt. Fritidshusens andel av småhusen skattas med hjälp av taxeringsvärdet.

Som motvikt till driftsöverskottet tillåter nationalräkenskaperna, till skillnad från inkomststatistiken, avdrag för ränteutgifter, dvs. förutom för räntor på lån nedlagda i småhusfastigheterna även för konsumtionsräntor. Ränteutgifterna redovisas under kapital.

Inkomststatistiken innehåller som tidigare nämnts ingen beräkning av driftsöverskott för småhus. I stället mäts avkastningen av reala tillgångar med utgångspunkt från i taxeringen redovisade reavinster och reaförluster vid försäljning. I det följande beskrivs hur en beräkning av driftöverskottet för småhus skulle kunna göras i inkomststatistiken.

För att beräkna driftsöverskott för småhus i inkomststatistiken måste först fastställas vilka fastigheter som är aktuella. Information kan hämtas från inkomsttaxeringen, fastighetstaxeringsregistret och intervjudata. För fastigheter gäller olika skatteregler beroende på om fastigheten är en privatbostadsfastighet eller näringsfastighet. Endast småhus (en- och tvåfamiljshus) som används som privatbostad och obebyggd tomtmark (avsedd att bebyggas med en privatbostad) kan vara privatbostadsfastigheter. Jordbruksfastigheter är näringsfastigheter, men en- och tvåfamiljshus med tillhörande tomtmark på jordbruksfastigheter räknas som privatbostadsfastigheter om de är privatbostäder.

Ett småhus som i huvudsak är avsett att användas för permanent boende eller som fritidsbostad är en privatbostad. Att ett småhus varit uthyrt till utomstående hindrar inte att det är en privatbostad. Detta förutsätter dock att man har för avsikt att inom överskådlig tid använda huset som bostad för egen del eller åt närstående. Om ett småhus inte uppfyller kraven för att betraktas som permanentbostad utgör det näringsfastighet.

Det egna brukandet av en privatbostadsfastighet utlöser inte någon inkomstbeskattning. I stället tas fastighetsskatt ut. Uthyrningsinkomster beskattas under inkomst av kapital. Intäkter av en

näringsfastighet utgör intäkt av näringsverksamhet varvid alla kostnader för fastigheten får dras av.

Fastighetsskatt tas ut både för småhus och för näringsfastigheter. För privatbostadsfastigheter är skatten inte avdragsgill. För näringsfastigheter är den avdragsgill i näringsverksamheten.

Det är alltså endast de småhus som utnyttjas som privatbostadsfastigheter som är aktuella för beräkning av driftöverskott. Om privatbostadsfastigheten används för permanent boende anses den som ett eget hem, annars utgör den fritidshus. Att beräkna avkastning för småhus som hyrs ut eller som ingår i näringsverksamhet måste undvikas.

Beräkning av driftöverskott för egnahem i HEK

Möjligheterna att beräkna inkomst av eget hem och fritidshus i urvalsundersökningen Hushållens ekonomi (HEK) har undersökts inom SCB. Resultaten redovisas i det följande. Beräkningar har utförts dels på det sätt som Finansdepartementet har tillämpat genom att fördela ut totalsumman av driftöverskottet enligt nationalräkenskaperna proportionellt mot marknadsvärdet på husen i HEK, dels med ansatsen att bygga upp driftöverskottet med hjälp av de komponenter som nationalräkenskaperna använder. Även beräkningar med en alternativavkastning på det egna kapitalet har gjorts. Beräkningarna har utförts i FASIT, där man kan simulera olika scenarier med hjälp av dataunderlaget i HEK. För att kunna göra dessa beräkningar krävs att man i HEK kan bestämma vilket småhus som är det egna hemmet, det man är bosatt i. Detta kan göras med hjälp av intervjuvaren och information i folkbokföring och fastighetstaxeringsregistret.

För att beräkna ett driftöverskott med hjälp av nationalräkenskapernas metod krävs att ett hyresvärde kan beräknas med hjälp av bostadens antal rum och bostadsyta. Dessa uppgifter hämtas från intervjun. Ytan kan alternativt hämtas från fastighetstaxeringsregistret. Med hjälp av dessa data och uppgift om i vilken kommun fastigheten ligger kan en kvadratmeterhyra för varje eget hem bestämmas. Detta görs med hjälp av tabeller från Bostads- och hyresundersökningen (BHU), vilka visar kvadratmeterhyror för beståndet av hyreslägenheter. Kommunerna är här grupperade i fyra regioner: Storstockholm, Storgöteborg, övriga större kommuner med mer än 75 000 invånare och övriga kommuner.

Ett problem vid beräkningarna har varit att differentiera kvadratmeterhyror efter fastighetens ålder. Tabellerna i BHU är uppdelade efter antal rum och innehåller också en åldersfaktor – färdigställandear. Den åldersfaktor som finns i inkomststatistiken är värdeår. Värdeår åsätts vid fastighetstaxeringen och hämtas från fastighetstaxeringsregistret. Värdeåret bestäms med hänsyn till byggnadens nybyggnadsår, omfattningen av till- och ombyggnader samt tidpunkten för dessa. Om till- eller ombyggnad inte skett utgörs värdeåret av byggnadens färdigställandear. Eftersom det äldre fastighetsbeståndet byggt före 1960 i stor utsträckning har till- och ombyggt och därmed fått en högre standard, har fastigheterna i många fall fått ett nytt värdeår. Detta medför i sin tur högre hyra. I tabellerna har därför kvadratmeterhyrorna för hyresfastigheter färdigställda före 1960 en högre kvadratmeterhyra än yngre fastigheter. För att åldersfaktorn skall kunna få påverka hyran krävs att sådan statistik finns framtagen efter värdeår i stället för färdigställandear.

På grund av denna brist på relevanta basuppgifter har i de genomförda beräkningarna bortsetts från åldersfaktorn. Endast antal rum och region har varit avgörande för att bestämma kvadratmeterhyran. Varmhyran kan då beräknas för varje eget hem som den genomsnittliga kvadratmeterhyran multiplicerad med bostadsytan. Denna hyra kan såväl över- som understiga den schablonmässigt beräknade boendekostnad som finns i inkomststatistiken.

Inkomststatistikens boendeutgift är beräknad som nettot av utgiftsränta och tomträttsavgäld minus räntebidrag efter skatteeffekt med tillägg för fastighetsskatt, värme och driftkostnad enligt schablon. Riksförsäkringsverket (RFV) fastställer schablonbelopp för hur uppvärmnings- och driftkostnader skall beräknas i samband med bland annat utbetalning av bostadsbidrag och bostadstillägg för pensionärer. Schablonen för uppvärmningskostnader per kvadratmeter följer fyra klimatzoner.

Kostnaden för garage/parkeringsplats hämtar nationalräkenskaperna från Intäkts- och kostnadsundersökningen för flerbostadshus (IKU). Hyrorna för garage- och parkeringsplatser är imputerade och motsvarar en hyra på 2 500 kr/år, vilket inkluderas i den beräknade hyran.

För att erhålla kallhyra reduceras varmhyran med uppvärmningskostnaden. Här kan användas den schabloniserade värmekostnaden från RFV som multiplicerad med bostadsytan ger den totala årskostnaden.

Kallhyran blir betydligt lägre än i nationalräkenskaperna. Vad detta beror på har inte kunnat utrönas. Eftersom hyreshusen är mer sällan förekommande på landsbygden än småhusen indikerar det att hyrorna borde vara ytterligare lägre än beräkningarna visar. Nationalräkenskaperna har viktat den genomsnittliga hyran för hyreslägenheter efter småhusens geografiska fördelning (FoB). Denna fördelning stämmer dock mycket väl överens med den som framkommer i HEK, varför region inte borde vara en källa till avvikelse. Det är oklart om avsaknaden av åldersfördelning påverkar resultatet. I nationalräkenskaperna tar man hänsyn till åldersfaktorn för årgångarna fram till 1981. Den översyn som pågår där kan komma att medföra att åldersfaktorn även får påverka senare årgångar.

Det finns egnahem som har bostadsytor som vida överstiger det normala. När bostadsytan uppgår till 300–400 kvadratmeter blir kallhyran mycket hög. En begränsning kan vara aktuell. Denna kan göras på flera sätt. Exempelvis kan man begränsa antalet kvadratmeter för vilken hyra beräknas eller använda den schabloniserade bostadskostnad som finns beräknad i HEK enligt ovan.

För att komma vidare i beräkningarna av driftsöverskott avgår förbrukning eller driftkostnader från kallhyran. Även här har använts ett av RFV fastställt schablonbelopp för driftkostnader per kvadratmeter. Liksom vid beräkning av hyran hamnar inkomststatistiken lägre än nationalräkenskaperna.

Efter förbrukning framkommer ett förädlingsvärde. Därifrån dras fastighetsskatten bort, subventioner (räntebidrag) läggs till och kapitalförslitning dras ifrån. För att inte fastighetsskatten skall ligga som en minuspost både i driftsöverskottet och slutlig skatt lyfts den bort ur den slutliga skatten.

Fastighetsskatten för det bebodda småhuset kan räknas fram. Räntebidraget finns tillgängligt i inkomstregistren. Kapitalförslitningen kan beräknas under förutsättning att man har uppgift om separata taxeringsvärden för byggnad och mark. Detta kan hämtas från fastighetstaxeringsregistret. Även här blir inkomststatistikens siffror lägre. Efter kapitalförslitning framkommer ett driftsöverskott beräknat enligt nationalräkenskapernas metod, men på hushållsnivå. Totalt sett blir driftsöverskottet 1999 för egnahem mer än 10 procent lägre än i nationalräkenskaperna.

Ränteutgifter utgör en avdragspost vid beräkningen av disponibel inkomst i nationalräkenskaperna – oavsett om det är räntor på boende eller övriga konsumtionsräntor. För att få ett netto för

boendet måste räntor på lån nedlagda i fastigheten dras av från driftsöverskottet.

Beräkning av driftsöverskott för fritidshus i HEK

Även för småhus som används som fritidshus beräknar nationalräkenskaperna ett driftsöverskott. Nyttjandevärdet beräknas som summa kostnader för vatten, avlopp, sophämtning, reparationer, ränta, försäkring, kapitalförslitning och fastighetsskatt. Denna möjlighet att beräkna ett driftsöverskott, saknas i HEK.

Ett alternativ är att använda taxerings- eller marknadsvärdet. Om man utgår från att driftsöverskottet för ett fritidshus är lika stort som för ett eget hem och nationalräkenskaperna uppger att fritidshusen utgör 7,5 procent av alla privatägda småhus, kan man med hjälp av resultaten för egna hem beräkna det totala driftsöverskottet för fritidshus. Beloppet får sedan fördelas på fritidshusen med hjälp av en framräknad procentsats av taxeringsvärdet alternativt marknadsvärdet. I de försök som har gjorts med hjälp av FASIT har procentsatsen beräknats till 5,3 procent av taxeringsvärdet. En stor nackdel med metoden är att man först måste göra beräkningen klar för egna hem.

Ett annat alternativ är att utnyttja den information som finns i fastighetstaxeringsregistret. Uppgift om antal rum saknas, dock innehåller registret information om bostadsyta. Man skulle kunna beräkna ett värde genom att multiplicera driftkostnadsschablonen med ytan och lägga till kapitalförslitning, ränta och fastighetsskatt. Den metoden ligger närmare den som nationalräkenskaperna tillämpar. Uppgift om räntan för fritidshus har saknats hittills. Eftersom man i intervjun frågar om boenderänta för egna hem kan man även begära uppgift om räntor på kapital nedlagt i fritidshuset. Ett annat alternativ är att göra en simulering i FASIT för att beräkna räntorna på lån till fritidshus.

Alternativa beräkningar av avkastning av småhus i HEK

Driftsöverskott kan även beräknas på det sätt som Finansdepartementet gjort. Där har man fördelat nationalräkenskapernas totalsumma för driftsöverskottet proportionellt mot marknadsvärdet på husen i inkomstfördelningsundersökningarna. Att göra sådana beräkningar går bra. Då blir nivån på driftsöverskottet för

det enskilda småhuset helt kopplat till marknadsvärdet. Det är en enkel metod som är lätt att genomföra.

Ett annat angreppssätt är att mäta avkastningen för att äga bostaden i stället för att hyra den – en avkastning på det egna kapitalet i fastigheten. Det egna kapitalet beräknas då som fastighetens marknadsvärde minskat med lån nedlagda i fastigheten. Avkastningen bör då avspegla en avkastning efter skatteeffekt och inflation. Ett ytterligare beräkningsätt är att göra som i Danmark där man beräknar en avkastning på hela marknadsvärdet.

Ett problem är frågan om hur stor del av de samlade lånen som är nedlagda i fastigheten. Enbart den anledningen att ett lån upptagits mot inteckning i fastigheten betyder inte att kapitalet är nedlagt där. Det kan ha använts för konsumtion. Det är dock något som är svårt att utreda, även i en intervju.

Inkomst av eget hem beräknad som avkastning på eget kapital har bl.a. använts i forskarantologin *Välfärd och försörjning* som ingår i välfärdsbokslutet för 1990-talet (SOU 2000:40). Här har avkastningen beräknats som 2,5 procent av det egna kapitalet i fastigheten (en tänkt avkastning efter inflation). Fastighetsskatten för boendet har betraktats som en utgift och inte något som påverkar den disponibla inkomsten. Den skattereduktion som ränteutgifterna för boendet ger upphov till har återförts. Någon korrigeringsåtgärd i avsikt att utesluta reavinster har dock inte gjorts.

Uthyrda småhus och småhus i näringsverksamhet

Under inkomst av kapital återfinns även hyresintäkter från privatbostäder som hyrs ut tillfälligt, utan att utgöra näringsfastighet. Här kan avses uthyrning av både egnahem, fritidshus, bostadsrätter och hyresrätter för kortare eller längre perioder. För att inte en avkastning skall påföras för småhus, som har varit helt eller delvis uthyrda, bör den deklarerade hyresintäkten dras ifrån det beräknade driftöverskottet.

I näringsverksamhet kan finnas småhus som utgör näringsfastigheter. Inkomster och kostnader för dessa är bokförda i näringen och avdrag har erhållits för fastighetsskatten. Vid beräkning av driftöverskott för fritidshus kan sådana näringsfastigheter ingå. Det finns dock för närvarande ingen möjlighet att identifiera dessa för att lämna dem utanför driftöverskottsberäkningarna.

Reavinst för småhus i inkomststatistiken

Vid en alternativ avkastning beräknad för småhus måste reavinster och skatteeffekter som belöper på dessa exkluderas. Dessa inkomster får anses vara inkluderade i de alternativa beräkningarna.

I inkomststatistiken redovisas, som tidigare nämnts, reavinst vid försäljning som inkomst av kapital. I HEK inhämtas den framräknade vinsten före eventuella reduktioner enligt skattereglerna direkt ur deklarationsformulären. I IoF är det den skattepliktiga vinsten enligt taxeringen som utgör reavinst i beräkningen av disponibel inkomst.

I Finansdepartementets tidigare refererade rapport anser man att reavinster från eget hem och skatteeffekter av dem, skall exkluderas vid en alternativberäkning. Synsättet är att när överskott för egnahem och fritidshus beräknas fördelar man avkastningen årsvis i stället för att mäta den samlade reavinsten när man säljer fastigheten. För 1999 uppgår reavinsten för småhus till ca 15 mdkr och den 30-procentiga skatten härpå till 4,5 mdkr.

Lars Söderström menar att det i princip bara är oförutsedda värdestegringsvinster eller värdeminskningförluster som skall inkluderas i en idealisk reavinstberäkning. Han menar att förutsedda vinster och förluster blir beaktade i den löpande inkomsten av eget hem eftersom de påverkar normhyran. En förutsedd vinst sänker normhyran medan en förutsedd förlust höjer densamma. Det innebär att vinsterna eller förlusterna kan anses ingå i nettoavkastningen på ägarens kapital.

I praktiken finns det emellertid inga möjligheter att göra beräkningar av oförutsedda värdestegringsvinster eller värdeminskningförluster, eftersom de inte kan identifieras. Det som återstår är att ta bort hela den beräknade reavinsten. Förlusten har hittills inte dragits ifrån i inkomststatistiken.

Ett annat alternativ är att behålla nuvarande system där ingen avkastning beräknas på reall kapital och inga räntor dras av. Då behålls reavinsten på reala tillgångar oförändrad med den skillnaden att avdrag för reaförlust tillåts, se avsnitt om reaförluster längre fram.

Behandlingen av fastighetsskatt för småhus

Fastighetsskatten kan ses som en kostnad för brukandet. Även förmögenhetsskatten kan eventuellt ses som en sådan.

Fastighetsskatten, som infördes 1985, föregicks av en intäktschablon på taxeringsvärdet. Den motsvarade en avkastning på hela kapitalet. Från den beräknade intäkten skedde avdrag för lånekostnaderna. I den mån lånen var dyrare procentuellt sett blev inkomsten av eget hem underskattad. Det ursprungliga syftet med denna s.k. villaschablon var att uppnå ett värde som skulle motsvara räntan på det egna kapitalet och därmed jämföras med motsvarande kapitalplacering på inlåningsräkning i bank.

Lars Söderström menar att fastighetsskatten inte skall dras bort vid beräkningen av den disponibla inkomsten. Han menar att den är en indirekt skatt som skall behandlas på samma sätt som t.ex. hundskatten eller personbilsskatten. Uttalandet härrör från 1982. Då fanns inte den statliga fastighetsskatt vi har i dag. I stället avses dels den inkomstskatt som byggde på schablonintäkt och garanti-belopp enligt dåvarande skattesystem, dels eventuell förmögenhets-skatt.

Enligt rapporten "Beräkningskonventioner för 2002" från skatteekonomiska enheten på Finansdepartementet anses fastighetsskatten traditionellt ha räknats till de indirekta skatterna. I rapporten redovisas den dock bland de direkta skatterna. Orsaken härtill sägs vara att fastighetsskatten på egnahem ses som en del av kapitalbeskattningen.

Fastighetsskatten ingår i slutlig skatt och påverkar den disponibla inkomsten i sänkande riktning. Under förutsättning att man inte beräknar någon avkastning av eget hem och fritidshus kan fastighetsskatten lämnas utanför beräkningen av disponibel inkomst. Då blir jämförelsen med boende i hyresfastigheter bättre eftersom hyresgästen betalar fastighetsskatt via hyran som ingår i konsumtionsutgifterna.

Sammanfattande kommentarer rörande behandling av avkastning på reala tillgångar i inkomststatistiken

Den ovan redovisade genomgången visar att det är möjligt att i inkomststatistiken komplettera disponibel inkomst med en beräknad avkastning på reala tillgångar. Det skulle göra inkomststatistiken bättre jämförbar med dels nationalräkenskaperna, dels den kommande EU-SILC. Det skulle också göra behandlingen av avkastningen på reala tillgångar mer likartad behandlingen av avkastning på räntebärande finansiella tillgångar. I detta avsnitt

kommenteras hur en sådan komplettering skulle kunna göras. I kapitel 6 återkommer utredningen med överväganden och förslag.

I Hushållens ekonomi (HEK) skulle beräkningarna av nettoavkastningen av eget hem kunna genomföras helt i enlighet med nationalräkenskapernas metod. För fritidshus skulle beräkningarna kunna genomföras genom att med hjälp av taxerings- eller marknadsvärde fördela ett beräknat driftöverskott som erhållits som resultat av beräkningar för egnahem.

Beräkningen av avkastning för egnahem och fritidshus gör att avkastning av ägandet fördelas över hela innehavstiden. Det medför att man för åtminstone de reala tillgångarna slipper problemen med att värdeökningen uppkommer först vid försäljningen. När räntan höjs minskar driftöverskottet och därmed den disponibla inkomsten till skillnad mot i nuvarande inkomstberäkning där inkomsten reagerar omvänt.

För att det beräknade driftöverskottet för egnahem och fritidshus skall kunna läggas till i disponibel inkomst måste vissa justeringar först göras. De poster för vilka justering skall göras är ränteutgifter för kapital nedlagt i småhus, inkomst vid uthyrning av småhus, realisationsvinst på reala tillgångar och skatteeffekten på reavinsterna.

Strukturen i disponibel inkomst har hittills inte medgett några negativa poster under inkomst av kapital. Av den anledningen synes det mest lämpligt att ränteutgifterna i stället får reducera driftöverskottet för småhusen. Detsamma gäller för inkomster från uthyrda småhus. Denna uthyrningsinkomst, tillsammans med inkomster från bostadsrätter och hyresrätter, utgör kapitalinkomst. Rätteligen skall endast den hyresinkomst som avser småhus reducera driftöverskottet. Det är dock inte möjligt att göra en sådan uppdelning. I stället måste man förutsätta att om det finns småhus så härrör eventuella hyresinkomster härifrån. Realisationsvinsterna på småhus lyfts bort direkt ur beräkningen av faktorinkomst och skatteeffekten härav justeras bort ur den slutliga skatten.

Driftöverskottet skulle således kunna reduceras med skuldräntor och uthyrningsinkomster. Det blir då ett mer nettobetonat begrepp än vad nationalräkenskaperna redovisar i sitt driftöverskott som inte blir direkt jämförbart. Inkomststatistikens begrepp måste därför erhålla ett nytt namn. Det bästa är ett namn som inte är alltför långt. Namnet är inte självklart givet. Man kan tänka sig flera alternativ. I EU-SILC används "imputed rent from owner-occupiers and others" medan Canberragruppern använder "income

less expences from owner-occupied dwellings". SCB lutar åt att använda begreppet "avkastning av småhus".

Avkastningen av småhus blir en kombinerad inkomst från arbete och kapital, vilket också företagarinkomsten är. Av den anledningen kan avkastningen av småhus och företagarinkomsten föras samman under ett begrepp. Canberragruppern låter inkomsterna ingå i begreppet "inkomst från självständig verksamhet". Eftersom "inkomst från självständig verksamhet" gärna styr tanken till egenföretagande, dvs. till företagarinkomsten, kan begreppet blandad inkomst vara ett bredare begrepp för avkastning från arbete och kapital. Se även avsnittet för företagarinkomst. Avkastningen av småhus föreslås därför rymmas under rubriken "blandad inkomst" tillsammans med företagarinkomsten.

Fastighetsskatten ingår, förutom i den beräknade avkastningen, även i den slutliga skatten. För att undvika dubbelavdrag föreslås att korrigering görs i den slutliga skatten. Detta är i överensstämmelse med hur nationalräkenskaperna behandlar fastighetsskatten.

Som motvikt till driftsöverskottet tillåter nationalräkenskaperna avdrag för ränteutgifter. Förutom för räntor på lån nedlagda i småhusfastigheter, bostadsrätter och näringsverksamhet ingår även konsumtionsräntor. Alla utgiftsräntor ligger då under kapital. Något skäl att låta konsumtionsräntor minska den disponibla inkomsten enbart av den anledningen att avdrag ges för räntor i småhus och räntor i näring, har inte hittats. Den disponibla inkomsten får anses vara disponibel för att bl.a. bestrida sådana räntor. Att avdrag för alla räntor medges i omvärlden och i de internationella rekommendationerna beror i allmänhet på att det är svårt att dela upp räntorna. I Sverige avgår ränteutgifter för upplånat kapital i näringsverksamhet direkt i förvärvskällan (se även under avsnittet om företagarinkomsten). Övriga ränteutgifter för boende och konsumtion återfinns under inkomst av kapital. Via intervjun erhålls information om bostadsräntor i egnahem och bostadsrätter, vilket kan inhämtas även för räntor på fritidshus. Ett annat alternativ är att beräkna dessa med hjälp av FASIT.

I Inkomst- och förmögenhetsstatistiken (IoF) finns inte möjligheten att göra en beräkning av driftsöverskott på samma sätt som i HEK. Uppgift saknas om vilken fastighet som eventuellt utgör den permanenta bostaden. Dessutom saknas uppgifter om antal rum.

Genom att utnyttja fastighetstaxeringsregistrets information om bostadsyta skulle man dock kunna försöka göra en beräkning av

driftsöverskott på samma sätt som föreslagits för fritidshus i HEK. Detta kunde göras genom att multiplicera driftkostnadsschablonen med ytan och lägga till kapitalförslitning och fastighetskatt. Här uppkommer dock problem med att särskilja fastighetsräntor från konsumtionsräntor. Dessutom saknas möjlighet att skilja ut de reavinster som härrör från reala tillgångar.

Någon lösning på dessa problem syns inte i nuläget, varför småhusen i IoF skulle få hanteras som hittills. I ett tänkt kommande samarbete med nationalräkenskaperna kan man eventuellt finna lösningar för att beräkna någon form av driftsöverskott även i den totalräknade inkomststatistiken.

Hittills har endast reavinster tagits med i inkomstbegreppet disponibel inkomst. Reaförluster har lämnats helt utanför beräkningarna, vilket kan ses som inkonsekvent.

4.6 Företagarinkomster

Företagarinkomsten avser att belysa den inkomst som erhålls från förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt där ett anställningsförhållande inte föreligger. Hit räknas även innehav av näringsfastighet, dvs. fastighet som inte utgör privatbostad. Även inkomster av hobby, dvs. inkomstgivande verksamhet av varaktig eller tillfällig natur, hänförs hit. De verksamhetsformer som kan förekomma i inkomstslaget näringsverksamhet är enskild firma, enkla bolag och handelsbolag/kommanditbolag. Inkomsten för de personer som driver sin verksamhet i aktiebolagsform ingår inte. Dessa tar ut lön ur företaget som deklarerar som inkomst av tjänst.

Företagarinkomsten i inkomststatistiken

Inkomsten för företagare beräknas på olika sätt beroende på produkt. I Inkomst- och förmögenhetsstatistiken (IoF), som i detta avseende endast har tillgång till taxeringsdata, byggs den disponibla inkomsten upp med hjälp av det taxeringsmässiga begreppet "Inkomst av näringsverksamhet" samt inkomstgivande hobby som deklarerar under inkomst av tjänst. Någon specifik företagarinkomst tas inte fram. Inkomsten av näringsverksamhet kan delas upp i aktiv och passiv verksamhet och dessutom i enskild firma respektive handelsbolag/kommanditbolag. Underskott av näringsverksamhet får vid taxeringen inte utnyttjas mot andra

inkomster utan får i stället "rullas" vidare till nästa år. Således, om ett överskott redovisas, kan det ha reducerats med underskott från tidigare år. Det behöver inte vara årets resultat som visas utan det samlade resultatet efter avdrag för tidigare underskott.

I Hushållens ekonomi (HEK) beräknar man däremot en företagarinkomst. Man utgår från samma begrepp som i IoF, dvs. det taxeringsmässiga begreppet "Inkomst av näringsverksamhet" samt inkomstgivande hobby och drar av erhållen sjukpenning, som i stället återkommer som transferering. Eftersom man här har tillgång till SRU-material (standardiserade räkenskapsutdrag), som utgör redovisningsbilagor i deklARATIONEN, kan man beräkna årets verkliga resultat, oavsett om det är över- eller underskott. Det verkliga resultatet ingår då i inkomstberäkningen. För att göra inkomsten mer jämförbar med den inkomst som redovisas för den anställde återförs vissa avdrag. Eftersom avdrag för pensionsparande som allmänt avdrag inte medges i inkomststatistiken återförs motsvarande eget avdrag i näringsverksamheten. Det samma gäller avdrag för resor till och från arbetsplatsen.

Det finns vissa skatter och avgifter som debiteras näringsidkare som är avdragsgilla i näringsverksamheten. För egenavgifter för egenföretagare, särskild löneskatt på förvärvsinkomster och allmän löneavgift erhålls vid taxeringen ett schablonavdrag för de beräknade avgifterna som stäms av efterföljande år. Dessutom påförs näringsidkarna särskild löneskatt på egna och anställdas pensionskostnader och fastighetsskatt på hyreshus. Dessa debiteras och är avdragsgilla året efter inkomståret. Även fastighetsskatt för småhus som utgör näringsfastigheter är avdragsgill. Dessa småhus kan dock, som tidigare nämnts, inte identifieras.

De uppräknade skatterna och avgifterna ingår som en del i den slutliga skatten. Det innebär att, såvida inte någon justering görs, blir de avdragna två gånger i den disponibla inkomsten. Justering kan ske på två sätt, antingen genom att beloppen lyfts bort ur slutlig skatt eller genom att de återförs som tillkommande post i företagarinkomsten. I inkomststatistiken sker justering i den slutliga skatten. För fastighetsskatten återförs dock endast den del som avser hyreshus.

I inkomststatistiken medges inte avdrag för ränteutgifter i inkomstslaget kapital. Dessa hänförs till konsumtion. Räntor på arbetande kapital i näring anses dock utgöra en driftkostnad och ligger kvar som en resultatpåverkande post.

Företagarinkomsten i socialförsäkringssystemen

En studie av hur inkomster från företagande beräknas i socialförsäkringssystemen visar att inkomsten av näringsverksamhet blir föremål för viss justering. Vid beräkning av inkomsten vid underhållsstöd och bostadsbidrag utgår man från den taxerade inkomsten av näringsverksamhet som:

ökas med

- + avdrag för underskott från tidigare beskattningsår
- + utgift för egen pension med högst ett halvt prisbasbelopp
- + årets avsättning till periodiseringsfond
- + ökning av expensionsmedel

minskas med

- årets upplösning av periodiseringsfond
- minskning av expensionsmedel

Tillägget för utgiften för egen pension återförs med högst ett halvt prisbasbelopp i stället för med hela beloppet, vilket görs i HEK. Man begränsar alltså återföringen till det normalt maximala belopp, som i allmänhet gäller för löntagares avdrag för pensionssparande under allmänna avdrag. Egenföretagarna har, till skillnad från löntagarna, inga tjänstepensioner eller avtalspensioner. I stället har man ett större avsättningsutrymme för pensionssparande i näringsverksamhet.

Avsättningar till periodiseringsfonder innebär att en resultatutjämnning kan ske mellan olika beskattningsår. Avdrag får göras med högst 25 % av inkomsten av näringsverksamhet efter vissa justeringar. Den som gjort en fondavsättning kan när han så önskar återföra denna till beskattning. Ett års avsättning måste dock återföras till beskattning senast det sjätte beskattningsåret efter det år för vilket avdrag medgetts. Det innebär att högst sex fonder kan innehåsa samtidigt. Någon justering av avsättning eller återföring av periodiseringsfond görs inte i HEK.

Reglerna ger enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag samma möjligheter som ägare till aktiebolag att expandera verksamheten med medel som bara beskattas med bolagsskatt, 28 procent. Bestämmelserna ger också en möjlighet att kvitta underskott mot tidigare vinster genom att vinstår göra avsättningar till expensionsmedel och återföra dem förlustår. Man får i regel göra avsättning motsvarande inkomsten i näringsverksamheten, dock med vissa justeringar. Samtidigt betalas expensionsmedelsskatt med 28 pro-

cent av avsättningen. Återstoden av skatterna tas ut först vid återföringen av expansionsmedlen. Någon justering av ökning eller minskning av expansionsmedel görs inte i HEK.

Nationalräkenskapernas företagarinkomster

Nationalräkenskapernas företagarinkomster går, tillsammans med vissa löner, under beteckningen sammansatt förvärvsinkomst, dvs. ett blandat löne- och vinstbegrepp. Det utgörs av inkomster minus förbrukning minus nettot av produktionsskatter och subventioner. Värdet är beräknat före avdrag för egenavgifter och räntekostnader. Beräkningen sker residualt genom att bruttonationalprodukten beräknas som summa användning av varor och tjänster. Därvid ingår svarta inkomster i begreppet.

Enligt de internationella riktlinjerna i SNA och ENS hänförs institutionella enheter, som har fullständig bokföring och som har självständighet i beslutsfattandet och är självständiga juridiska enheter och marknadsproducenter till företagssektorn. Det innebär att handels- och kommanditbolag betraktas som kvasibolag varvid arbetsinkomst för ägarna behandlas som lön i stället för att ingå i den sammansatta förvärvsinkomsten.

I beräkningen av disponibel inkomst lyfts allmän löneavgift, särskild löneskatt på förvärvsinkomster och särskild löneskatt på egna och anställdas pensionskostnader ut ur den slutliga skatten. Detsamma gäller för fastighetskatt för näringsfastigheter. De finns då kvar som negativa poster i den sammansatta förvärvsinkomsten och betraktas som produktionsskatter. Näringsidkarnas egenavgifter ligger i stället kvar i den slutliga skatten eftersom den sammansatta förvärvsinkomsten redovisas före avdrag för egenavgifter. Detsamma gäller för räntekostnader i näringen som i stället utgör en negativ post i kapitalinkomstberäkningen.

Företagarinkomsten enligt EU-SILC¹

Nationalräkenskaperna utgår från SNA och ESA i sina beräkningar. I båda rapporterna används termen blandad inkomst (mixed income) för inkomst från självständig verksamhet. Blandad in-

¹ Detta avsnitt återger beskrivningen av företagarinkomsten i EU-SILC-rapporten Church Jenny, Vijay Verma. *LOT:2 Methodological Manual on Income Statistics for EU member States - Final Report*. PM till manual för EU-SILC, april 2002.

komst används för att den representerar utkomst från både arbete och kapital. I SNA och ESA är inkomst för egenföretagande begränsad till inkomst som uppkommer från produktion och genereras under perioden. Emellertid är definitionen av egenföretagande i sig själv problematisk. Det finns en skillnad mellan den begreppsmässiga konstruktionen utvecklad av nationalekonomer och statistiker och den som används av egenföretagarna själva. Dessutom finns det en viss tvetydighet om vilka delar som skall inkluderas och var delningslinjen mellan affärsverksamhet och privata finanser skall dras.

Enligt internationella riktlinjer beräknas nettovinst/-förlust som:

Bruttointäkt eller omsättning

- + marknadsvärdet av varor och service konsumerat av företagarens hushåll
- + mottagna royalties
- + hyresintäkter från uthyrning
- + mottagna bidrag
- driftkostnader
- löner och sociala kostnader till anställda
- skatter på produktion och import
- avskrivning på fasta tillgångar och övriga avskrivningar enligt policy

eller alternativt:

nettovinst/-förlust

- + marknadsvärdet av varor och service konsumerat av företagarens hushåll
- + royalties
- + hyresinkomster netto

Det kan noteras att denna definition inkluderar produktion för egen konsumtion. Den inkluderar också bruttohyra för byggnader, inklusive lägenheter, men inte arrende, vilket i nationalräkenskaperna klassificeras som kapitalinkomst. I en del länder är hyresinkomster i stället klassificerade som kapitalinkomst i mikrostatistiken med det argumentet att hushåll vanligen äger hyresfastigheter som en form av investering. Av den anledningen visar Canberrareporterna inkomster från hyror som en separat kategori för att tillåta valfri behandling.

Ett alternativt tillvägagångssätt är att använda begreppet "egna uttag" i stället för nettovinst/-förlust. Motivet till detta är att värdet av pengar och varor uttagna ur företaget för personligt bruk, inklusive marknadsvärdet av varor uttagna för personligt bruk, ger en bättre bild av den ekonomiska välfärden för företagaren. Det kan också förväntas lösa blandningen enligt ovan mellan inkomst och utgift för hushåll som innehåller företagare och kan ofta bli lättare för urvalspersonen att svara på så länge som de har separata bankkonton för sitt arbete och för personliga finanser.

Om begreppet nettovinst/-förlust används för att mäta inkomsten, är en ytterligare fråga hur man behandlar negativa inkomster. För nettovinst/-förlust som är härledd från redovisningen för taxeringen, kan resultatet vara nettoförlust för mätperioden. Det finns ett antal möjliga vägar att gå vidare när nettoförlust har redovisats. Förlusten kan räknas som negativ inkomst, vilket kan uppvägas mot andra källor till hushållsinkomsten. Detta kan resultera i en totalt sett negativ inkomst, vilket kan innebära att hushållet har använt kapitaltillgångar eller tagit lån för att klara sig. Ett alternativ är därför att även samla data om egna uttag från företaget. Förmodligen är det bästa sättet att få snedvridning i hela inkomstfördelningen att sätta negativa värden till noll – trots att det är vad som ofta görs i praktiken.

Uppbyggnaden av företagarens inkomst i syfte att motsvara begreppet vinst/förlust som vanligen används i affärsredovisning kan se ut enligt följande:

Nettovinst/-förlust enligt ovan

- + avkastningar på tillgångar i företaget
- skuldränta
- fastighetshyra

Beräkningssättet kanske stämmer bättre överens med vad egenföretagaren verkligen har tillgängligt för egen konsumtion. Emellertid kan ett lån användas såväl privat som för affärsändamål och det är inte alltid möjligt att dela upp räntan. Det gör mätningen av företagarinkomsten problematisk. Således är rekommendationen i EU:s inkomstdefinition att all räntebetalning är samlad under en rubrik och inte ingår i företagarinkomsten.

Kommentarer

I IoF beräknas ingen separat företagarkinkomst. De justeringar som har behandlats berör således inte den totalräknade statistiken. Följande kommentarer berör således endast HEK.

I socialförsäkringssystemen beräknas företagarkinkomsten med tillägg för *pensionssparande* med högst ett halvt prisbasbelopp. Kopplingen görs till det normalt maximala belopp som gäller för löntagares avdrag för pensionssparande under allmänna avdrag. Avdragsrätten för näringsidkare är dock utökad och tillåts i vissa fall nå upp till 10,5 prisbasbelopp. Eftersom egenföretagarna inte har några tjänste- eller avtalspensioner vore det mer korrekt att begränsa återföringen av pensionssparande till ett halvt prisbasbelopp såsom det görs i socialförsäkringssystemen.

Man skulle emellertid kunna förändra behandlingen av pensions-sparandet så att avdrag tillåts för pensionssparande i konsekvens med att utfallande belopp och skatteeffekten av sparandet påverkar inkomsten. Avdraget för sparande som allmänt avdrag tas upp som negativ transferering i analogi med att utfallande belopp utgör positiv transferering. För att inte pensionssparandet i näring i så fall skall behandlas annorlunda än löntagarnas sparande bör avdraget även fortsättningsvis återföras i näringen och dessutom dras av som negativ transferering.

Periodiseringsfonder infördes från och med beskattningsåret 1994. Högst sex fonder kan innehas samtidigt. Det är således först från och med beskattningsåret 2000 som det första årets avsättning måste återföras. Avsättningen till expansionsmedel har varit större än återföringen under de år SCB har haft tillgång till data, men på sikt skall avsättning och återföring gå jämnt upp. De variationer som förekommer kan till viss del hänföras till konjunkturella svängningar.

Både periodiserings- och expansionsmedelsfonderna ger en möjlighet att göra reserveringar för att jämna ut resultatet över tiden. Någon sänkning totalt sett av inkomsten är det alltså inte fråga om. Om man eftersträvar att den disponibla inkomsten skall visa hur vinsten ser ut olika år och förändras mellan åren så bör avsättningar och återföringar återställas. Om man däremot strävar efter att utjämna de stora svängningarna av kapitalinkomster när de baseras på reavinsten i taxeringsmaterialet så bör man även tillåta att svängningarna inom företagssektorn utjämnas över tiden. När företagaren gör reserveringar är det för att inte konsumera vinsten direkt, utan att få behålla den för att utnyttja i sämre tider. Någon

förändring av behandlingen av fonderna skulle då inte behöva göras.

Ett annat problem är behandlingen av företagarnas *egenavgifter och andra sociala kostnader*. Definitionen av företagarinkomsten enligt EU-SILC är nettovinst/-förlust, före avdrag för företagarens sociala kostnader. För att närma inkomststatistikens begrepp mot både nationalräkenskaperna och EU-SILC skulle man kunna låta dem utgöra en tillkommande post vid beräkning av företagarinkomsten, i stället för som hittills lyfta ut egenavgifterna ur den slutliga skatten. Man bör då inte begränsa sig till enbart de egentliga egenavgifterna, utan även inbegripa allmän löneavgift och särskild löneskatt på förvärvsinkomster från näringsverksamhet och hobbyverksamhet. Allmän löneavgift hänförs enligt kommunalskattelagen till egenavgifterna. Den särskilda löneskatten på förvärvsinkomster debiteras som alternativ till egenavgifter för dem som antingen har passiv inkomst av näringsverksamhet eller är 65 år eller äldre. Dessa grupper betalar en lägre avgift eftersom de inte tar del av samma förmåner som de förvärvsaktiva. Även den särskilda löneskatten på egna pensionskostnader skulle då justeras på samma sätt eftersom de också tillhör företagarens egna sociala kostnader.

I nationalräkenskapernas begrepp ingår *svarta inkomster*. Eftersom beräkningarna i inkomststatistiken görs på individ- och hushållsnivå och man inte vet vilka som "arbetar svart" finns ingen möjlighet att göra motsvarande beräkningar i inkomststatistiken.

Man pekar i EU-SILC på att det rekommenderade beräknings sättet kan resultera i en negativ inkomst och att ett alternativ skulle kunna vara att samla data om egna uttag från företaget. Detta skulle kunna ge en bättre bild av den ekonomiska välfärden för företagaren.

I praktiken ställer det sig emellertid svårt att samla in uppgifter om de kontanta uttagen och insättningarna samt uttag av egna varor ur verksamheten. De standardiserade räkenskapsutdragen innehåller visserligen tillräckligt med information för att beräkna nettouttagen ur verksamheten för inkomst av näringsverksamhet med årsbokslut. Däremot är det sämre ställt för företagare som redovisar sitt resultat utan årsbokslut eller för delägare i handelsbolag. Ett test avseende näringsidkare med årsbokslut visar att deras nettouttag var mer än 30 procent högre än den företagarinkomst som beräknats för dem i HEK för 1999.

Tidigare beräkningar ger emellertid annorlunda resultat. Under de första åren på 1980-talet samlades uppgifter in manuellt om

kontanta uttag och insättningar samt om varuuttag ur deklarationsbilagorna. Detta gick att göra oavsett redovisningssätt. Tester för inkomstären 1982 och 1983 visar dock att nettouttagen blev mycket blygsamma i jämförelse med den beräknade företagarinkomsten.

Att resultaten blir så olika kan möjligen bero på att näringsidkare med årsbokslut är etablerade företagare med en fungerande verksamhet som ger avkastning som kan tas ut för konsumtion. I undersökningen från början av 1980-talet ingår alla de tre redovisningstyperna. Bland dem som saknar årsbokslut kan finnas ny-startade verksamheter som under sitt uppbyggnadsskede inte ger någon avkastning som kan tas ut för eget bruk. Eventuella överskott behålls i företaget i konsolideringssyfte. Alternativt kan privata medel ha tillskjutits verksamheten, vilket sänker totalnivån på uttagen.

Rekommendationen i EU:s inkomstdefinition är att all *räntebetalning* samlas under en rubrik och inte ingår i företagarinkomsten. Anledningen härtill är att ett lån i näringen kan användas för privata ändamål och att det inte alltid är möjligt att dela upp räntan.

I den svenska inkomststatistiken är detta problem emellertid inte så stort. Det finns en regel om räntefördelning som förhindrar att privata ränteutgifter och privata ränteinkomster blir avdragna respektive upptagna i näringsverksamheten. Det innebär att om det finns en nettoskuld i näringsverksamheten på mer än ett visst belopp blir ett avdrag som motsvarar en schablonmässigt beräknad utgiftsränta på skulden flyttad från näringsverksamhet till kapital. Motsvarande gäller om det finns ett positivt kapital i verksamheten på mer än ett visst belopp. Då får man en schablonmässigt beräknad avkastning på kapitalet beskattad i inkomstslaget kapital i stället för i näringsverksamhet.

4.7 Övriga inkomster

I samband med föreliggande genomgång av inkomstbegreppet har även behandlingen av vissa särskilda typer av inkomster m.m. uppmärksammats. Det gäller vissa inkomster som deklarerar som övriga inkomster, vissa inkomster för delägare i fåmansbolag, studielån, pensionssparande och periodiskt understöd. Dessa diskuteras i detta avsnitt.

Vissa skattepliktiga ersättningar

Vissa skattepliktiga ersättningar utgör inte underlag för sociala avgifter, varken arbetsgivaravgifter eller egenavgifter, och är således inte heller pensionsgrundande. Dessa ersättningar deklarerar som "övriga inkomster" under inkomst av tjänst.

Till dessa ersättningar räknas i allmänhet bl.a. vissa livräntor, utbetalningar från vinstandelsstiftelse samt ärvd royalty om den ursprungliga förvärvskällan varit tjänst. Även tävlingsvinster som inte hänför sig till anställning eller uppdrag samt idrottsutövares ersättningar hör till denna grupp. Till idrottsutövare räknas även tränare, domare och liknande slag av funktionärer. I vissa fall skall en i Sverige bosatt person som också har sin hemvist här men arbetar utomlands beskattas här, men tillhöra det andra landets socialförsäkring, (EG:s förordning 1408/71 för medborgare och bosatt i EU- eller EES-land). Dessa löner återfinns också i denna grupp.

I inkomststatistiken hänförs dessa ersättningar till positiva transfereringar. Eftersom posten innehåller ett så stort inslag av arbetsinkomster och man kan anta att antalet "gränsgångare" kommer att öka i framtiden, borde de flesta av dessa ersättningar i stället utgöra faktorinkomst. I HEK finns vissa möjligheter att med hjälp av intervjun och lämnade kontrolluppgifter göra en fördelning mellan transferering och faktorinkomst.

Ersättningarna skulle kunna föras in under någon av faktorinkomstens tre komponenter arbete, kapital eller blandad inkomst. Eftersom ersättningarna innehåller både rena arbetsinkomster och mer "arbetsfria" inkomster såsom tipsvinster och ärvd royalty synes den blandade inkomsten som mest näraliggande.

Fämansbolag

För delägare i fämansföretag (aktiebolag och handelsbolag) tillämpas särskilda regler för beskattning av bl.a. utdelning och reavinster på aktier och andelar i fämansföretag. Lättnad i dubbelbeskattningen av inkomster medges på ägarnivå och innebär en begränsad skattefrihet för utdelning och reavinst på aktier och andelar. Syftet med den begränsade skattefriheten är att främja investeringar i mindre företag genom att kompensera dem för den högre kapitalkostnad de kan antas ha i förhållande till större företag.

Den begränsade lättningen innebär att utdelning och reavinst inom ett visst utrymme är undantaget från beskattning. Överskjutande belopp, till den del den utgör normalavkastning, beskattas som inkomst av kapital medan eventuell överutdelning beskattas som inkomst av tjänst tillsammans med vissa andra förmåner.

Denna inkomst, som tidigare även innehöll skattepliktiga förmåner uppkomna på grund av transaktioner mellan företagen och dess delägare, utgör en egen post i faktorinkomsten. Den skulle emellertid med fördel kunna ingå i posten blandad inkomst.

Studielån

Studier vid universitet, högskola eller annan eftergymnasial utbildning, ger rätt till studiemedel. I vissa fall kan studiemedel även utgå för studier på gymnasienivå. Studiemedlen består dels av studiebidrag, som inte behöver betalas igen, dels av studielån. Vuxna som studerar på grundskole- eller gymnasienivå eller genomgår viss högskoleutbildning har kunnat få särskilt vuxenstudiestöd (SVUX), eller särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (SVUXA). Denna ersättningsform är under upphörande, varvid den ersätts av studiemedel. Lånekostnaden beräknas på olika sätt beroende på när lånet upptagits. I återbetalningen ingår lånekostnaden som antingen en beräknad nettoränta eller som uppräkningsbelopp. Varken räntan eller uppräkningsbeloppet är avdragsgilla vid taxeringen. Det är Centrala Studiestödsnämnden (CSN) som administrerar stöden.

I inkomststatistiken, både i HEK och i IoF, räknas hela studiemedlet, dvs. såväl studiebidrag som studielån, som positiva transfereringar. I analogi härmed utgör återbetalningen av studielån en negativ transferering. Bakgrunden härtill är att man velat visa hur en student finansierar sitt uppehälle. Nyupplåningen uppgår för närvarande (1999) till ca 11 mdkr och återbetalningen, inklusive ränta/uppräkningsbelopp, till ca 5 mdkr. Upplåningen ökar och återbetalningen minskar den disponibla inkomsten.

Någon egentlig transferering är lånet dock inte utan det är ett långfristigt lån. Det talar för att man bör ändra behandlingen av studielån och inte låta lånedelen av studiemedlen ingå i den disponibla inkomsten.

Ett annat problem i nuvarande inkomststatistik är att det endast är lån upptagna via CSN som fångas in. Studier som finansieras med hjälp av banklån eller privata lån, t.ex. från anhöriga, hamnar

utanför mätningarna. Det förekommer dessutom att lån, även om de är stora, återbetalas vid ett tillfälle, eller med ett större belopp, varvid den disponibla inkomsten blir låg eller i vissa fall negativ. Det kan vidare nämnas att Sverige torde vara ensamt om att låta studielån ingå i den disponibla inkomsten i den officiella inkomststatistiken.

Pensionssparande

I skattelagstiftningen finns särskilda regler om pensionssparande. Avdrag från inkomsten kan få göras för pensionssparandet medan utfallande belopp är skattepliktigt. Sådant pensionssparande kan ske i två former – pensionsförsäkring och pensionssparkonto. Det första är ett kollektivt sparande och det sistnämnda ett individuellt. Det individuella pensionssparandet (IPS) kan ske i form av räntesparande eller fondsparande. Skillnaden mot ett vanligt sparande är att behållningen i ett pensionssparande dels är spärrad fram till 55 års ålder, dels är avdragsgill.

Avdrag för inbetalningarna erhålls som allmänt avdrag om man har inkomst av tjänst. Den som har inkomst av aktiv näringsverksamhet får göra avdrag som kostnad i verksamheten. Avdragsrätten som allmänt avdrag är vanligen begränsad till ett halvt prisbasbelopp medan den i näringsverksamhet är betydligt högre. Avdraget får normalt inte medföra underskott vid taxeringen.

För närvarande är pensionssparandet högre än utfallande pensioner. Sparandet uppgår 1999 till totalt 13,6 mdkr sammanlagt för löntagare och näringsidkare och utfallande belopp, inklusive avkastning, till 10,5 mdkr.

I EU-SILC definieras avkastning från privata, icke anställningsbaserade, pensionsförsäkringar som kapitalavkastning. Canberra-gruppen resonerar om avkastning från allmän pension från marknadsbaserade pensioner eller livförsäkringar (som härrör från reguljär inkomst) som en kapitalavkastning. I båda rekommendationerna lämnas själva sparandet och uttag av det sparade kapitalet utanför beräkningen av disponibel inkomst. Endast socialförsäkringar och överföringar mellan hushållen betraktas som transfereeringar.

I nationalräkenskaperna betraktas premier till och utfall av privat pensionssparande som finansiella transaktioner. Endast direktavkastningen på sparandet ingår i hushållens disponibla inkomster och då som inkomst av kapital.

I inkomststatistiken har vid beräkningen av disponibel inkomst avdrag hittills inte gjorts för pensionssparande. Den minskade skatten som uppkommer på grund av avdraget medför i stället höjd disponibel inkomst. Utfallande belopp utgör en positiv transfereering. Det innebär att både sparande och uttag medför att den disponibla inkomsten höjs. Hanteringen är densamma i IoF och HEK såväl som på återföringen av pensionssparande i näringsverksamhet som i HEK återförs i företagarinkomsten.

Avsättning till och utfall från pensionssparande är liksom upptagande av studielån och återbetalning en omfördelning i tiden – om än omvänd. Man kan se pensionssparandet som en reservingsmöjlighet, en omfördelning i tiden – en del av arbetsinkomsten fonderas med uppskjuten skatt som följd. Pensionssparandet skulle dels av den anledningen, dels med hänsyn till behandlingen i nationalräkenskaperna och till internationella rekommendationer kunna lämnas utanför beräkningarna. Det skulle innebära att varken det allmänna avdraget eller utfallande belopp skulle påverka den disponibla inkomsten.

Ett annat alternativ är att göra avdrag för pensionssparandet, både det allmänna avdraget och avdraget i företagarinkomsten. Det utfallande beloppet skulle då liksom för närvarande betraktas som en positiv transferering i likhet med övriga pensioner.

Periodiskt understöd

Periodiska understöd indelas i legala och frivilliga understöd. Det är endast de legala understöden som är avdragsgilla vid taxeringen. Det vanligaste fallet av avdragsgillt periodiskt understöd gäller understöd till förutvarande maka/make sedan underhållsskyldigheten reglerats. Regleringen sker normalt genom dom i domstol eller genom skriftligt avtal. Sedan underhållsskyldigheten reglerats är det fråga om ett legalt, inte ett frivilligt understöd. Som villkor att avdrag skall medges för underhållet är att makarna lever åtskilda och att den ekonomiska gemenskapen stadigvarande har upphört. Avdrag medges som allmänt avdrag. Avdragsrätten balanserar mot att mottagaren tar upp understödet som inkomst av tjänst.

I nationalräkenskaperna tas det periodiska understödet inte upp som en särskild post vid beräkningen av disponibel inkomst. Det periodiska understödet är i princip en överföring inom hushållssektorn.

I inkomststatistiken ingår däremot mottaget periodiskt understöd som en positiv transferering i beräkningen av disponibel inkomst. Däremot görs inte avdrag för utbetalningen. Skatteeffekten av avdraget höjer dock den disponibla inkomsten. Behandlingen är densamma i båda undersökningarna. Eftersom utbetalningen är en transferering från ett hushåll till ett annat borde den återfinnas på både plus- och minussidan, dvs. både som en positiv och negativ transferering. Nivån på understödet är emellertid blygsamt. För 1999 är endast 99 mkr upptagna som inkomst. Avdraget är något högre, 128 mkr.

Tabellerna återfinns i det tryckta betänkandet.

5 Konsumtionsenhetsskalor

Utredningen har bl.a. i uppdrag att belysa hur inkomstmått på ett rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning. I detta kapitel redovisas efter inledningen i avsnitt 5.1, vilken konsumtionsenhetsskala som används i dagens inkomststatistik (avsnitt 5.2), några av de andra skalor som används i olika sammanhang (avsnitt 5.3), några principiella utgångspunkter för en eventuell framtida konsumtionsenhetsskala (avsnitt 5.4) och hur en ny konsumtionsenhetsskala skulle kunna konstrueras och beräknas (avsnitt 5.5). Till kapitlet hör även två bilagor som har skrivits av professor Björn Gustafsson vid Göteborgs universitet: Konsumtionsenhetsskalor – några principiella synpunkter och exempel (bilaga 2) och Allmänhetens åsikter om miniminivåer och konsumtionsenhetsskala – en empirisk studie (bilaga 3).

5.1 Inledning

En konsumtionsenhetsskala är en uppsättning vikter som gör det möjligt att jämföra inkomster för hushåll med olika struktur. Ett hushålls struktur kan beskrivas utifrån flera olika variabler, t.ex. antal medlemmar, förekomsten av barn, kön och ålder på medlemmarna, var i landet hushållet bor etc.

Den allra enklaste konsumtionsenhetsskalan är en där alla hushållsmedlemmar har samma vikt. Vid jämförelser av hushållsinkomster med en sådan skala används inkomsten per capita som jämförelsevariabel.

Normalt brukar man dock arbeta med konsumtionsenhetsskalor som förutsätter någon form av avtagande kostnader för att uppnå en viss konsumtionsnivå. En sådan skala tar hänsyn till att hushållets utgifter för att uppnå konsumtionsnivån visserligen ökar i takt med antalet medlemmar, men att ökningen är mindre för tillkommande hushållsmedlemmar.

Det finns två viktiga anledningar till att kostnaderna per enhet för att uppnå en viss konsumtionsnivå är lägre för hushåll med många medlemmar än för hushåll med få medlemmar, nämligen kollektiva varor och stordriftsfördelar. Kollektiva varor är sådana varor som flera inom hushållet kan utnyttja samtidigt utan att inkräkta på varandras konsumtion. Kök, vardagsrum, badrum, tidning och tv är exempel på sådant som har mer eller mindre starka kollektiva drag. Stordriftsfördelar innebär att ett stort hushåll kan få lägre kostnader i och med att det köper större förpackningar, som ofta är billigare per enhet.

Det finns många olika konsumtionsenhetsskalor och det är stor variation i vilka stordriftsfördelar de ger uttryck för. Det beror både på hur beräkningen görs och på vilka delar av konsumtionen som ingår. De flesta skalor bygger på expertbedömningar av kostnaderna för ytterligare hushållsmedlemmar. Andra skalor bygger på enkätundersökningar, i vilka man frågar uppgiftslämnaren vad merkostnaden är att ha två barn jämfört med ett. Slutligen kan skalorna bygga på hushållens verkliga utgifter baserat på hushållsbudgetundersökningar.

Konsumtionsenhetsskalor anger vilka inkomster som behövs för att uppnå en viss konsumtionsnivå. Om en person behöver en enhet inkomst för att ha en viss konsumtionsstandard, anger skalan hur många enheter två vuxna behöver (t.ex. 1,7) för att ha samma konsumtionsstandard. Med denna utgångspunkt förutsätts en ensamstående med en disponibel inkomst på 200 000 kr per år ha samma konsumtionsstandard som två vuxna som bor ihop med en gemensam inkomst på 340 000 kr per år.

SCB har tagit fram och använder i inkomststatistiken en konsumtionsenhetsskala. Den omfattar dock inte boendet. Finansdepartementet har tagit fram en annan skala, som även täcker kostnader för boendet. För internationella jämförelser används andra skalor, t.ex. OECD-skalan och EU-skalan.

Utredningen har utgått från att det finns ett behov av att komma fram till en konsumtionsenhetsskala som kan användas som standard i den officiella inkomststatistiken och som har en bred uppslutning bland närmast berörda myndigheter och departement. I detta kapitel diskuteras hur en sådan konsumtionsenhetsskala skulle kunna konstrueras. Behovet av en standardskala utesluter emellertid inte att det kan finnas behov av andra skalor för särskilda analyser och ändamål.

I den nuvarande konsumtionsenhetsskalan ingår ej konsumtion av bostad. Boendet är den största enskilda utgiften för hushållen

och utgör nästan en tredjedel av hushållens totala konsumtion. En konsumtionsenhetsskala där även hushållens bostadskonsumtion ingår ger en mer realistisk bild av hushållens totala konsumtion och en sådan konsumtionsenhetsskala blir därmed ett mer relevant och användbart verktyg vid en inkomstfördelningsanalys.

Utredningen har tagit fram en skala som kallas Svensk konsumtionsenhetsskala med två tillhörande konsumtionsnivåer, vilka benämns Skälig levnadsnivå och Baskonsumtionsstandard. Skillnaden mellan Baskonsumtionsstandard och Skälig levnadsnivå är att man i Skälig levnadsnivå utgår från ett mindre boendetrymme och att kostnader för semester, husgeråd, möbler och tv inte ingår. Utredningen har även analyserat olika faktorer som kan påverka konstruktionen av en konsumtionsenhetsskala och konsumtionsnivåer, dvs. ålder och kön på de som ingår i hushållet, var man bor samt stordriftsfördelar.

5.2 Dagens skala

Den konsumtionsenhetsskala som för närvarande används i inkomststatistiken bygger på den gamla socialbidragsnormen. Den gav en möjlighet att relatera den konsumtion som behövdes i olika typer av hushåll för att uppnå samma konsumtionsnivå. Den var också baserad på specificerade och noggranna beräkningar av vilka inkomster som behövdes för att uppnå denna konsumtionsnivå. Samtidigt avsåg den en viss typ av hushåll med en låg konsumtionsstandard, vilket kan begränsa användbarheten av denna skala när man jämför andra typer av hushåll.

Socialstyrelsen har sedan 1985 givit ut allmänna råd om socialbidrag. SCB:s konsumtionsenhetsskala bygger på Socialstyrelsens tidigare bruttonorm för socialbidrag. Utifrån propositionen (prop. 1979/80:1) om socialtjänstlagen fastställdes tio budgetposter som skulle täckas av den s.k. bruttonormen (en schabloniserad norm). Det var mat, kläder och skor, lek och fritid, hälsa och hygien, förbrukningsvaror, möbler, husgeråd, TV och radio, dagstidning, telefon och TV-licens, hushållsel, hemförsäkring samt läkar- och tandvård. Beloppen utgick från Konsumentverkets kostnadsberäkningar för hushållsutgifter men budgetposten läkarvård och tandvård lades till, åldersindelningen minskades och könsuppdelningen togs bort. Utanför normen lades kostnader som varierar mer, bland annat bostadskostnader, lokala resor, barnomsorgs-

avgift, stora läkar- och tandvårdskostnader, fackföreningsavgift m.m.

Bruttonormen för 1985 angavs som en procentsats av basbeloppet i den allmänna försäkringen. Efter 1985 har normen i enlighet med propositionen (prop. 1979/80:1) om socialtjänstlagen uppräknats med basbeloppets höjning. Den 1 juli 1987 gjordes – liksom för pensionärer – ett tillägg på 400 kr till basbeloppet. Till följd av skatteomläggningen höjdes år 1991 procentandelen av basbeloppet med 1 procentenhet för ensamstående, till 116, samt 2 procentenheter för sambor. Vid uppräkningarna av socialbidraget har ett ojusterat basbelopp använts.

SCB:s konsumtionsenhetsskala utgår från de procentsatser som användes för att uttrycka socialbidragsnormen i termer av basbelopp. Det innebär att en ensamstående har konsumtionsenhetsvikten 1,16 av prisbasbeloppet, vilket motsvarar 43 964 kr om året eller 3 664 kr i månaden. Ett hushåll med två vuxna och två barn, t.ex. 5 och 2 år gamla, får den totala konsumtionsenhetsvikten $1,92 + 0,66 + 0,56 = 3,14$, vilket motsvarar 119 006 kr om året (9 917 kr i månaden). Ofta normeras denna skala genom att ensamstående divideras med 1,16 för att få ensamstående till 1,00. Eftersom kostnader för t.ex. boende inte ingick i dessa siffror kom det att medföra att andra kostnadsrelationer – t.ex. de stordriftsfördelar som finns när det gäller boende – inte beaktades i SCB:s skala.

Tabell 5.1 Nuvarande konsumtionsenhetsskala

Konsumtionsenhet	Kronor per år ¹	Nuvarande vikter	Normerade vikter
Ensamstående	43 964	1,16	1,00
Makar/sambor	72 768	1,92	1,66
Barn 0–3 år	21 224	0,56	0,48
Barn 4–10 år	25 014	0,66	0,57
Ungdom 11–17 år samt hemma-boende skolorungdom 18–20 år	28 804	0,76	0,66
Hemmaboende vuxen över 18 år	36 384	0,96	0,83

1) Beräknat med prisbasbeloppet för 2002, 37 900 kr

Regeringsrätten har i den så kallade Tingsrydsdomen 1994 (RÅ 1994 ref.58) medgivit att kostnadsposter som är mindre väl lämpade för schablonisering kan uteslutas ur bruttonormen. Bistånd

till sådana kostnader måste då prövas när faktiska kostnader uppkommer. I Tingsryds kommun bröts kostnadsposterna "möbler, husgeråd, TV, radio, med mera" samt "läkar- och tandvård" ut ur bruttonormen. Detta fick snabbt genomslag i kommunernas tillämpning. Bruttonormen för socialbidrag avskaffades dock och ersattes 1998 av en riksnorm.

5.3 Andra konsumtionsenhetsskalor

På uppdrag av Socialstyrelsen tog SCB 1998 fram en ny konsumtionsenhetsskala (SCB-SoS) där boendekostnader inkluderas och normerades efter trångboddhetsnorm 2. Trångboddhetsnorm 2 antogs av Riksdagen i mitten av 1960-talet som mål för bostadspolitik och medger två personer per rum, med ett rum oräknat. Ett enpersonshushåll förutsätts bo i en lägenhet med ett rum och kök. Kostnader för t.ex. barnomsorg, fackföreningsavgift och lokala resor ingår inte. Skalan tar hänsyn till antal vuxna och antal barn under 18 år i hushållet.

Finansdepartementet har tagit fram en annan konsumtionsenhetsskala, PEL-skalan (se Prop. 1999/2000:100 bilaga 3). Den bygger på den av riksdagen fastställda riksnormen för socialbidrag kompletterad med schablonmässiga kostnader för boende, möbler och vård. För familjer med upp till fyra barn överensstämmer PEL-skalan väl med en empirisk skala som bygger på de nya riksnormer för socialbidragen (inklusive bostadskostnader m.m.) som beslutades av riksdagen 1997. Familjer med fler barn erhåller däremot en lägre vikt. PEL-skalan sammanfaller både till form och till parametervärden i hög grad med den skala som föreslogs av den amerikanska utredning som tillsattes i början av 90-talet (se bilaga 2).

$$\text{PEL-skalan} = (\text{antal vuxna} + 0,7 * \text{antal barn})^{0,7}$$

OECD har tagit fram flera konsumtionsenhetsskalor. Den skala som brukar benämnas OECD 1 har två olika vuxenvikter och en barnvikt, oavsett barnens ålder. Skalan har använts i många studier framför allt vid internationella jämförelser. Det finns också en OECD-skala som skiljer på barn under och över 15 år. Den kallas för OECD 2 eller *OECD modified* och används bl.a. av EU:s statistikmyndighet Eurostat. Barn över 15 år och den andra vuxna personen har samma vikt. I början av 90-talet lät OECD tre

fristående forskare använda en mikrodatabas med inkomstuppgifter från många länder, däribland Sverige, för att komma fram till en ny OECD-skala, OECD 3. De viktigaste egenskaperna är att den är enkel och att stordriftsfördelarna är stora. Den disponibla inkomsten justeras med kvadratroten ur antalet hushållsmedlemmar.

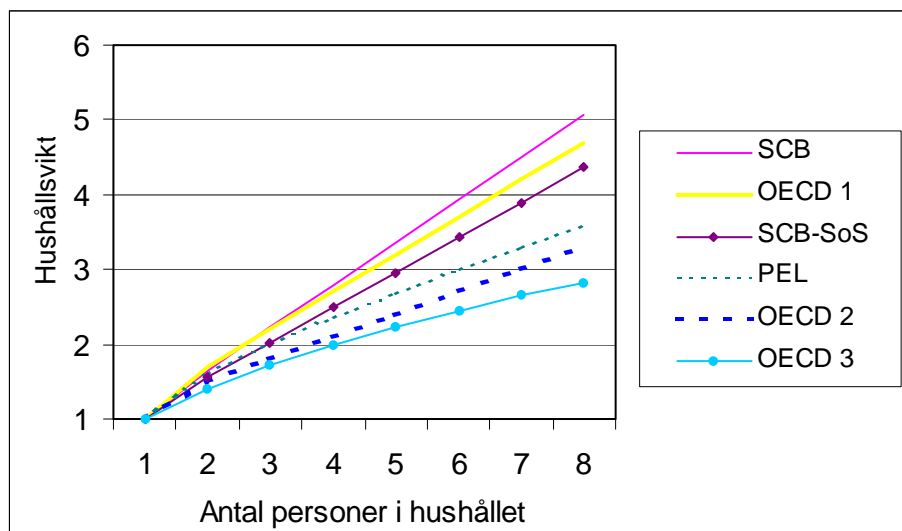
Skillnader mellan de olika konsumtionsenhetsskalorna illustreras i tabell 5.2. Av tabellen framgår att vikter för den andra vuxna personen varierar mellan 0,41 (OECD 3) och 0,7 (OECD 1). Vikten för det första barnet varierar mellan 0,3 (OECD 2) och 0,57 (SCB). Vikterna för fler personer är i denna jämförelse relativt höga i SCB-skalan, vilket innebär att det krävs relativt sett högre inkomster i flerpersongshushåll för att uppnå samma konsumtionsstandard som i enpersongshushållet.

Tabell 5.2 Konsumtionsvikter enligt olika konsumtionsenhetsskalor

	SCB	SCB-SoS	PEL	OECD 1	OECD 2	OECD 3
Vuxen nr 1	1	1	1	1	1	1
Vuxen nr 2	0,65	0,55	0,6	0,7	0,5	0,41
Barn nr 1	0,57	0,47	0,4	0,5	0,3	0,32

Det finns stora skillnader i vilken grad av stordriftsfördelar som olika skalor resulterar i. Det framgår av diagram 5.1 som visar hur hushållsvikten ökar med antalet personer i hushållet. Den skala som SCB använt hittills ger lägst grad av stordriftsfördelar. De två senaste OECD-skalorna antar relativt sett hög grad av stordriftsfördelar. Resultaten från en undersökning av Björn Gustafsson om allmänhetens inställning ligger ganska nära den skala som Finansdepartementet tagit fram, PEL.

Diagram 5.1 Konsumtionsvikter för gifta/sambo med 0–6 barn



Anm. Hushällsvikter för 1 person i hushållet avser en ensamstående vuxen utan barn.

Andelen fattiga i befolkningen beräknat som de som har under 50 procent av medianinkomsten i respektive grupp varierar inte så mycket beroende på vilken typ av skala man använder. Det framgår av tabell 5.3. SCB-skalan visar i denna jämförelse låga värden för andel fattiga i grupperna samtliga hushåll, ensamstående och sammanboende utan barn och höga värden i grupperna ensamstående med barn, övriga ensamstående, sammanboende med barn och övriga sammanboende.

Tabell 5.3 Andel fattiga år 2000

	SCB	SCB-SoS	PEL	OECD1	OECD2	OECD3
Samtliga hushåll 18- år	5,1	5,4	5,3	5,0	5,7	6,4
Ensamboende	7,1	8,2	8,3	7,3	9,1	10,9
Ensamstående med minst ett barn 0-17 år	8,9	8,0	7,1	7,7	4,9	7,0
Övriga ensamstående	6,2	3,7	4,7	4,3	4,0	3,5
Sammanboende utan barn	1,5	1,5	1,8	1,7	1,6	1,5
Sammanboende med minst ett barn 0-17 år	4,0	3,0	2,4	3,3	2,2	1,7
Övriga sammanboende	1,9	1,3	1,5	1,8	1,5	1,1
Medianvärde på disponibel inkomst per konsumtionsenhet, samtliga hushåll	105 302	130 241	131 029	123 860	137 276	143 007

5.4 Principiella utgångspunkter

Syftet med konsumtionsenhetsskalor är att göra det möjligt att jämföra välfärd för hushåll med olika sammansättning. Med välfärd avses här i första hand ekonomisk standard, även om man också kan väga in andra aspekter, t.ex. tid och glädjen av att ha barn, vilket diskuteras av Björn Gustafsson i bilaga 2. Inkomst antas dock inte i sig utgöra någon välfärd. Det är genom att inkomsten kan användas till konsumtion av olika varor och tjänster som hushållen når välfärd. Det är således hushållens konsumtionsmöjligheter som skalan försöker göra jämförbara genom att ta hänsyn till kollektiva varor, stordriftsfördelar, hushållsmedlemmarnas egenskaper, m.m.

Olika metoder för att bygga en konsumtionsenhetsskala

Det finns olika metoder att konstruera en konsumtionsenhetsskala. Av avsnitt 5.2 och 5.3 framgår att det finns två i princip olika vägar att gå. Den första är att som i den nuvarande SCB-skalan utgå från en noga definierad varukorg för varje hushållstyp och beräkna vad den kostar. Dessa varukorgar skall vara sådana att de kan anses ge samma konsumtionsstandard för de olika hushållstyperna. Den andra vägen är att som i PEL-skalan och OECD3-skalan konstruera en matematisk formel som anger vikternas storlek. I avsnitt 5.5 nedan går utredningen vidare med att utarbeta ett förslag till en ny skala, Svensk konsumtionsenhetsskala, avsedd att framöver användas som standard i den officiella inkomststatistiken. Den bygger på principen med varukorgar för olika hushållstyper.

Det finns vidare tre metoder att konstruera varukorgar. Den första metoden innebär att olika experter gör en bedömning av vilka konsumtionsbehov som olika hushåll har, med hänsyn tagen t.ex. till hushållsmedlemmarnas kön, ålder och antal. Sådana bedömningar kan antingen vila på vetenskapligt objektiva grunder, t.ex. när det gäller näringsbehovet för personer i olika åldrar, eller bedömningar av mer subjektiv karaktär, såsom hur stor bostad man behöver. Med detta angreppssätt är det viktigt att de bedömningar och beräkningar skalan bygger på är väl dokumenterade.

Den andra metoden, som ofta används i kombination med expertbedömningar, är empirisk och innebär att man undersöker vilken konsumtion de aktuella hushållstyperna har i verkligheten. Nackdelen med denna metod är att den faktiska konsumtionen är

starkt påverkad av inkomsten och att det därför inte är troligt att den resulterar i en skala med jämförbara välfärdsnivåer. Å andra sidan undviker man subjektiva expertbedömningar.

Slutligen kan man också använda sig av en tredje attitydbaserad metod. Genom att i en urvalsundersökning fråga hushållen vilken konsumtionsnivå de själva tycker är rimlig för hushåll med olika sammansättning kan man få fram vikter för olika hushållstyper. Ett intressant exempel på detta mer subjektiva angreppssätt återfinns i Björn Gustafssons bilaga 3. Den attitydbaserade metoden kan också visa om expertbaserade skalor ger rimliga resultat och i vilken mån experternas bedömningar överensstämmer med befolkningens.

Den konsumtionsenhetsskala som utarbetats i avsnitt 5.5 baseras liksom den nuvarande SCB-skalan på den första metoden med specificerade varukorgar för olika hushållstyper. Varukorgarna är framtagna i samarbete med experter vid närmast berörda myndigheter.

Konsumtionsnivåer

Oavsett vilken metod som används för att sätta samman den varukorg, som ligger till grund för konsumtionsenhetsskalan, måste man ta ställning till vilken välfärdsnivå som beräkningarna skall motsvara. Man kan i princip välja vilken konsumtionsnivå som helst så länge skalan på ett rättvisande sätt likställer välfärdsnivån i de hushåll som ingår i jämförelsen. Ett problem i detta sammanhang är att de stordriftsfördelar m.m. som skalan skall ta hänsyn till ofta är beroende av på vilken välfärdsnivå jämförelsen görs.

Valet av konsumtionsnivå har också betydelse för att den indirekt säger något om den absoluta välfärdsnivå som olika hushåll har. Skalan kan således även användas för att redovisa vilka hushåll som har en disponibel inkomst som inte räcker upp till den angivna nivån, dvs. vilka som inte har råd att köpa den definierade varukorgen, respektive vilka hushåll som har en högre ekonomisk standard. Valet av konsumtionsnivå för varukorgen är därför av stor betydelse. Det är också viktigt att man klart och tydligt redovisar vilken konsumtionsnivå som avses.

Valet av konsumtionsnivå bör anpassas efter den tid och det samhälle som konsumtionsenhetsskalan är avsedd att användas för. Det är känt att man redan i 1800-talets England tog fram beräkningar av kostnaden för mat, kläder och uppvärmning på en standardnivå som skulle förhindra att människor svält eller frös

ihjäl. I dagens Sverige är detta inte en relevant standardnivå att utgå från. I stället handlar det om att sätta samman en varukorg vars innehåll ligger ungefär i nivå med vad svenska hushåll med vanliga inkomstlägen kan kosta på sig. Eftersom inkomstfördelningsstudier ofta får fokus på de hushåll som har relativt låga inkomster kan det vara en fördel att basera varukorgen på en relativt låg konsumtionsnivå.

Det är också viktigt att ta ställning till vilket tidsperspektiv konsumtionsenhetsskalan skall spegla. Skall varukorgen endast innehålla produkter som förbrukas och köps löpande, t.ex. livsmedel och hygienartiklar, eller skall det också ingå produkter som man köper mera sällan, exempelvis kläder och möbler? Om man väljer att definiera en varukorg som skall motsvara konsumtionsbehoven även i ett längre perspektiv måste man också besluta hur kostnaden för sällanköpsvarorna skall periodiseras.

Att inkomstnivåer och konsumtionsmönster varierar kraftigt mellan länder medför att det är svårt att ta fram konsumtionsenhetsskalor som på ett tillfredsställande sätt kan användas för internationella jämförelser. Det torde därför vara en fördel att ta fram en konsumtionsenhetsskala som kan användas som standard i den svenska officiella statistiken med utgångspunkt från svenska förhållanden. För internationella jämförelser torde man få använda mer schabloniserade skalor, utarbetade av internationella organisationer, skalor som inte passar lika bra för det enskilda landet.

Hushållstyper

Eftersom syftet med en konsumtionsenhetsskala är att göra det möjligt att jämföra disponibel inkomst i hushåll med olika sammansättning är det av stor vikt att konsumtionsvikterna på ett rättvisande sätt speglar dessa hushålls skilda konsumtionsbehov. Några av de faktorer som påverkar konsumtionsbehoven är antal hushållsmedlemmar, deras ålder och kön samt var i landet hushållet är bosatt. Hälsförhållanden och eventuella funktionshinder kan också ses som viktigt att beakta. Ibland diskuteras även behovet av att ta hänsyn till förvärvsgrad och inkomst- och förmögenhetsförhållanden.

Oavsett vilken metod man använder sig av för att ta fram konsumtionsenhetsskalan är det nödvändigt att ta ställning till vilka av dessa egenskaper som vikterna skall spegla. För att göra jämförelsen perfekt skulle konsumtionsbehoven för varje enskild

person och hushåll behöva beräknas. Det är emellertid vare sig möjligt eller önskvärt. En konsumtionsenhetsskala är i grund och botten ett sätt att förenkla detta arbete och sortera ut vilka faktorer som är av särskilt stor betydelse. Ju färre egenskaper som tillåts påverka konsumtionsvikterna desto lättare blir det att konstruera och uppdatera skalan. Å andra sidan riskerar man då att förlora i verklighetstrogenhet.

En lämplig väg att gå kan därför vara att räkna ut konsumtionsvikter för ett större antal personkategorier med hänsyn tagen till flera av dessa faktorer och att först därefter studera om skillnaderna mellan vissa kategorier är så små att skalan kan förenklas utan att viktig information går förlorad. Denna metod har tillämpats vid utarbetandet i avsnitt 5.5 av förslaget till en ny svensk konsumtionsenhetsskala.

En konsumtionsenhetsskala är en "årsbaserad" skala och bör därför tillämpas bara på inkomster som avser helår. Därför är det viktigt att den population som beräkningarna avser är en helårspopulation. Helårspopulationer består av personer som har levt hela året och bott i landet under hela året. I populationen skall alltså inte ingå personer som dött under året eller utvandrat. Det gäller även födda under året och personer som invandrat under året. Andra grupper som har låga inkomster och som kan behöva exkluderas är värnpliktiga och studerande.

5.5 Svensk konsumtionsenhetsskala

Inledning

I detta avsnitt redogörs för hur en ny konsumtionsenhetsskala skulle kunna konstrueras. Den har getts namnet *Svensk konsumtionsenhetsskala* och är avsedd att användas som standard i den officiella inkomststatistiken. Namnet markerar just att den är avsedd att användas som en standard, jämför benämningen av andra standarder som Svensk näringsgrensindelning (SNI) och Svensk utbildningsnomenklatur (SUN).

Konsumtionsenhetsskalan byggs upp med utgångspunkt från en korg med varor och tjänster som hushållet konsumerar. Samma korg kan användas för att definiera konsumtionsnivåer. Den konsumtionsnivå som är kopplad till Svensk konsumtionsenhetsskala benämns Baskonsumtionsnivån. En konsumtionsnivå som

utgår från Socialtjänstlagens bestämmelser om ekonomiskt försörjningsstöd benämns Skälig levnadsnivå.

En konsumtionsenhetsskala visar hur konsumtionsbehoven mellan olika personkategorier förhåller sig till varandra, men säger inget direkt om vilken välfärdsnivå som dessa motsvarar. För att komma fram till vikterna i skalan måste man emellertid, om man som det görs här baserar skalan på specificerade varukorgar, beräkna konsumtionsnivåer för olika hushållstyper. För att beräkna vikterna definierar man och kostnadsberäknar varukorgar som motsvarar de skilda personkategoriernas konsumtionsbehov på en väl definierad och likställd välfärdsnivå. Valet av konsumtionsnivå har stor betydelse för användningen av konsumtionsenhetsskalan. Beräkningarna av kostnaden för olika personer och hushåll för att kunna upprätthålla en viss standard kan även användas i andra sammanhang än för att räkna ut konsumtionsvikter.

Utredningen har tagit fram två olika uppsättningar varukorgar, vilka förknippas med två olika konsumtionsnivåer: Skälig levnadsnivå respektive Baskonsumtionsnivån. Skälig levnadsnivå används för att uppskatta hur stor del av befolkningen som har en inkomst under nivån för ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen eller för andra typer av analyser som rör socialbidragstagares förhållanden.

Ur ett socialpolitiskt perspektiv är det viktigt hur många i befolkningen som har en inkomst under nivån för ekonomiskt bistånd. Denna nivå är dock svår att precisera, eftersom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen bedöms utifrån individuella behov. Bedömningen varierar också (lagenligt) mellan kommunerna. Detta innebär att ett antal antaganden och schabloniseringar måste göras. Det är viktigt att observera att detta *inte* innebär något ställningstagande till kommunernas skyldigheter eller några normativa riktlinjer.

Utgångspunkten för beräkningarna är riksnormens belopp för olika hushållstyper. Till detta kommer en schablonisering av de behovsposter som kommunerna själva beslutar om (skäliga kostnader för bland annat boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa). Dessa kostnadsposter (exklusive boende) har uppskattats utifrån schabloniserade beräkningar från bl.a. Konsumentverket.

Den andra konsumtionsnivån, Baskonsumtionsnivån, innehåller fler budgetposter, rymligare boende och är mer inriktad på analyser av befolkningen i stort. Tänkbara användningsområden är analyser av vilka befolkningsgrupper som har en disponibel inkomst (dvs.

med hänsyn tagen till skatter och bidrag m.m.) som inte är tillräcklig för att täcka vanliga levnadskostnader. Storleken på dessa grupper kan beräknas och hushållen kan indelas i olika grupper efter överskottets/underskottets storlek. De beräkningar av levnadskostnader som ligger till grund för Baskonsumtionsnivån kan användas när man har behov av schabloniserade kostnader för personer i olika åldrar och familjesituationer, t.ex. vid olika slags typhushållsberäkningar. Sådana beräkningar förekommer ofta i såväl olika myndigheters och organisationers analyser och rapporter som i massmedia.

Utifrån dessa konsumtionsnivåer kan man beräkna konsumtionsenhetsskalor. Konsumtionsnivåerna motsvarar olika välfärdsnivåer men konsumtionsenhetsskalan som beräknas utifrån Skälig levnadsnivå skiljer sig marginellt från den som beräknas utifrån varukorgen för Baskonsumtionsnivån och det är inte meningsfullt att ha två konsumtionsenhetsskalor. Det föreliggande förslaget till Svensk konsumtionsenhetsskala baseras därför på den varukorg, som har tagits fram för Baskonsumtionsnivån.

Svensk konsumtionsenhetsskala beräknas således utifrån samma varukorg som har tagits fram för Baskonsumtionsnivån. Varukorgen täcker kostnader för livsmedel, kläder/skor, hygienartiklar, fritid/lek, boende, barnomsorg, medicin, läkarvård, lokala resor, fackavgift/a-kassa, tandvård, glasögon, semester, förbrukningsvaror, dagstidning, telefon och TV, hemförsäkring, el samt möbler och husgeråd. Kostnaderna anges per månad. I den varukorg som ligger till grund för konsumtionsenhetsskalan ingår såväl budgetposter som i första hand antas variera efter individens ålder och kön, som poster vars innehåll i huvudsak beror på hur många personer som hushållet består av.

I det följande beskrivs först begreppet Skälig levnadsnivå, därefter Konsumentverkets beräkningar av kostnader för olika typer av varor och hushåll samt de kompletterande beräkningar som behövs för att komma fram till kostnader enligt Baskonsumtionsnivån. Avsnittet fortsätter med en diskussion av hur boende kan hanteras i konsumtionsenhetsskalor samt en redovisning av de beräkningar som har utförts för att komma fram till en ny konsumtionsenhetsskala. Sist redovisas den skala som utredningen har stannat för.

Skälig levnadsnivå

Skälig levnadsnivå är kopplad till riksnormen för försörjningsstödet enligt socialtjänstlagen. Riksnormen regleras dels i socialtjänstlagen (2001:453) och dels i 2 § socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF). Beloppen i riksnormen grundar sig på de konsumtions- och prisstudier som Konsumentverket gör. Kostnadsberäkningarna skall återspegla en skälig konsumtionsnivå, dvs. varken en minimi- eller en lyxnivå. Enligt Konsumentverket skall beloppen täcka kostnaderna för de produkter som bör finnas i hushållen för att man på ett tillfredsställande sätt skall kunna klara vardagens behov. Beloppen är uppdelade på olika hushållstyper och åldersintervaller.

Av socialtjänstlagen framgår (4 kap. 1 §) att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Vad som skall anses som skäliga kostnader måste avgöras efter en individuell bedömning av vad som är skäligt för just den personen eller det hushållet. I propositionen 1979/80:1 (s. 202) anges att bedömningen i stort "måste anpassas efter den allmänna standardutvecklingen i samhället, dvs. till vad människor i allmänhet kan kosta på sig".

Begreppet livsföringen i övrigt har funnits i socialtjänstlagen sedan den trädde i kraft 1982. Innebörden har dock varierat något (jämför lagändringen 1998 och 2002). Det avser alla de olika behov som den enskilde kan ha och för vilka den enskilde kan ha rätt till bistånd för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Det kan vara bistånd till läkarvård eller tandvård, glasögon, möbler, husgeråd, vinterkläder, vård- och behandlingsinsatser för barn eller missbrukare, hemtjänst, särskilt boende för äldre och personer med funktionshinder m.m. En individuell bedömning måste liksom tidigare alltid göras i varje enskilt fall (prop. 2000/01:80, s. 92).

Försörjningsstödet renodlas till kostnader som är regelbundet återkommande. Försörjningsstödet är uppdelat i en riksnorm och i en del som avser rätt till ersättning för skäliga kostnader för ett antal andra behovsposter. Av 4 kap. 3 § 2 socialtjänstlagen framgår att försörjningsstöd lämnas för skäliga kostnader till livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift. Vad som är skäliga kostnader beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm). I 4 kap. 3 § 2 anges att försörjningsstöd också kan lämnas för skäliga kostnader för ett antal andra behovsposter utanför riksnormen som

till exempel boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa. Kommunerna fattar själva beslut som berör dessa poster.

Utgångspunkten för vad som är skälig boendestandard skall vara vad en låginkomsttagare på orten normalt har råd att kosta på sig (prop. 1996/97:124 s. 83). I Socialstyrelsens allmänna råd om försörjningsstöd (SOSFS 1998:11) anges bland annat att man vid den individuella bedömningen av skälig boendekostnad bör utgå från sökandens faktiska kostnader och behov av boende. Hänsyn bör tas till ett barns behov av utrymme även då den som uppbär försörjningsstöd enbart har barnet hos sig under umgängestid. En viss vägledning vad gäller bostadens storlek kan hämtas från de maxgränser för bidragsgrundande bostadsyta som gäller vid beräkningen av bostadsbidrag.

Vid ett kortvarigt bidragsbehov bör normalt den faktiska boendekostnaden betraktas som skälig. Med ett kortvarigt bidragsbehov avses i detta sammanhang ett bidragsbehov som understiger fyra månader i följd. Om behovet av försörjningsstöd bedöms bli långvarigt, bör det kunna bli aktuellt att pröva om den enskildes faktiska boendekostnad är skälig.

Om den som uppbär försörjningsstöd önskar flytta till ett dyrare boende, bör socialnämnden bevilja bistånd för en högre boendekostnad i de fall hushållsmedlemmarna genom att bo kvar inte är tillförsäkrade en skälig levnadsnivå. Det kan gälla då en ung vuxen genom att bo kvar i föräldrahemmet förhindras att leva ett normalt vuxenliv och att bli självständig, då bostaden inte uppfyller en skälig boendestandard med hänsyn till fysisk miljö och utrustning eller på grund av betydande trångboddhet. Med betydande trångboddhet avses i detta sammanhang att fler än två personer måste dela rum (kök och vardagsrum räknade). Socialstyrelsen följer den s.k. trångboddhetsnorm 2, se avsnittet om boende. De Allmänna råden återfinns i *Handbok om ekonomiskt bistånd* (Socialstyrelsen (2000) Stockholm).

Konsumentverkets beräkningar

Konsumentverkets beräkningar skall återspegla vad det kostar för hushållen att upprätthålla en skälig levnadsstandard inom vissa konsumtionsområden. Detta innebär varken en miniminivå, med utgifter endast för det absolut nödvändigaste, eller överflöds-konsumtion, utan en nivå som täcker kostnader för de varor och

tjänster, vilka man vanligen behöver för att klara vardagen i vårt samhälle. Kostnaderna omfattar både löpande utgifter inom olika poster och en periodisering av kostnader för sådana varor som inte inhandlas varje månad.

Enligt socialtjänstförordningen ligger Konsumentverkets beräkningar till grund för regeringens beslut om riksnormen inom försörjningsstödet och har dessutom utgjort underlag vid Riksskatteverkets senaste översyn av förbehållsbeloppen vid utmätning. Konsumentverket publicerar årligen kostnadsberäkningarna i sin hushållsekonomiska broschyr "Koll på pengarna", som även finns på www.konsumentverket.se.

Konsumentverkets beräkningar gäller skäliga levnadskostnader för nio av de vanligaste hushållsutgifterna: livsmedel, kläder/skor, fritid/lek, hygien, barn- och ungdomsförsäkring, förbrukningsvaror, dagstidning/telefon/TV-licens, hemförsäkring och möbler/husgeråd/TV. För en tionde post, hushållsel, beräknar Konsumentverket endast en elförbrukning för olika stora hushåll eftersom priserna varierar mycket i landet efter avregleringen 1996. Barn- och ungdomsförsäkring ingår i beräkningarna först från och med år 2002.

För övriga budgetposter som hushåll har utgifter för och som också kan anses nödvändiga, t.ex. boende, arbetsresor, barnomsorg, läkar- och tandvård, gör Konsumentverket inte några motsvarande beräkningar eftersom det för dessa budgetposter är svårare att definiera vad som är skälig konsumtion.

Eftersom kostnadsberäkningarna skall kunna användas för olika stora hushåll med olika sammansättning och behovet av varor och tjänster kan skilja sig på grund av kön, ålder och antalet personer i hushållen har Konsumentverket gjort beräkningar för olika personkategorier och hushållsstorlekar. Beträffande posterna livsmedel, kläder/skor, fritid/lek, hygien samt barn- och ungdomsförsäkring är kostnaden beroende av ålder och kön. Beräkningar görs för 15 olika personkategorier.

För posterna förbrukningsvaror, dagstidning/telefon/TV-licens, hemförsäkring och möbler/husgeråd/TV är antal personer i hushållet mest betydande för kostnaderna. För dessa poster görs beräkningar för en- till och med sjupersonshushåll. Flerpersonshushållen antas bestå av två vuxna med 0–5 barn. I Sverige finns endast ett mindre antal familjer som har fler än fem barn.

För varje utgiftspost och för varje person- respektive hushållskategori har Konsumentverket bedömt vilka varor och tjänster som beräkningarna av den skäliga konsumtionen skall basera sig på.

Totalt ingår 145 livsmedel och i övriga budgetposter drygt 1 000 varor och tjänster. För alla dessa görs en närmare specificering av produkten samt bestäms skälighets mängd, användningstid och inköpsställe där priset skall mätas.

Vid valet av varor och tjänster i budgetposterna har Konsumentverket utgått från de nedan redovisade utgångspunkterna samt att olika fysiska och psykiska behov skall kunna tillfredsställas. De källor som används för att bedöma vilka varor och tjänster som beräkningarna skall baseras på är bl.a. experter inom olika konsumtionsområden, undersökningar/statistik om hushållens konsumtion, inköp, produktinnehav m.m., varutester etc. samt motsvarande beräkningar i Danmark, Finland och Norge. Beträffande livsmedelsposten utgår kostnadsberäkningarna bl.a. från Livsmedelsverkets näringsrekommendationer för olika åldrar och kön.

När alla varor och tjänster som ligger till grund för beräkningarna har definierats vad gäller utförande, användningstid och behov sker prismätning av varje produkt. Priserna samlas till allra största delen in i Örebro i samarbete med Statistiska centralbyrån och Länsstyrelsens näringslivsenhet. För produkter som inte kan prismätas i kedjor, såsom härklippning, kemtvätt, skolagning, besök i simhall, teater etc. har uppgifter samlats in med hjälp av konsumentvägledare i ca 30 kommuner. Priser på hemförsäkring tas fram med hjälp av Konsumenternas försäkringsbyrå.

Beräkningarnas största svaghet är troligen just det faktum att prismätning endast sker i Örebro och att det därmed är osäkert om de är representativa för hela landet. Några prisnivåundersökningar som visar om det finns skillnader i nivåer på olika orter i landet finns inte att tillgå för samtliga budgetposter som ingår.

Konkurrensverket har dock konstaterat¹ att det finns regionala prisskillnader för bl.a. livsmedel i Sverige. Stockholmsregionen är fyra procentenheter dyrare än övriga landet, medan Västsverige har en prisnivå som ligger drygt fyra procentenheter under resten av riket. För en genomsnittlig tvåbarnsfamilj innebär detta att utgifterna för dagligvaror är nära 4 300 kr lägre per år om man bor i Västsverige än om man bor i Stockholmsregionen. Det finns även regionala prisskillnader på byggvaror och bensin.

För att kompensera bristen på aktuella undersökningsresultat om prisnivåskillnader i Sverige för de utgiftsposter som ingår i kostnadsberäkningarna, har Konsumentverket under de två senaste prisundersökningarna i möjligaste mån prismet de utvalda produk-

¹ Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige? Konkurrensverkets rapportserie 2002:1.

terna i butikskedjor med god spridning över landet, stor omsättning och med enligt uppgift samma rimliga priser och sortiment i sina butiker. Eftersom kostnadsbeloppen skall vara på skälig nivå ingår varken lyxbutiker eller utpräglade lågprisaffärer. Större, och så långt möjligt, rikstäckande affärskedjor har valts ut för att återspegla vanliga hushålls inköpsvanor.

Att genomföra mätningar av prisnivåer i olika delar av Sverige är resurskrävande. Som exempel kan nämnas, att Utredningen om information om konsumentpriser¹ uppskattade kostnaderna för sådana undersökningar av endast livsmedel och ett urval av andra dagligvaror på tolv orter till drygt 6 miljoner kr. Att göra prisnivåundersökningar i hela landet av samtliga budgetposter, skulle naturligtvis innebära betydligt högre kostnader. Konsumentverket har hittills saknat resurser av sådan dimension och har därför inte kunnat göra någon så omfattande undersökning.

En möjlighet som har diskuterats är om det går att använda resultat från SCB:s prismätningar för konsumentprisindex (KPI) eller köpkraftspariteter (PPP) som underlag för Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader. Mot bakgrund av att syftet med undersökningarna och valet av produkter skiljer sig kraftigt åt har detta dock bedömts vara en mindre framkomlig väg för att förbättra prismätningssmetoden. PPP-mätningarna, som är en prisnivåundersökning och därmed mer relevant än KPI-mätningen som skall visa prisförändringar, genomförs emellertid endast i Stockholm.

Hur ofta Konsumentverkets prismätning görs beror på konsumentprisernas totala utveckling. Enligt Konsumentverkets instruktion skall prisundersökning dock göras minst vart tredje år. Mellan prismätningarna räknas de kostnadsbelopp, som en prismätning resulterar i, om för att vara giltiga för följande år. Det görs med hjälp delindex inom konsumentprisindex. Dessa har delvis anpassats efter innehållet i Konsumentverkets budgetposter. För framräkning av beloppen till närmast följande år används en prognosfaktor som beräknar den kommande utvecklingen för konsumentprisindex exklusive bostäder, indirekta skatter och offentliga taxor. Denna faktor tas fram i samarbete med Konjunkturinstitutet.

Konsumentverkets kostnadsberäkningar för olika typer av hushåll bygger på vissa antaganden och utgångspunkter angående hushållen som att:

¹ Bättre information om konsumentpriser (SOU 1997:19).

- familjemedlemmarna är friska och inte har kostnadskrävande handikapp som kräver särskilda livsmedel, kläder, utrustning etc.
- hushållen köper i landet vanligt förekommande produkter. Varorna är nyproducerade och inte utpräglade modevaror.
- hushållen i rimligaste mån tar hänsyn till miljön vid val av produkter, inköpsmängder och användningstider. Detta gäller dock främst de budgetposter där miljömärkta varor är vanliga, dvs. beträffande hygien och förbrukningsvaror.
- hushållen beaktar säkerhetsaspekter vid produktvalet. Detta gäller särskilt varor för barn inom posterna fritid/lek och möbler/husgeråd/TV.
- hushållen köper produkterna i butiker eller andra inköpsställen som är vanliga i landet. Förvärv via arv (t.ex. av barnkläder) eller gåva har ej inräknats i beräkningarna.
- hushållen skall fungera på sikt. Kostnaden för s.k. sällanköpsvaror ingår därför i månadskostnaden med ett belopp periodiserat över användningstiden. Detta gäller främst varor inom posterna kläder/skor, fritid/lek samt möbler/husgeråd/TV.
- hushållen har begränsad tid och kunskap för hushållsarbete. De köper därför till viss del livsmedel som är hel- eller halvfabrikat, bakar inte bröd och syr inte kläder.
- hushållen bor i hyresrätt i flerbostadshus med gemensam tvättstuga. Detta medför att sådan utrustning som kan anses nödvändig om man bor i en ägd bostad inte ingår i beräkningarna. Även kostnaderna för hemförsäkring och förbrukningen av el påverkas av den boendeform som hushållet bor i.

För budgetposter som beräknas efter antalet personer kan bostadsstorleken ha viss betydelse. Konsumentverkets beräkningar bygger i stort sett på ett antagande om att hushållen bor i enlighet med trångboddhetsnorm 2, med undantag för enpersonshushåll som antas bo i 2 rum och kök (i enlighet med norm 2 gäller egentligen 1 rum och kök). Val av trångboddhetsnorm har dock en relativt marginell inverkan på beräkningarna eftersom hyran ligger utanför Konsumentverkets beräkningar.

Det är främst posten möbler/husgeråd/TV som påverkas av antalet rum i lägenheten. Det viktiga när det gäller inredningen är

emellertid vilka funktioner man skall kunna ha i sitt boende, t.ex. sömn, måltider, arbete, etc. Dessa funktioner skall självfallet kunna uppfyllas oavsett hur trångbodd man är. Med dessa utgångspunkter för val av inredning skulle kostnaderna inte påverkas särskilt mycket oavsett vilken trångboddhetsnorm som väljs eftersom grundtanken är att funktionerna är det väsentliga och skall bibehållas. I praktiken innebär detta att merkostnaden om man väljer en mer generös trångboddhetsnorm begränsar sig till något högre kostnader för främst belysning, mattor och gardiner.

Beräkningarna av *livsmedelskostnaderna* utgår från en fyra veckors matsedel med näringsmässigt fullvärdig och varierad kost. Den uppfyller Livsmedelsverkets näringsrekommendationer och beaktar skilda energibehov hos olika åldrar och kön. Matsedeln innehåller maträtter som är vanliga i svenska hushåll och gäller kostnader för frukost, lunch, middag och mellanmål. Genom att verket följer näringsrekommendationer skiljer sig Konsumentverkets matkorg från vad hushållen faktiskt konsumerar bland annat genom att innehålla väsentligt mer frukt och grönsaker samt mindre av exempelvis köttprodukter, kaffebröd, läskedrycker, godis och snacks. Alkohol ingår ej (inte heller tobak).

Vid valet av produkter för *kläder/skor* har man utgått från vad som behövs för vanliga aktiviteter och funktioner. Kostnaderna i posten skall täcka behovet av kläder och skor som används under olika årstider, för olika typer av väder och för såväl vardag som fest och fritid. Extrema eller lyxiga mode-, sport- och fritidskläder ingår inte. Förutom kläder och skodon ingår även kemtvätt och skoreparation samt vissa tillbehör exempelvis väskor, paraply, portmonnä.

Vanliga fritidsaktiviteter i olika åldrar ligger till grund för bedömningen av vilka produkter som skall ingå i posten *fritid/lek*. Aktiviteterna gäller både inomhus och utomhus, viss motion och kultur, sysselsättningar som man utför ensam eller tillsammans med t.ex. familj och vänner. Medlemskap i idrottsförening ingår från och med 7 års ålder. För barn ingår också varor och tjänster som behövs för deras utveckling. I beräkningarna finns inga kostnader för semesteraktiviteter eller dyrare hobbyer.

Kostnadsberäkningarna för *hygienartiklar* avser den personliga hygien. Här finns således bland annat tvål, tandkräm, transpirationsmedel, blöjor, dambindor, rakapparat m.m. Viss kosmetika ingår också. Kostnaderna omfattar även hårklippning.

Barn- och ungdomsförsäkring har lagts till från och med 2002 och ingår därför inte i det föreliggande underlaget för förslaget till

svensk konsumtionsenhetsskala. Denna budgetpost är dock tänkt att ingå i konsumtionsenhetsskalan från och med 2002. Försäkringen omfattar sjukdom och olycksfall och inkluderas i kostnaderna för alla barn och ungdomar. Med hjälp av Konsumenternas försäkringsbyrå har en vanligt förekommande grupp-försäkring valts ut för prismätning.

Kostnaderna i posten *förbrukningsvaror* gäller löpande utgifter för varor som används för rengöring och vård av kläder, skor och bostaden, samt för mathållningen. Här finns kostnader för disk-/tvättmedel, skokräm, dammsugarpåsar, glödlampor, hushållspapper, plast- och aluminiumfolie m.m.

Budgetposten *möbler/husgeråd/TV* omfattar kostnader för olika slags hemutrustning som behövs för många ändamål, t.ex. för att laga mat, äta och umgås, sova, förvara saker, vårda kläder och bostad etc. Här ingår sålunda förutom möbler och husgeråd även t.ex. hemtextilier, hemelektronikprodukter, städutrustning, strykjärn m.m.

Posten *dagstidning/telefon/TV-licens* omfattar t.ex. kostnader för att skriva och skicka kort och brev, dagstidning samt TV-licens. Telefonkostnaderna omfattar telefonapparat, telefonkort, kvartalsavgift och samtalsavgift, men inte mobiltelefon. Inte heller dator och Internetanslutning ingår för närvarande. Liksom för övriga poster görs dock regelbundna undersökningar av i vilken mån innehållet överensstämmer med vanliga konsumtionsmönster. Inom denna post pågår en snabb förändring av dessa och detta kommer att beaktas i framtida översyner av innehållet.

Med hjälp av Konsumenternas försäkringsbyrå tas genomsnittliga belopp fram för *hemförsäkring* för tre ortsstorlekar. Följande ortsstorlekar har valts: storstad (över 200 000 invånare), mellanstad (50 000–200 000 invånare) och mindre tätort (under 50 000 invånare). Prisinsamlingen bygger på uppgifter från de två största försäkringsbolagen vilka tillsammans hade en marknadsandel på över 70 procent 1999. För att få fram en kostnad för hela riket har priserna viktats med hjälp av befolkningstal för respektive ortsstorlek.

Konsumentverket beräknar inte längre månadskostnader utan endast *förbrukning av hushållsel*. Elpriserna varierar nämligen mycket i landet efter avregleringen 1996. Även förbrukningen av hushållsel är mycket individuell för hushållen.

Kompletterande beräkningar

Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader har varit utgångspunkt för vilka kostnadsposter som borde ingå i konsumtionsenhetsskalan. De poster som för närvarande ingår i Konsumentverkets beräkningar utgör ca 40 procent av hushållens totala konsumtion. Boendekostnaderna utgör ca 30 procent och resterande 30 procent är sådant som inte är boendekostnad eller som inte täcks av Konsumentverkets beräkningar (övrig konsumtion). För att ta ställning till vilka ytterligare poster som borde ingå av det som finns i övrig konsumtion har en bedömning gjorts utifrån tre principer: behov, stora individuella variationer respektive tillgången på data.

För att bedöma behovet av en kostnadspost har om möjligt befintlig statistik använts. Som tumregel bör en utgift ingå i underlaget till konsumtionsenhetsskalan om mer än hälften av befolkningen har denna utgift. Utgiftsposter som varierar mycket mellan olika individer är mer tveksamt att ta med i underlaget. Om möjligt har befintlig statistik använts för att se om stora individuella variationer gäller för en kostnadspost. Tillgången till data är den tredje principen som använts. Om data saknas eller rimliga antaganden inte har kunnat göras tas kostnadsposten inte med.

Av de individanknutna posterna i konsumtionsenhetsskalan baseras livsmedel, kläder/skor, fritid/lek och hygien på Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader. Barnomsorgskostnaden har baserats på faktiska kostnader och modellberäkningar från simuleringsmodellen FASIT. Kostnaden för lokala resor och semester bygger på modellantagande om ett visst behov och kostnader för att täcka detta behov har samlats in. Kostnaden för medicin, läkarvård, arbetsresor, fackavgift/a-kassa, tandvård och glasögon har tagits fram utifrån undersökningar om den faktiska konsumtionen av dessa varor och tjänster, och motsvarar i de flesta fall den genomsnittliga konsumtionen för personer av olika kön och i olika åldrar. För gemensamma hushållskostnader ligger Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader till grund för posterna förbrukningsvaror, dagstidning/telefon/TV-licens, hemförsäkring, hushållsel och möbler/husgeråd/TV.

Vid utarbetandet av Svensk konsumtionsenhetsskala baseras huvuddelarna av kostnadsposterna för varukorgarna på Konsumentverkets beräkningar. Kostnadsposter för barnomsorg, medicin, läkarvård, tandvård, fackföreningsavgift/a-kassa och

glasögon kommer emellertid inte från Konsumentverkets beräkningar utan baseras på undersökningar om faktisk konsumtion. Kostnader för lokala resor har tagits fram genom att hämta in uppgifter om kostnader för lokala resor i Stockholm, Göteborg och Malmö. För semester har en "typresa" för en lågbudgetsemester tagits fram.

För att hämta in uppgifter om faktisk konsumtion för dessa poster har i första hand SCB:s undersökningar över hushållens ekonomi, hushållsbudgetstatistik samt nationalräkenskaperna använts.

SCB:s undersökning om *Hushållens ekonomi (HEK)* är en årlig undersökning som omfattar 15 000 hushåll. Urvalet görs bland individer som är 18 år och äldre och de individer som tillhör urvalspersonens hushåll ingår i undersökningen. Det huvudsakliga syftet med undersökningen är att redovisa inkomstfördelningen bland individer och hushåll. Under senare år har variabelinnehållet ökat och frågor om bl.a. barnomsorg, medicin, läkarvård och tandvård ställs till hushållen i en telefonintervju. Frågorna avser de utgifter olika individer i hushållet (alternativt hela hushållet) har haft under ett år.

SCB:s *Hushållsbudgetstatistik (HBS)* är en urvalsundersökning som sedan 1999 genomförs varje år. Uppgifterna bygger på svar från ca 1 500 hushåll upp till 74 år och avser utgifter under ett år. Hushållen kontaktas för en kort telefonintervju. Därefter får hushållen föra kassabok över sina inköp och betalningar av räkningar under två veckor. Köp av s.k. "sällanköpsvaror" under den senaste 12-månadersperioden noteras i en enkät. Uppgifterna avser hushåll.

I *nationalräkenskaperna* beräknas den privata konsumtionen. Uppgift finns om olika varutyper. För att skatta den totala konsumtionen används bl.a. Hushållsbudgetstatistiken avseende 1995. Avstämningar görs mot olika branschers produktionsvärde och med eventuell branschorganisation.

Underlaget för *läkarvårdskostnader* kommer från HEK. Där mäts den genomsnittliga utgiften för besök i öppenvården (läkarmottagning, distriktssköterska, sjukgymnast m.m.) för personer som är 20 år och äldre. Underlaget är uppdelat på ensamboende/ensamstående och sammanboende, kön för ensamboende/ensamstående samt åldersgrupper. Barn och ungdomar förutsätts ha gratis sjukvård.

Underlaget för *läkemedelskostnader* för vuxna kommer från HEK. Den genomsnittliga utgiften för läkemedel på recept för

personer som är 20 år och äldre har använts. Underlaget är uppdelat på ensamboende/ensamstående och sammanboende, kön för ensamboende/ensamstående samt åldersgrupper. I HEK finns för närvarande ingen uppgift om läkemedel på recept för barn och det finns ingen annan statistik på individnivå. I stället har uppgifter från Apoteket AB använts för att skatta en kostnad för receptbelagda läkemedel för barn. I "Svensk läkemedelsstatistik" finns uppgift om genomsnittligt antal recept för kvinnor och män i olika åldersgrupper samt uppgift om medelpris för recept. Dessa uppgifter har använts för att beräkna en genomsnittlig kostnad för barn.

Genomsnittlig utgift för *tandvård* för personer som är 20 år och äldre har tagits fram i HEK. Underlaget är uppdelat på ensamboende/ensamstående och sammanboende, kön för ensamboende/ensamstående samt åldersgrupper. Barn och ungdomar förutsätts ha fri tandvård.

Uppgift om *fackavgift/a-kassa* har hämtats från HBS. Uppgiften om hushållets utgift har använts för att beräkna en genomsnittlig utgift för individer i åldern 20–64 år. Alla individer i åldern 20–64 år förutsätts betala fackavgift eller avgift till arbetslöshetskassa.

För *glasögon* har uppgiften om totala konsumtionsutgifter enligt Nationalräkenskaperna använts. I posten ingår glasögon, linser, synundersökning, tillbehör o.d. För att få fram en kostnad per person har de totala konsumtionsutgifterna delats med antal individer i befolkningen.

Som underlag för *barnomsorgskostnader* används uppgifter från HEK och mikrosimuleringsmodellen FASIT där taxeytystemen för ca 90 kommuner ingår. Beräkningarna i FASIT avser barn i åldern 0–12 år som har kommunal barnomsorg. Barnomsorgsform och antal närvarotimmar från HEK ingår i simuleringsmodellen. I FASIT har maxtaxan, som gäller fr.o.m. år 2002, simulerats genom att ett tak lagts på avgiften.

För att få fram en rimlig kostnad för *lokala resor* har uppgift om kostnader per månad med billigaste biljettalternativ för vuxna och barn/ungdomar i olika åldrar samlats in från Stockholm, Göteborg och Malmö. Beräkningarna bygger på ett antagande om att alla behöver göra dagliga lokala resor både vardag och helg. Medelvärden för vuxna och barn i olika åldersgrupper har beräknats utifrån prisuppgifterna från de tre kommunerna.

Utifrån uppgifter från SCB:s undersökning av *hushållens elkonsumtion* 1997 beräknas medelförbrukning i kilowattimmar för olika stora hushåll i flerfamiljshus. Beräkningarna gäller hushåll utan

disk- och tvättmaskin. Kostnaden för elkonsumtion är beräknad med hjälp av SCB:s elstatistik och konsumentprisindex, KPI. Uppgifterna avser en lägenhet med mätarsäkringen 16 A (typvärde för lägenhet enligt Statens energimyndighet). Uppgifter om förbrukningen för hyreslägenheter hämtas från SCB:s elstatistik. Uppgifter om priser hämtas från SCB:s konsumentprisindex.

Kostnader för *semester* är beräknad som en modell där en viss typ av resa har valts ut och sedan har priset samlats in för barn och vuxna. I resemodellen ingår årligen två resor tur och retur mellan Stockholm och Malmö per person. Under ett år bor man sju nätter på vandrarhem och äter sju lunchmåltider på restaurang, typ dagens rätt. Det förutsätts att biljetterna köps i förväg (s.k. förköpsbiljett) och att man åker på vardagar då det är billigare. För kostnader för att bo på vandrarhem förutsätts att man är medlem i Svenska turistföreningen. Priset för tågbiljetter samlas in direkt från SJ. Svenska turistföreningen har lämnat uppgifter om ungefärliga genomsnittspriser för att bo en natt på vandrarhem för barn och vuxna. Riksskatteverket publicerar uppgifter om värdet på kost- och bostadsförmåner och där ingår uppgifter om priset på dagens lunch som samlas in av SCB. Uppgifterna samlades in i mars 2002 och för att få data som avser 1999 och 2000 har priserna för tågbiljetter räknats om med hjälp av konsumentprisindex för tåg. Svenska turistföreningen har lämnat uppgifter om prisnivåerna även för 1999 och 2000. Uppgifter om dagens lunch finns för flera år tillbaka i tiden.

Ett hushåll har även andra konsumtionsutgifter än de som täcks av Konsumentverkets och ovan relaterade kompletterande beräkningar. Med hänvisning till att behovet inte är så stort eller att det är stora individuella variationer när det gäller användningen eller behovet eller att tillgången på data är dålig har bedömningen gjorts att de inte skall ingå i underlaget för konsumtionsenhetsskalan. Det gäller t.ex. hemtjänst, driftkostnader för bil och s.k. mindre utgifter för tillfälliga behov.

Utnyttjandet av hemtjänst har stora individuella variationer. Behovet är stort bland dem som är 75 år eller äldre. Yngre pensionärer har hemtjänst i betydligt mindre omfattning. I underlaget för konsumtionsenhetsskalan är den övre åldersgränsen 80 år. Därför har hemtjänst inte tagit med i underlaget för konsumtionsenhetsskalan.

I underlaget för konsumtionsenhetsskalan har man utgått från att hushållen bor i hyreslägenhet. Hushåll som bor i hyreslägenhet har i mindre utsträckning än andra bil. En sambearbetning av HEK

1997 och bilregistret visade att 41 procent av de boende i hyresrätt hade bil. Därför ingår inte drift av bil i underlaget.

Eftersom vissa poster inte kan tas med p.g.a. att data saknas, skulle man kunna ta med en post för "mindre utgifter för tillfälliga behov". När man redovisar konsumtionsnivåer är det emellertid viktigt att tydligt kunna beskriva vad inkomsten räcker till. Det är vidare svårt att bestämma hur stor en sådan post skulle vara. Därför föreslås ingen sådan post.

Konsumentverket gör löpande undersökningar om vilka kostnadsposter som av allmänheten räknas som skäliga och därför kan tänkas behöva ingå i en konsumtionsenhetsskala. Underlaget för konsumtionsenhetsskalan kan därför behöva förändras över tiden.

Boende

I den nuvarande konsumtionsenhetsskalan ingår inte konsumtion av bostad. Boendet är den största enskilda utgiften för hushållen och utgör nästan en tredjedel av hushållens totala konsumtion. En konsumtionsenhetsskala där även hushållens bostadskonsumtion ingår ger därför en mer realistisk bild av hushållens konsumtionsstandard och en sådan konsumtionsenhetsskala blir därmed ett mer relevant och användbart verktyg vid en inkomstfördelningsanalys. Att den nuvarande SCB-skalan inte tar hänsyn till bostadskonsumtionen har följaktligen kritiserats i den kartläggning av behoven av ekonomisk statistik som utredningen har genomfört, se kapital 2.

För att kunna inkludera bostadskonsumtionen i konsumtionsenhetsskalan måste man precis som för annan konsumtion ange vilken typ av bostad som skall förknippas med varje typ av hushåll. I detta avsnitt redovisas först de bostadspolitiska målsättningarna såsom de har uttryckts av statsmakterna. Därefter preciseras vilken typ av bostad som har bedömts som lämplig att ingå vid beräkningen av vikterna i konsumtionsenhetsskalan.

Den bostadspolitiska målsättningen om vad som är en god bostadsstandard förändras över tiden i förhållande till utvecklingen i samhället. Det har skett en kraftig höjning av utrymmesstandard och bostadskvalitet sedan riksdagen 1945 uttalade som målsättning för den framtida bostadsstandarden att "på längre sikt eftersträvas en sådan utrymmesstandard att trångboddhet, angiven genom normen mer än två boende per boningsrum, avskaffas". Under lång tid tidigare hade inom bostadsstatistiken trångboddhet definierats

föreligga när det fanns ”mer än två boende per rumsenhet (boningsrum eller kök)”.

I mitten av 1960-talet antog riksdagen långsiktiga mål om bostadsstandard, i dagligt tal kallad *trångboddhetsnorm 2*, som mål för bostadspolitiken¹. Denna norm innebär att ett hushåll räknas som trångbott om det finns fler än två personer per rum, kök och vardagsrum oräknade. Trångboddhetsnorm 2 tillåter således att enpersonshushåll bor i 1 rum och kök. Nästan inga hushåll är i dag trångbodda enligt norm 2.

I samband med riksdagens beslut om nya regler för bostadsbidrag (prop. 1986/87:48) uttalas att ”Alla hushåll bör på sikt kunna hålla sig med moderna bostäder som ger varje barn ett eget rum”. Denna *trångboddhetsnorm 3* har senare bekräftats i olika uttalanden, bl.a. i prop. 1999/2000:1, där den formulerats enligt följande: ”Den mest generösa av de standardnormer som preciseras i fråga om en bostads utrymmesstandard innebär att varje barn skall kunna erbjudas ett eget rum, föräldrarna ett sovrum, kök och vardagsrum oräknade.”

År 2000 var 329 000 hushåll trångbodda i hyresrätt enligt norm 3. Det innebär att 25 procent av hushållen i hyresrätt var trångbodda. Enpersonshushåll som bor i högst ett rum och kök definieras enligt norm 3 som trångbodda. I hyresrätt utgör dessa enpersonshushåll nästan 60 procent av de trångbodda hushållen. Över 70 procent av de trångbodda enpersonshushållen i hyresrätt utgörs av hushåll yngre än 65 år.

I januari 2002 fanns drygt en halv miljon lägenheter i flerbostadshus som var enrumslägenheter med kök eller enrumslägenheter med kokvrå. Av dessa lägenheter var 280 000 lägenheter enrumslägenheter. De små lägenheterna finns företrädesvis i storstadsregionerna och är ofta centralt belägna. I dessa regioner finns samtidigt en stor efterfrågan på enrumslägenheter. En strikt tillämpning av norm 3 skulle således teoretiskt innebära att mer än vad tionde lägenhet i beståndet skulle behöva byggas om eller rivas. Det är sannolikt främst ungdomar som under en begränsad tid kommer att använda enrumslägenheterna.

En bostad kan upplåtas som hyresrätt, bostadsrätt eller äganderätt. För att bo i bostadsrätt eller i egnahem (ägda småhus) krävs en kapitalinsats och att hushållet kan finansiera en sådan insats. I hyresrätt krävs ingen kapitalinsats. Vid försäljning av egnahem eller

¹ Höjd bostadsstandard (SOU 1965:32). Betänkande avgiven av bostadsbyggnadsutredningen.

bostadsrättslägenhet kan efter en värdestegring det insatta kapitalet kapitaliseras. I den konsumtionsenhetsskala som utvecklas i detta avsnitt har valts att utgå från boende i en bostad som upplåts med hyresrätt. Det är en vanlig boendeform och medför inte så stora problem när det gäller att bestämma bostadskostnadernas storlek som t.ex. boende i egnahem eller bostadsrätt.

Hushållens genomsnittliga hyror varierar beroende på i vilken region i Sverige hushållet bor. I Storstockholm och Storgöteborg var i januari 2000 den genomsnittliga hyran per kvadratmeter och år 741 kr för en lägenhet på tre rum och kök. I övriga större kommuner (med 75 000 invånare eller fler) var hyran i genomsnitt 676 kr och i övriga kommuner 643 kr. Hyresgenomsnittet för riket var 687 kr per kvadratmeter och år. Dessa regionala hyresskillnader förklaras sannolikt till stor del av att sammansättningen av fastighetsbeståndet är olika och till viss del även av att fastigheterna har olika standard.

För att kunna beräkna bostadskostnader för olika typer av hushåll måste man vidare bestämma storleken på bostaden för de olika typerna av hushåll. En möjlighet är därvid att utgå från de normer statsmakterna har beslutat om. En annan möjlighet är att utgå från hur hushållen faktiskt bor.

Hur hushållen faktiskt bor i hyresrätt år 2000 avviker från hur de skulle bo om norm 3 tillämpas. Detta kan beskrivas genom att det "verkliga konsumtionsvärdet" jämförs med det framräknade bostadskonsumtionsvärdet för hushållet som bor enligt norm 3. Makar/sambor utan barn har i genomsnitt en "verklig" bostadskonsumtion som med 19 procent överstiger konsumtionsvärdet (medianvärde) enligt norm 3. Makar/sambor med tre barn, makar/sambor med två barn och enpersonshushåll har i genomsnitt en bostadskonsumtion som understiger konsumtionsvärdet för hushåll boende enligt norm 3 med cirka 3 procent, jämfört med "verklig" bostadskonsumtion. Dessa skillnader ökar på regional nivå.

Utredningen har valt en kombination av dessa två angreppssätt. Utgångspunkten har varit att använda trångboddhetsnorm 3 om inte särskilda skäl talar för något annat. Det gäller ensamstående, vissa hushåll med barn och hushåll med två vuxna som inte är makar/sambor. Utredningens resonemang i dessa fall framgår av det följande.

Kravet på en utrymmesstandard enligt norm 3 är i första hand ett bostadspolitiskt mål som innebär att enpersonshushåll på sikt bör få tillgång till lägenheter med minst två rum. Vid konstruktion av

en konsumtionsenhetsskala är däremot den centrala frågan vilken effekt valet av utrymmesstandard får på konsumtionsenhetsskalan. Konsumtionsenhetsskalans vikter och bostadskonsumtionens värdenivå påverkas om utrymmesnormen för ensamboende väljs enligt norm 3 eller enligt föreslagna utrymmesnorm. Väljs norm 3 som utrymmesnorm blir bostadskonsumtionsvärdet högre än om den föreslagna nya utrymmesnormen används.

Den genomsnittliga januarihyran år 2000 var för ett rum och kök 2 600 kr och för två rum och kök 3 600 kr. Årshyran för ett rum och kök är 31 200 kr och för två rum och kök 43 200 kr. Det årliga bostadskonsumtionsvärdet för enpersonshushållet blir således 12 000 kr högre om utrymmesstandarden för enpersonshushåll definieras enligt norm 3, än om den föreslagna nya utrymmesnormen används. Bostadskonsumtionsvärdet för enpersonshushållet ökar således med 38 procent om enpersonshushåll definieras enligt norm 3 i stället för den föreslagna nya utrymmesnormen. Eftersom enpersonshushållens konsumtion utgör basen för hela konsumtionsenhetsskalan kommer den att kraftigt påverka vikterna i skalan.

En justering föreslås därför i förhållande till norm 3 vad gäller utrymmesstandard för enpersonshushåll. Den nya definitionen innebär att ett enpersonshushåll förutsätts ha tillgång till ett rum och kök med en genomsnittlig boendeyta på drygt 40 kvadratmeter.

För flerpersongshushåll har följande överväganden gjorts vid justering i förhållande till norm 3. Enligt trångboddhetsnorm 3 bör alla barn ha eget rum. År 2000 var i hyresrätt 44 procent av alla ensamstående med barn och 39 procent av alla sambor med barn trångbodda enligt denna norm. Av alla sambor med 3 barn eller fler var 82 procent trångbodda. Många av barnhushållen bor således inte enligt norm 3. Sannolikt gör barnhushållen den bedömningen att det främst är de något äldre barnen som har ett mer uttalat behov av eget rum. Om norm 3 används som utgångspunkt för bostadskonsumtion för hushåll med många barn kommer konsumtionsenhetsskalan att baseras på förutsättningar som skiljer sig kraftigt från hur hushållen faktiskt bor. En tillämpning av norm 3 skulle ge hushåll med fem eller fler barn en mycket hög bostadskonsumtion.

En justering föreslås därför i förhållande till norm 3 vad avser att alla barn bör ha eget rum. En åldersdifferentiering införs som betyder att barn som har fyllt 11 år förutsätts ha eget rum, medan

barn under 11 år förutsätts dela rum med annat barn, dock högst två yngre barn per rum.

Norm 3 anger att föräldrar har gemensamt sovrum samt kök och vardagsrum, men det finns inget uttalande om utrymmesstandard för hushåll med två vuxna som inte är makar/sambor. Det kan t.ex. vara två äldre syskon av olika kön som bor tillsammans. Vuxna i dessa hushåll förutsätts ha skilda sovrum. En justering i förhållande till trångboddhetsnorm 3 föreslås därför. Vuxna som bor tillsammans men inte är makar/sambor antas därför ha skilda sovrum.

Med dessa utgångspunkter definieras storleken på bostaden för olika typer av hushåll enligt följande:

Enpersonshushåll

1. tillgång till 1 rum och kök

Flerpersonshushåll

1. alla hushåll har vardagsrum,
2. makar/sambor delar sovrum,
3. vuxna som bor tillsammans men inte är makar/sambor har eget sovrum,
4. barn som har fyllt 11 år har eget rum,
5. barn under 11 år delar rum, dock högst två barn per rum,
6. alla hushåll har tillgång till kök.

Boendestandarden som används vid bestämningen av *Skälig levnadsnivå* är ett försök att uppskatta standardboendet för de hushåll som har ekonomiskt bistånd. När det gäller uppskattning av boendekostnaderna måste ställning tas till bl.a. boendestandard och hur stor lägenhet i antal rum och kvadratmeter som hushållen förutsätts ha. I proposition 1996/97:124 sidan 83 anges att utgångspunkten för vad som är skälig boendestandard skall vara vad en låginkomsttagare på orten normalt har råd att kosta på sig.

Av tabell 5.4 över boendestandard för olika typer av hushåll framgår att skillnaderna i boendestandard mätt i antal rum inte är så stora mellan inkomstgrupperna. Hushåll utan barn eller med ett barn har ungefär samma boendestandard oavsett inkomst. Om däremot boendestandarden mäts som yta i kvadratmeter ökar den med inkomstnivå (se appendix till kapitel 5). Även årshyran ökar som väntat med inkomstnivå. Skillnaderna i genomsnittligt antal

rum per kvartil är störst för flerbarnsfamiljer, där det är tydligt att antalet rum ökar med inkomsten.

Tabell 5.4 Antal rum enligt trånghetsnorm 2 och 3 samt genomsnittlig boendestandard i antal rum efter kvartiler av disponibel inkomst

Hushållstyp	Norm 2	Norm 3	Kvartil 1	Kvartil 2	Kvartil 3	Kvartil 4	Medelvärde
Ensamstående utan barn	1	2	2,0	2,1	2,2	2,2	2,1
Ensamstående med 1 barn	2	3	2,8	2,9	2,9	3,0	2,9
Ensamstående med 2 barn	3	4	3,5	3,5	3,5	3,7	3,5
Sammanboende utan barn	2	2	2,8	2,9	2,9	3,3	2,9
Sammanboende med 1 barn	3	3	3,0	3,1	3,4	3,7	3,3
Sammanboende med 2 barn	3	4	3,5	3,7	3,9	4,1	3,8
Sammanboende med 3 barn	4	5	3,4	4,0	4,2	4,5	4,0

Källa: SCB, Hushållens ekonomi (HEK), 1999

I kvartil 1, dvs. de 25 procent med lägst inkomst, bor hushåll utan barn enligt norm 3 eller rymligare. Ensamstående med ett barn bor enligt norm 3. Tvåbarnshushåll bor mitt emellan norm 2 och norm 3. Trebarnshushåll bor trängre än norm 2.

Vid bestämningen av bostadsstandarden i samband med konstruktionen av en ny konsumtionsenhets skala utgjorde trångboddhetsnorm 3 utgångspunkten och avsteg från denna norm motiverades särskilt. Vid bestämningen av bostadskostnaden i samband med en skala som hänger samman med det snävare begreppet skälig levnadsnivå används däremot trångboddhetsnorm 2. Skälet till detta är att begreppet skälig levnadsnivå är kopplad till försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen.

Mot bakgrund av hur det faktiska boendet ser ut bör norm 2 kunna användas för den schabloniserade beräkningen av skälig nivå för alla hushåll utom för ensamstående med 1 barn. Enligt norm 2 skulle de antas bo i 2 rum och kök (ett sovrum och ett vardagsrum). Med hänsyn till att den ensamstående och barnet bör antas ha skilda sovrum bör denna typ av hushåll förutsättas bo i en lägenhet på 3 rum och kök (två sovrum och ett vardagsrum). Skälet till detta avsteg är att både enligt Bostads- och hyresunder-

sökningen och enligt Hushållens ekonomi bor de flesta ensamstående med låg inkomst och 1 barn i 3 rum och kök. De som bor i tre rum och kök utgör 59 procent och de som bor i två rum och kök 26 procent.

Egentligen skulle norm 3 med detta resonemang tillämpas även för ensamstående och sammanboende par utan barn. Erfarenhetsmässigt stämmer detta dock inte med det boende som personer med försörjningsstöd har. Det är viktigt att observera att detta *inte* innebär något ställningstagande till kommunernas skyldigheter eller några normativa riktlinjer.

Med dessa utgångspunkter definieras storleken på bostaden för olika typer av hushåll i samband med en skala baserad på det snävare inkomstbegreppet skälig konsumtionsnivå enligt nedanstående uppställning. Skillnaden jämfört med den tidigare diskuterade skalan är att i denna alternativa skala förutsätts barn som har fyllt 11 år ha eget rum och att i den tidigare diskuterade skalan har alla hushåll tillgång till kök.

Skälig utrymmesnorm:

1. Alla hushåll har vardagsrum utom ensamstående utan barn
2. Barn delar rum, men max två barn per rum
3. Makar delar rum
4. Vuxna som inte är makar/sambor delar inte rum

I tabell 5.5 redovisas en jämförelse mellan bostadsstandard enligt de båda definitionerna. Den första definitionen benämns *Basutrymmesstandard* och hänger samman med begreppen *Baskonsumtionsnivå* och *Svensk konsumtionsenhetsskala*. Den andra definitionen benämns *Skälig utrymmesstandard* och hänger samman med begreppet *Skälig levnadsnivå* och med en alternativ konsumtionsenhetsskala.

Tabell 5.5 Jämförelse mellan boendetrymme enligt basutrymmesstandard och skälig utrymmesstandard

Hushållstyp	Basutrymmesstandard	Skälig utrymmesstandard
Ensamboende	1 rum och kök	1 rum och kök ¹
<i>Ensamstående med barn</i>		
1 barn oavsett ålder	3 rum och kök	3 rum och kök
2 barn 0-10 år	3 rum och kök	3 rum och kök
2 barn, varav 1 barn 0-10 år och 1 barn 11-19 år	4 rum och kök	3 rum och kök
3 barn 0-10 år	4 rum och kök	4 rum och kök
3 barn, varav 2 barn 0-10 år och 1 barn 11-19 år	4 rum och kök	4 rum och kök
3 barn, varav 1 barn 0-10 år och 2 barn 11-19 år	5 rum och kök	4 rum och kök
Ensamstående med 3 barn 11-19 år	5 rum och kök	4 rum och kök
<i>Sammanboende</i>		
Inga barn	2 rum och kök	2 rum och kök
1 barn oavsett ålder	3 rum och kök	3 rum och kök
2 barn 0-10 år	3 rum och kök	3 rum och kök
2 barn, varav 1 barn 0-10 år och 1 barn 11-19 år	4 rum och kök	3 rum och kök
3 barn 0-10 år	4 rum och kök	4 rum och kök
3 barn, varav 2 barn 0-10 år och 1 barn 11-19 år	4 rum och kök	4 rum och kök
3 barn, varav 1 barn 0-10 år och 2 barn 11-19 år	5 rum och kök	4 rum och kök
3 barn 11-19 år	5 rum och kök	4 rum och kök

1) Kök i Skälig utrymmesstandard kan även vara enbart kokvrå.

När det gäller statistikkällor för att bestämma kostnaderna för olika typer av boende kan det mesta hämtas direkt från SCB:s Bostads- och hyresundersökning (BHU). Undersökningen innehåller två delar där den ena består av en enkät som går ut till ägare av lägenheter i flerbostadshus. Uppgifter om bland annat hyror och lägenhetsstorlek efterfrågas. Den andra delen i BHU bygger på den första och omfattar en enkät som skickas till hushållen i en delmängd av lägenheterna i den första delen. Här frågas det bland annat efter hushållets sammansättning samt utgifter för underhåll och reparation. Den del av BHU som behandlar uppgifter från ägarna görs årligen medan den del som dessutom behandlar information från hushållen hittills endast har genomförts vartannat år.

För boende i hyresrätt definieras boendeutgiften som hyran plus eventuell utgift för underhåll och reparation. Genomsnittlig hyra

erhålls från den del av BHU som genomförs årligen medan utgift för underhåll och reparation enbart fås då man frågar hushållen. Med tanke på uppdateringsmöjligheter för konsumtionsenhetsskalan och då hushållens utgifter för underhåll och reparation är en relativt liten del av boendeutgiften (i genomsnitt drygt 100 kr per rum och år) har hänsyn tagits enbart till hyran i föreliggande beräkningar.

I BHU redovisas genomsnittlig hyra för lägenhetstyperna 1 rum och kök, 2 rum och kök, 3 rum och kök, 4 rum och kök och 5+ rum och kök. Vid beräkningarna av konsumtionsenhetsskalan har genomsnittshyran för 5 rum och kök erhållits genom att marginalkostnaden mellan 3 och 4 rum och kök har adderats till hyran för 4 rum och kök. Bostadsutgiften för en lägenhet om 1 rum och kök motsvaras av den genomsnittliga hyran per kvadratmeter för denna typ av lägenhet multiplicerat med den genomsnittliga storleken på en sådan lägenhet (41 m²).

Beräkningar av konsumtionsenhetsskalor med olika förutsättningar

När en konsumtionsenhetsskala byggs upp måste man ta ställning till vilka faktorer skalan skall beakta. När skalan används är det i många fall en fördel att den är enkel och innehåller så få vikter och uppdelningar som möjligt. Å andra sidan vill man ta hänsyn till sådana faktorer som spelar stor roll för de kostnader hushållen ådrar sig. Ålder, region, kön, antal syskon i hushållet är omständigheter som man skulle kunna ta hänsyn till. Det underliggande material, som utredningen har tagit fram, innehåller detaljerade data för att möjliggöra en analys av vilka faktorer som spelar stor roll för hur skalorna kommer att se ut. Se vidare en intern PM som upprättats av utredningen med diarienummer 2002:16: PM om underlag och beräkningar av Svensk konsumtionsenhetsskala.

För att få ett bra material för att bedöma om hänsyn skall tas till kön, barnens ordningsnummer i syskonskaran eller barnets ålder har en matris tagits fram med hushåll av olika sammansättning: ensamboende, ensamstående med 1, 2 eller 3 barn, sammanboende utan barn, sammanboende med 1, 2 eller 3 barn. Eftersom hushåll med tre barn har flest möjliga kombinationer i matrisen, men inte är så vanliga i verkligheten har en viktning gjorts utifrån skattat antal hushåll¹ för de aktuella hushållstyperna.

¹ Skattat antal för olika hushållstyper har hämtats från undersökningen Hushållens ekonomi (HEK) 1999.

I det bakomliggande underlaget har Konsumentverkets indelning efter kön och ålder använts. Ensamboende och ensamstående delas in efter kön. I matrisen har sammanslagningar av åldersgrupper gjorts. Vuxna mellan 20 och 81 år samt barn i åldersgrupperna 0–3 år, 4–10 år och 11–19 år ingår i matrisen.

För både vuxna och barn har de individuella kostnaderna lagts in i matrisen. I barnkostnaderna ingår kostnader för barnomsorg. Vid beräkningen av kostnader för de tre åldersgrupperna av barn har hänsyn tagits till den detaljerade åldersindelningen i underlaget.

De gemensamma kostnaderna förutom boendet har beräknats utifrån antal individer i respektive hushåll. För barnen har barnets del av de gemensamma kostnaderna lagts in. Barnens del har beräknats som skillnaden mellan kostnader för ytterligare personer i hushållet. Om t.ex. ett hushåll består av en ensamstående förälder med tre barn, får det första barnet skillnaden mellan en och två individer, det andra barnet skillnaden mellan två och tre individer osv.

Barnens del av den aktuella hyran har beräknats. Den del som ingår för respektive barn är marginalkostnaden beräknad utifrån normen basutrymmesstandard. Det kan vara skillnaden mellan två och tre rum, tre och fyra rum osv. Eftersom två barn under 11 år delar rum enligt normen kan det andra barnets del av boendet vara noll om det första barnet är under 11 år.

För vuxna har kostnaderna summerats. För ensamboende kvinnor sattes vikten till 1,00. Summa kostnader för olika hushåll/ individer har relaterats till de totala kostnaderna för en ensamboende kvinna. För ensamboende män och sammanboende beräknas varsin vikt. Skillnaderna i konsumtionsvikten för ensamstående kvinnor och män är liten, 0,03 enheter, se tabell 5.6.

Tabell 5.6 Effekt på konsumtionsenhetsvikterna vid uppdelning på kön

	Konsumtions- enhetsvikt
Kvinna	1,00
Man	1,03
Kvinna med barn	1,14
Man med barn	1,17
Barn 11-19 år, flicka	0,50
Barn 11-19 år, pojke	0,53

En ytterligare vuxen kan vara ett barn 20 år eller äldre, en kamrat som man delar boende och hushåll med eller en far- eller morförälder. Eftersom det finns stordriftsfördelar i ett hushåll beräknas en egen konsumtionsvikt för en ytterligare vuxen i ett hushåll. De individuella kostnaderna har hämtats från underlaget. Genomsnittskostnaden för ensamboende kvinna och man har använts. De hushållsgemensamma kostnaderna exklusive boendet har beräknats som skillnaden mellan kostnaderna för två och tre personer. Boendekostnaden har beräknats som skillnaden mellan två och tre rum och kök.

För barn i olika hushåll har ett stort antal vikter beräknats. Summa kostnader för varje barn har delats med de totala kostnaderna för en ensamboende kvinna. Barnvikterna vägs samman och vikter för barn efter ordningsnummer bildas (barn 1, 2 och 3).

Det visade sig vid beräkningarna att det första barnet till ensamstående fick en avsevärt högre vikt än första barnet till sammanboende. Det beror på att marginalkostnaden för boendet för det första barnet till en ensamstående förälder blev skillnaden mellan ett och tre rum och kök. Marginalkostnaden för boendet för det första barnet till sammanboende föräldrar blev skillnaden mellan två och tre rum och kök. Det är inte rimligt att skillnaderna mellan barn i olika hushållstyper skall vara så stora, se tabell 5.7.

Tabell 5.7 Effekten på barns konsumtionsenhetsvikt av att lägga merkostnaden för att vara ensamstående på föräldern i stället för på barnen

Ordningsföljd i systonskaran	Merkostnaden bärs av...	
	...barnet	...föräldern
Barn 1	0,67	0,53
Barn 2	0,50	0,50
Barn 3	0,52	0,52

Av denna anledning bör en särskild konsumtionsvikt beräknas för ensamstående med delat boende. Marginalkostnaden för det gemensamma rummet ("vardagsrummet") belastar den ensamstående som då får en högre konsumtionsvikt än ensamboende. En ensamstående med delat boende kan vara förälder eller bo tillsammans med övrig vuxen.

Underlaget till konsumtionsenhetsskalan är betydligt mer detaljerat än de konsumtionsvikter som blir resultatet. Individerna delas in i vuxna och barn. Som vuxen räknas en individ som är 20 år

eller äldre. Gränsen för barn förutsätts vara 19 år om "barnet" bor kvar hos föräldrarna. Den indelning efter kön och ålder som Konsumentverket använder ligger till grund för det bakomliggande dataunderlaget. Gränsen för barn i Konsumentverkets beräkningar är 18 år. Eftersom de flesta 19-åringar bor hos föräldrarna har 19-åringarna bedömts ha samma behov/konsumtion som 18-åringar. 18- och 19-åringar som inte bor kvar hos föräldrarna räknas som vuxna.

I konsumtionsenhetsskalan har vidare en övre åldersgräns satts till 80 år. Den bygger på den förväntade livslängden när man är 18 år.

I de fall källorna för olika kostnadsposter inte har samma ålders- och könsuppdelning som beskrivits i avsnittet ovan har omräkningar gjorts. Det gäller fackföreningsavgift/a-kassa, läkemedel för barn, lokala resor och semester. De hushållsgemensamma poster som ingår i Konsumentverkets skäligen levnadskostnader är indelade efter antal personer i hushållet där de två första förutsätts vara sammanboende. I underlaget för konsumtionsenhetsskalan tas ingen hänsyn till detta.

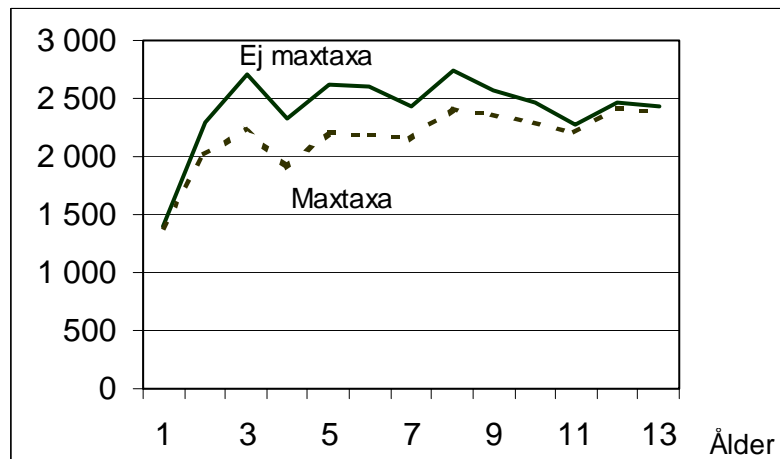
Normen basutrymmesstandard gör skillnad på *barn över och under 11 år*. Två syskon som är under 11 år delar rum, medan barn som har fyllt 11 år har eget rum. För barn finns det skillnader i behov och konsumtionsmönster i olika åldrar. I vissa åldrar är barnomsorgskostnaderna höga medan andra kostnader är relativt låga. När barnomsorgskostnaderna minskar ökar de andra kostnaderna.

I diagram 5.2 ser man att det utom för 0-åringarna är ganska likartade kostnader för barn i olika åldrar. Maxtaxan i barnomsorgen minskar kostnaderna för de yngre barnen, men det uppstår inte några ökande skillnader mellan barn i olika åldrar. Visserligen skiljer den använda boendenormen på barn över och under 11, men utslaget i konsumtionsvikt och konsumtionsskalor blir mycket litet.

Av denna anledning bör konsumtionsenhetsskalan inte delas upp efter ålder.

Diagram 5.2 Individuella kostnader för barn i olika åldrar

Kr per månad



Det kan finnas skillnader mellan *män och kvinnor* när det gäller behov och konsumtion av olika varor/tjänster. För att kunna ta ställning till om konsumtionsenhetsskalan behöver vara uppdelad på män och kvinnor har det underliggande materialet i möjlig mån lagts in uppdelat efter kön. I underlaget från Konsumentverket för skäliga levnadskostnader finns en uppdelning på kön för vuxna och ungdomar 11 år och äldre. För övriga kostnadsposter har underlaget delats upp på kön där det finns skillnader mellan könen och där det har varit möjligt att få fram sådant underlag. Om en ensamstående kvinna ges vikten 1,00 blir vikten 1,03 för en ensamstående man, vilket bedöms vara en liten skillnad. På motsvarande sätt skulle en flicka 11–19 år få vikten 0,51 och en pojke 11–19 år få vikten 0,53.

Slutsatsen blir att konsumtionsenhetsskalan inte bör redovisas uppdelad på män och kvinnor. Skillnaderna i konsumtionsenhetsvikter skulle bli små.

Det finns två viktiga anledningar till att kostnaderna per enhet är lägre för hushåll med många medlemmar än för hushåll med få medlemmar, nämligen kollektiva varor och stordriftsfördelar. Kollektiva varor är sådana varor som flera kan utnyttja samtidigt utan att inkräkta på varandras konsumtion. Kök, vardagsrum, badrum och massmedia är exempel på varor som har mer eller mindre starka drag av kollektiv vara. Stordriftsfördelar innebär att ett stort hushåll kan få lägre kostnader i och med att det köper större

förpackningar som ofta är billigare per enhet. Stordriftsfördelarna ökar ju fler personer som finns i hushållet. Kostnaderna för ytterligare en person i hushållet är också beroende av om det är en vuxen eller ett barn.

Den kostnadspost som har de största stordriftsfördelarna är boendet. Barnen har de största stordriftsfördelarna, särskilt om yngre barn delar rum. Marginalkostnaden kan bero på *barnets ålder och på barnets ordning i syskonskaran*. Marginalkostnaden för boendet för andra barnet kan därför vara beroende av åldern på det första och marginalkostnaden för det tredje barnet av åldern på det första och andra barnet osv.

I det bakomliggande materialet till konsumtionsenhetsskalan har data för barns ålder och ordningsnummer i syskonskaran lagts in. Marginalkostnaden för boendet och övriga gemensamma kostnader har därefter fördelats på barnen. Det visar sig därvid att skillnaderna i de konsumtionsenhetsvikter som uppstår blir relativt små, se tabell 5.8 och 5.9. En viktig anledning till att det blir små skillnader i konsumtionsenhetsvikterna för barn med olika ordningsföljd i syskonskaran är att det finns en särskild vikt för ensamstående med *delat boende*. Utan den konstruktionen får man hög marginalkostnad och hög konsumtionsenhetsvikt för det första barnet till en ensamstående förälder, eftersom en ensamstående utan barn förutsätts bo i ett och rum och kök och en ensamstående med ett barn i tre rum och kök. Med en särskild vikt för ensamstående med delat boende (barn eller inneboende kamrat) bärs kostnaden för det andra rummet av den vuxne och inte av barnet.

Tabell 5.8 Effekten på barns konsumtionsenhetsvikt efter uppdelning på barns ålder

	Konsumtions- enhetsvikt
Barn 0-3 år	0,43
Barn 4-10 år	0,49
Barn 11-19 år	0,50

Tabell 5.9 Effekten på barns konsumtionsenhetsvikt efter uppdelning på barns ordningsföljd i syskonskaran

Ordningsföljd i syskonskaran	Konsumtions- enhetsvikt
Barn 1	0,53
Barn 2	0,50
Barn 3	0,52

När det första barnet betraktas på samma sätt oavsett om det har en ensamstående förälder eller sammanboende föräldrar så blir skillnaden i konsumtionsvikt mellan det första, andra och tredje barnet liten. Med tillämpning av basutrymmesnormen blir det inga tydliga stordriftsfördelar eftersom marginalkostnaden för "nästa barn" delvis beror på de tidigare barnens ålder.

Slutsatsen blir att barnens ordningsnummer i syskonskaran har tämligen liten betydelse för vilken vikt de får och därför bör konsumtionsvikten vara densamma oavsett ordningsföljd för barnen. Detta gör att den resulterande konsumtionsenhetsskalan blir additiv, dvs. den har samma marginalkostnad för alla barn.

En annan möjlig faktor att ta hänsyn till är *region*. Hyresnivån varierar i olika delar av landet. I Bostads- och hyresundersökningen redovisas genomsnittliga hyror för fyra regioner: Storstockholm, Storgöteborg, Övriga kommuner > 75 000 invånare och Övriga kommuner ≤ 75 000 invånare. Hyrorna är generellt högre i de båda storstadsområdena och lägre i de båda andra. För att testa om detta faktum påverkar konsumtionsenhetsskalan har skalans vikter beräknats dels för riket när genomsnittliga hyror för hela riket har lagts in för olika lägenhetstyper, dels för varje region när regionala genomsnittshyror har använts. Tabell 5.10 visar resultatet.

Tabell 5.10 Jämförelse av konsumtionsvikter i olika regioner år 1999

	Stor- Stockholm	Stor- Göteborg	Övriga större kommuner	Övriga kommuner	Riket
Ensamboende	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Sambor	1,59	1,57	1,59	1,60	1,59
Ensamstående med delat boende	1,15	1,14	1,13	1,14	1,13
Barn 0-19 år	0,48	0,48	0,49	0,50	0,49

Anm. Nivåerna på vikterna överensstämmer inte helt med de slutgiltiga vikter som redovisas i förslaget till konsumtionsenhetsskala.

Vid en jämförelse mellan dessa vikter kunde det konstateras att skillnaderna var små. För sambor och för ensamstående med delat boende avviker de regionala vikterna som mest med 0,02 enheter från rikets vikt. Vikten för barn 0–19 år i regionerna avviker som mest med 0,01 enheter från rikets. De regionala skillnaderna är så pass små att de inte motiverar att ha regionala konsumtionsenhetsskalor.

De beräkningar och ställningstaganden som har gjorts under arbetets gång har resulterat i en konsumtionsenhetsskala med de

vikter som redovisas i tabell 5.11. Den skiljer sig från den nuvarande SCB-skalan i flera avseenden. Den andra vuxne och barn 0–19 år får lägre vikter i den nya skalan. Den nya skalan ligger därmed närmare de i avsnitt 5.3 redovisade SCB-SoS- och PEL-skalorna, vilka också tar hänsyn till boendet.

Tabell 5.11 Svensk konsumtionsenhetsskala

	1999	2000
Ensamboende	1,00	1,00
Andra vuxen	0,59	0,58
Ensamstående med delat boende	1,13	1,12
Ytterligare vuxen	0,61	0,61
Barn 0-19 år	0,47	0,48

Vid beräkningarna av konsumtionsenhetsskalan framkommer också en *baskonsumtionsnivå*. Vidare har vid beräkningarna också framtagits en *skälig levnadsnivå*. Dessa redovisas i tabell 5.12. Skillnaden mellan de båda nivåerna är måttliga för samtliga typer av personer och hushåll. Skillnaderna beror på att Baskonsumtionsnivå är ett något vidare konsumtionsbegrepp.

Tabell 5.12 Baskonsumtionsnivå och Skälig levnadsnivå

Kr per månad, löpande priser

	Baskonsumtionsnivå		Skälig levnadsnivå	
	1999	2000	1999	2000
Ensamboende	6 742	6 933	6 317	6 470
Andra vuxen	4 000	4 035	3 623	3 695
Gifta/sambo	10 742	10 968	9 940	10 165
Ensamstående med delat boende	7 634	7 792	7 275	7 418
Ytterligare vuxen	4 104	4 253	3 909	4 029
Barn 0-19 år	3 196	3 352	2 955	3 048

Anm. Med ensamstående med delat boende avses ensamstående med barn och ensamstående som bor tillsammans med en kamrat. Med ytterligare vuxen avses både den som bor tillsammans med en ensamstående och generationsboende.

Baskonsumtionsnivån har delats upp i olika typer av kostnader. Det framgår av tabell 5.13. Personliga kostnader innehåller kostnader för livsmedel, kläder/skor, fritid/lek, hygien, barnomsorg, glasögon, fackföreningsavgift/a-kassa, lokala resor, medicin och semester.

Hushållsgemensamma kostnader innehåller kostnader för förbrukningsvaror, möbler/husgeråd, dagstidning/tv/telefon, hemförsäkring och hushållsel.

Tabell 5.13 Uppdelning av baskonsumtionsnivån på olika typer av kostnader, år 2000

Kr per månad, löpande priser

	Personliga kostnader	Barn-omsorg	Gemensamma kostnader exkl boendet	Boendekostnader	Summa
Ensamboende	3 102	0	1 143	2 688	6 933
Andra vuxen	2 888	0	215	932	4 035
Ensamstående med delat boende	3 029	0	1 143	3 620	7 792
Ytterligare vuxen	3 103	0	246	904	4 253
Barn 0-19 år	2 076	385	175	716	3 352

Som framgår av tabell 5.13 svarar boendekostnaden för en stor del av de totala kostnaderna för ensamstående, närmare 40 procent. För en andra vuxen svarar boendekostnaden bara för en mindre del, mindre än 25 procent, och för barn bara drygt 20 procent. Detta förklarar huvuddelen av skillnaden mellan den nuvarande konsumtionsenhetsskalan och den här föreslagna nya Svensk konsumtionsenhetsskala.

Appendix

Disponibel inkomst och boendestandard i hyreslägenheter

Tabell 1 Disponibel inkomst för olika hushållstyper 1999

Kr per år

Hushållstyp	Q1 (gräns mellan kvartil 1 och kvartil 2)	Q2 (medianen)	Q3 (gräns mellan kvartil 3 och kvartil 4)
Ensamstående utan barn	87 408	104 300	136 629
Ensamstående med 1 barn	131 686	147 866	164 603
Ensamstående med 2 barn	158 216	174 617	198 716
Sammanboende utan barn	172 579	223 373	280 753
Sammanboende med 1 barn	175 294	235 416	290 174
Sammanboende med 2 barn	209 164	259 823	302 672
Sammanboende med 3 barn	207 853	264 389	316 337

Anm. Tabellen anger disponibel inkomst för hushåll vid tre olika gränsvärden i inkomstfördelningen.

Källa: Hushållens ekonomi (HEK) 1999

Tabell 2 Genomsnittlig årshyra per kvartil och hushållstyp

Kr per månad

Hushållstyp	Kvartil 1	Kvartil 2	Kvartil 3	Kvartil 4	Medelvärde
Ensamstående utan barn	37 904	41 081	42 373	46 088	41 863
Ensamstående med 1 barn	51 715	52 254	54 738	58 676	54 375
Ensamstående med 2 barn	58 126	64 655	66 371	71 941	64 653
Sammanboende utan barn	45 488	50 186	52 430	61 967	52 522
Sammanboende med 1 barn	55 269	53 982	57 866	68 726	58 992
Sammanboende med 2 barn	60 262	61 274	62 919	70 949	63 858
Sammanboende med 3 barn	55 912	63 687	66 979	72 607	64 914

Källa: Hushållens ekonomi (HEK) 1999

Tabell 3 Genomsnittlig boendestandard
Yta i kvadratmeter

Hushållstyp	Kvartil 1	Kvartil 2	Kvartil 3	Kvartil 4	Medelvärde
Ensamstående utan barn	55	58	61	64	60
Ensamstående med 1 barn	78	76	77	80	78
Ensamstående med 2 barn	86	88	92	94	90
Sammanboende utan barn	73	78	79	89	80
Sammanboende med 1 barn	80	85	88	93	87
Sammanboende med 2 barn	91	94	96	109	97
Sammanboende med 3 barn	84	100	105	117	102

Källa: Hushållens ekonomi (HEK) 1999

6 Överväganden och förslag

Utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken har bl.a. fått i uppdrag att belysa mät- och definitionsproblem i den ekonomiska fördelningsstatistiken, att analysera inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och den ekonomiska fördelningsstatistiken samt att belysa hur inkomstmåtten på ett rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning. I detta kapitel redovisas utredningens överväganden och förslag i dessa frågor.

Kapitlet inleds med en bakgrundsbeskrivning i avsnitt 6.1. Därefter redovisas utredningens förslag rörande inkomstbegrepp i avsnitt 6.2 och hushållsbegrepp i avsnitt 6.3. Utredningen har vidare i samarbete med berörda myndigheter tagit fram ett förslag till en ny konsumtionsenhetsskala för användning i den officiella statistiken, vilket redovisas i avsnitt 6.4. Kapitlet avslutas med avsnitt 6.5 om kostnader och finansiering.

6.1 Inledning

I den användarkartläggning som utredningen presenterade i ett delbetänkande i mars 2001¹ framkom synpunkter från användare som ofta använder sig av denna typ av statistik på att statistiken över hushållens inkomster är delvis svårtolkad och osäker och att det är svårt att jämföra inkomster i hushållsstatistiken och nationalräkenskaperna. Vidare menade man att inkomstbegreppet behöver ses över, samtidigt som det behövs bättre metoder för att analysera inkomstfördelningen både mellan hushåll och över tiden. Statistiken över hushållens inkomster har också för lång eftersläpning när den publiceras.

Särskilt framfördes att nuvarande metoder för att justera inkomster för att hushållen har olika sammansättning, s.k. ekviva-

¹ Behovet av ekonomisk statistik (SOU 2001:34).

lensskalor eller konsumtionsenhetsskalor, behöver förbättras. I samband med arbetet med att ta fram en ny konsumtionsenhetsskala har det framkommit ett behov av att definiera olika konsumtionsnivåer som är sammankopplade med konsumtionsenhetsskalan. Det har också i utredningens fortsatta arbete från främst Socialstyrelsen framförts behov av mer statistik över hushåll med s.k. umgängesbarn för att kunna ta hänsyn till den typen av hushållskonstellation i konsumtionsenhetsskalor.

Utredningen har i denna del av uppdraget samarbetat med närmast berörda myndigheter. Sälunda har tjänstemän från Statistiska centralbyrån (SCB), Socialstyrelsen, Konsumentverket och Boverket deltagit i arbetet genom att skriva utkast till underlag för olika avsnitt och diskutera både bakgrundskapitlen 1–5 och utredningens överväganden och förslag i kapitel 6. Vidare har tjänstemän från Finansdepartementet och från Socialdepartementet deltagit i ett antal diskussioner under arbetets gång. Utredningen svarar dock själv för de slutliga formuleringarna och för de överväganden och förslag som redovisas i detta kapitel.

6.2 Inkomstbegrepp

Utredningens förslag:

- Två nya inkomstbegrepp bör införas och användas som standard i den officiella inkomststatistiken. Det första mer utvecklade är avsett främst för svensk användning och bör baseras på Hicks inkomstbegrepp. Disponibel inkomst definieras därvid som de inkomster hushållet kan konsumera under en period vid oförändrad real förmögenhet mellan periodens början och slut. Det andra mindre utvecklade begreppet disponibel inkomst är avsett främst för internationella jämförelser och bör baseras på de internationella EU-regleringar och EU-rekommendationer, som kommer att fastställas i anslutning till *Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC).
- SCB bör vidareutveckla metoder och statistik för att mäta avkastning på kapital på ett sätt som överensstämmer med den föreslagna principiella grunden för det förstnämnda inkomstbegreppet.
- SCB bör vid införandet av det nya inkomstbegreppet redovisa långa tidsserier med de nya definitionerna.

- Den officiella statistiken bör kompletteras med en årlig förmögenhetsstatistik.
- Den officiella inkomststatistiken bör kompletteras med en snabbare preliminär inkomststatistik, som publiceras i augusti året efter inkomståret.
- Hushållens ekonomi (HEK) bör genomföras med panelansats.
- Hushållssektorn i nationalräkenskaperna bör delas upp i två sektorer: en för de egentliga hushållen och en för hushållens ideella organisationer.
- Jämförelser mellan inkomstbegreppen i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna bör uppdateras och redovisas årligen av SCB.

Skäl för utredningens förslag

Utredningen har kommit fram till att det inte är lämpligt att ha endast ett och samma begrepp "disponibel inkomst" i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna (NR). Skälen till detta är att användningsområdena och användarbehoven är olika för inkomststatistiken och nationalräkenskaperna. I nationalräkenskaperna är konsistensen mellan produktions-, användnings- och inkomstberäkningarna av bruttonationalprodukten (BNP) central, vilket bl.a. påverkar definitionen av disponibel inkomst. I inkomststatistiken är i stället jämförelser mellan individer och hushåll centrala, vilket bedöms kunna tillgodoses bättre med en annan definition av disponibel inkomst än den NR tillämpar.

Dessutom måste nationalräkenskaperna följa ett internationellt regelverk, vilket medför att en eventuell harmonisering mellan de båda begreppen "disponibel inkomst" i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna skulle behöva ske genom att inkomststatistikens inkomstbegrepp anpassades helt till nationalräkenskaperna. Detta har bedömts som mindre lämpligt, främst på grund av att man då inte skulle kunna få med avkastning på kapital på ett rimligt sätt i inkomststatistiken. Nationalräkenskaperna räknar t.ex. inte med värdestegring på aktier som en del av disponibel inkomst, inte ens när en sådan realiserar.

Inte heller i den officiella inkomststatistiken är det lämpligt att ha ett enda och samma begrepp "disponibel inkomst". Skälen till detta är att även en del av den officiella inkomststatistiken kommer att vara bunden av ett internationellt regelverk. Det gäller den EU-

harmoniserade *Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC). En sådan internationell reglering måste ta hänsyn även till de praktiska möjligheterna att få fram de uppgifter som krävs för att redovisa disponibel inkomst på ett visst sätt. Eftersom dessa möjligheter varierar mellan EU:s medlemsländer, så kommer det inkomstbegrepp, som används i EU-SILC, att vara mindre utvecklat än det som kan uppnås i svensk ekonomisk inkomststatistik.

Det kan i sammanhanget nämnas att det finns andra statistikområden, som har olika definitioner av centrala begrepp för svensk respektive internationell användning. Det gäller exempelvis konsumentpriser där det svenska konsumentprisindex (KPI) är dominerande i svensk användning, medan det EU-harmoniserade Harmoniserat index för konsumentprisindex (HIKP) används vid sammanvägning till ett index för EU och vid internationella jämförelser.

Utredningen har övervägt om det finns anledning att skilja mellan de olika begreppen "disponibel inkomst" i olika delar av statistiken genom att ge dem olika benämningar, men har funnit att det inte är lämpligt att göra så. Skälet till detta är att utredningen inte har kunnat finna några alternativa benämningar, som på ett lika omedelbart sätt anger vad det är frågan om och gör det utan att krångla till språket. Utredningen förordar att man istället vid användningen av begreppet "disponibel inkomst", om det inte är uppenbart av sammanhanget, tydligt anger vilken definition av begreppet man avser.

Givet att man inte harmoniserar begreppet "disponibel inkomst" mellan olika delar av den officiella statistiken, bör möjligheterna att jämföra disponibel inkomst i olika delar av statistiken förbättras. En av de synpunkter som kom fram starkast vid intervjuer med statistikanvändare var just svårigheten att jämföra disponibel inkomst i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna. Dessa problem kommer att öka när även EU-SILC introduceras inom något eller några år.

Utredningen föreslår att möjligheterna till jämförelser förbättras på tre olika sätt. För det första bör vissa anpassningar av definitionen av disponibel inkomst i inkomststatistiken göras till definitionen av samma begrepp i nationalräkenskaperna. Denna fråga behandlas senare i samband med förslaget om ett nytt inkomstbegrepp i inkomststatistiken.

För det andra bör hushållssektorn i nationalräkenskaperna delas upp i två sektorer: en för de egentliga hushållen och en för hushållens ideella organisationer. Ett av problemen vid jämförelser av

disponibel inkomst i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna är att hushållssektorn i de senare innefattar hushållens ideella organisationer. Detta problem accentueras fr.o.m. år 2000 i och med att Svenska kyrkan, som tidigare hänfördes till den offentliga sektorn, räknas in bland de ideella organisationerna. Denna fråga behandlas ytterligare i avsnitt 6.3.

För det tredje bör SCB årligen uppdatera och redovisa jämförelser mellan inkomstbegreppen i inkomststatistiken och nationalräkenskaperna (NR). Det finns fyra stora skillnader i hur den disponibla inkomsten beräknas i NR jämfört med i inkomststatistiken. Den första gäller metoden att beräkna inkomsten för företagare. Den andra skillnaden är att reavinster ingår i inkomststatistiken men inte i NR. Den tredje skillnaden är att NR gör en beräkning av värdet av att bo i eget hem. Motsvarande beräkning görs inte i inkomststatistiken. Den fjärde skillnaden är att NR, till skillnad från inkomststatistiken, tar hänsyn till ränteutgifter när man redovisar kapitalinkomster och redovisar ränteinkomster netto (inte brutto) som en del av disponibel inkomst. En jämförelse av inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och inkomststatistiken avseende åren 1998–2000 har genomförts av utredningen och redovisas i kapitel 4.

Utredningen föreslår att två nya begrepp "disponibel inkomst" bör införas och användas i den officiella inkomststatistiken. Det ena är avsett främst för analyser av svenska förhållanden och det andra främst för internationella jämförelser. I det följande redovisas utredningens överväganden och förslag rörande de principiella grunderna för de båda inkomstbegreppen.

Utredningen föreslår att det begrepp "disponibel inkomst" som används som standard i officiell inkomststatistik för främst svensk användning baseras på Hicks inkomstbegrepp. Disponibel inkomst utgörs i detta inkomstbegrepp av de inkomster hushållet kan konsumera under en period vid oförändrad real förmögenhet mellan periodens början och slut.

Skälen till detta förslag är för det första att det behövs en principiell utgångspunkt för definitioner av disponibel inkomst. Annars blir det svårt att avgöra vad som bör ingå i den disponibla inkomsten och vad som inte bör ingå. Utan en principiell utgångspunkt blir detta val ofta mer eller mindre godtyckligt och kan ändras på grund av nya lika godtyckliga bedömningar, vilket kan medföra oönskade brott i tidsserierna.

För det andra är detta inkomstbegrepp det som enligt utredningens bedömning bäst överensstämmer med kraven på att ha ett

inkomstbegrepp, som mäter inkomsterna på ett för standardjämförelser rimligt sätt. Det är teoretiskt grundat. Det är också det begrepp som de internationella riktlinjerna i Canberra-rapporten och EU-SILC utgår från, även om praktiska problem med tillgång på data gör att man stannar för inkomstbegrepp, som är betydligt enklare än detta "ideala" begrepp.

Med denna principiella utgångspunkt bör disponibel inkomst i den officiella inkomststatistiken inkludera två delar. Den första delen är löner, driftsöverskott, transfereringar och skatter (avdragspost). Dessutom bör oförutsedda inkomster såsom arv, gåvor och lotterivinster (*windfall gains*) ingå i denna del. Skillnaderna mellan inkomststatistiken och nationalräkenskaperna bör inte vara så betydande i denna första del av disponibel inkomst. En väsentlig skillnad är att nationalräkenskaperna inkluderar svarta inkomster, vilket inte är möjligt på finfördelad nivå i den individ- och hushållsbaserade inkomststatistiken.

Den andra delen är däremot mer problematisk. Den består av kapitalinkomster definierade som avkastningen av kapital vid oförändrad real förmögenhet. I den nuvarande inkomststatistiken ingår ränteinkomster och realiserade kapitalvinster. Däremot görs inte avdrag för ränteutgifter, tas inte hänsyn till hela förmögenhetens nominella förändring och görs ingen beräkning av effekten av förändringen i den allmänna prisnivån på den reala förmögenheten.

Skillnaderna mot nationalräkenskaperna är betydande. Nationalräkenskaperna drar av ränteutgifter vid beräkningen av disponibel inkomst, men inkluderar å andra sidan en tillräknad post, avkastning av eget hem. Den senare motsvaras av en lika stor tillräknad post i den privata konsumtionen och påverkar således inte hushållsparandet. Nationalräkenskaperna tar av princip inte upp värdet förändringar som en del av disponibel inkomst. Därmed får man inte med den del av avkastningen av kapital som består av t.ex. värdestegring på aktier och fastigheter.

Avkastningen av kapital vid oförändrad real förmögenhet bör i princip mätas på följande sätt. För räntebärande tillgångar och skulder bör ränteinkomster tas upp som en pluspost och ränteutgifter som en minuspost. I denna del överensstämmer definitionen med vad som gäller nationalräkenskaperna och den kommande EU-SILC. Därutöver bör emellertid ingå värdet förändringar av den räntebärande tillgången till följd av inflationen som en minuspost och av den räntebärande skulden som en pluspost.

För finansiella tillgångar som ger avkastning enbart i form av värdestegring, exempelvis s.k. nollkupongare, bör den nominella

värdestegringen tas upp som en pluspost och värdeförändringen på grund av inflationen som en minuspost. Vid ett börsfall kan den nominella "värdestegringen" vara negativ och vid en minskning av prisnivån under den aktuella perioden kan värdeförändringen på grund av inflationen vara positiv. Däremot bör inte som i den nuvarande inkomststatistiken enbart under perioden realiserade värdestegringar tas upp som inkomst.

Värdeförändringen bör tas upp under det år som den avser och någon omfördelning över flera år bör inte göras. Kapitalavkastningen varierar visserligen kraftigt mellan olika år och detta får till följd att både den disponibla inkomsten och fördelningen av inkomsterna varierar kraftigt. Att utjämna dessa variationer genom att omfördela dem mellan åren inför emellertid en godtycklig justering av både inkomstnivå och inkomstfördelning. En sådan justering skulle bli beroende av hur värdeförändringen omfördelas och kommer också att ändras om man ändrar principerna för omfördelningen. I stället för att utjämna kapitalavkastningen över åren är det viktigt att även publicera disponibel inkomst exklusive kapitalavkastning, vilken normalt uppvisar ett mer stabilt utvecklingsförlopp.

För reala tillgångar i form av t.ex. småhus och bostadsrätter bör den nominella värdestegringen tas upp som en pluspost och värdeförändringen på grund av inflationen som en minuspost. Däremot bör inte som i den nuvarande inkomststatistiken enbart realiserade värdestegringar tas upp som inkomst. Inte heller bör som i nationalräkenskaperna en beräkning av avkastningen av småhus tas upp som inkomst.

För tillgångar och skulder som inte faller in i någon av dessa kategorier utan t.ex. har en avkastning i form av både löpande inkomster och värdeförändring, t.ex. aktier med utdelning, får en kombination av dessa principer tillämpas.

För tillgångar som köps eller säljs under perioden måste hänsyn tas till den avkastning tillgången har gett under perioden, men däremot inte till de likvida medel som har blivit resultatet av denna transaktion. Om t.ex. aktier säljs under en period så ökar hushållets likvida tillgångar samtidigt som aktietillgångarna minskar. Den disponibla inkomsten bör inte påverkas av en sådan transaktion.

Liknande exempel avser studielån och frivilliga pensionsförsäkringar. När en person tar ett studielån och därmed ökar sin studieskuld bör inte någon av dessa delar påverka disponibel inkomst. När en person får ut sin privata pensionsförsäkring i form av en pension bör inte vare sig pensionen eller minskningen av det åter-

stående pensionskapitalet påverka disponibel inkomst. Vidare bör varken återbetalning av studielån eller inbetalning till en privat pensionsförsäkring påverka disponibel inkomst. Individuellt sparande och motsvarande pension inom ramen för det allmänna pensionssystemet bör dock behandlas på samma sätt som övrigt sparande och övrig pension från det allmänna pensionssystemet. Skälet till detta är att sparandet är reglerat inom ramen för det allmänna pensionssystemet.

På nästa sida illustreras i tre exempel hur de föreslagna principerna påverkar beräkningen av disponibel inkomst. I de två första visas hur avkastningen på reala tillgångar och ränteavgifter bör behandlas. I det tredje exemplet visas hur ett lån som tas upp under en period påverkar den disponibla inkomsten.

Exempel

Villaägare med och utan lån

Jämför två identiska hushåll med egna hem, A och B. Hushåll A har inga lån, medan hushåll B har ett lån. V är värdet på egna hemmet vid slutet av år t , L är lånebeloppet, p är förändringen i den allmänna prisnivån, f är förändringen i fastighetspriserna och r är låneräntan. Lånet antas för enkelhets skull vara amorteringsfritt.

	Hushåll A	Hushåll B
Tillgång vid slutet av år t	V	$V-L$
Nominellt värde av tillgångarna vid slutet av $t+1$	$V(1+f)$	$V(1+f)-L$
Inflationsjustering	$-pV$	$-p(V-L)$
Räntebetalning på lånet		rL
Förändring av disponibel inkomst	$V(f-p)$	$V(f-p)-L(r-p)$

I hushåll A förändras den disponibla inkomsten med den reala värdeförändringen på fastigheten. I hushåll B har fastigheten samma reala värdeförändring, men denna minskas med den reala ränteutgiften.

Ökning av lån

Antag att en person C tar ett lån av något slag i början av år $t+1$.

	Person C
Tillgång vid slutet av år t	V
Nominellt värde av tillgångarna vid slutet av $t+1$	$V(1+f)-L$
Inflationsjustering	$-pV$
Ökning av kassan under $t+1$ efter räntebetalning	$L(1-r)$
Förändring av disponibel inkomst	$V(f-p)-rL$

Den disponibla inkomsten påverkas inte när personen tar upp ett lån på annat sätt än genom att den minskas med ränteutgiften, vilken för enkelhets skull antas avse ett helår. Liksom i det föregående exemplet förändras disponibel inkomst med den reala värdeförändringen på fastigheten. Däremot kommer inte värdeminskningen av lånet med eftersom lånet inte fanns vid ingången av perioden, vilket också innebär en viss förenkling av verkligheten.

Hushållets skatter bör som helhet tas upp som en negativ post vid beräkningen av disponibel inkomst. Visserligen kan skatterna påverkas av hur hushållet fördelar sin förmögenhet på olika typer av tillgångar. Exempelvis kan man göra skatteavdrag vid sparande i privata pensionsförsäkringar. Skatterna kan emellertid också påverkas av andra förändringar såsom omfördelningar av förmögenheten mellan olika typer av tillgångar. Vissa typer av tillgångar är mer förmånligt behandlade skattemässigt än andra. Skattereglerna ändras dessutom ofta. För att undvika mer eller mindre godtyckliga justeringar av disponibel inkomst bör skatterna inte justeras med hänsyn till beräknade effekter av skilda slag.

Utredningen föreslår att SCB vidareutvecklar metoder och statistik för att mäta avkastning av kapital på ett sätt som överensstämmer med den föreslagna principen. Det har inte varit möjligt att inom utredningens ram klara ut alla de frågor som aktualiseras vid en implementering av den föreslagna principen. Det pågår emellertid ett arbete vid SCB på uppdrag av Finansdepartementet med att genomföra fördjupade förmögenhetsundersökningar och med att analysera omfattning och sammansättning av reavinster och reaförluster. Dessa arbeten bör fortsätta och utvidgas till att behandla avkastningen av kapital mer generellt.

Utredningen föreslår vidare att den officiella inkomststatistiken kompletteras med en årlig förmögenhetsstatistik. För att kunna mäta avkastningen på finansiellt och reallt kapital på ett principiellt riktigt sätt krävs en väl utvecklad förmögenhetsstatistik. Den ökande betydelsen av särskilt finansiella tillgångar i form av aktier, fonder etc. och av avkastningen av sådana tillgångar medför att en årlig förmögenhetsstatistik framstår som allt viktigare.

Det bör noteras att även om man i den officiella inkomststatistiken använder ett begrepp "disponibel inkomst" som standard, så kan det finnas behov av att använda andra definitioner i speciella sammanhang. Det kan gälla vid exempelvis analyser av studerandes ekonomiska förhållanden där man kan behöva komplettera disponibel inkomst med studielån eller vid analyser av pensionärens ekonomiska förhållanden där man kan behöva ta hänsyn även till privata pensionsförsäkringar. I sådana fall bör det tydligt anges att standardbegreppet disponibel inkomst har kompletterats med dessa poster. Det kan också finnas behov av att göra specialbearbetningar av hur sparande och fördelning av förmögenhet på olika typer av tillgångar påverkar skatterna.

I några avseenden bör definitionen av disponibel inkomst i den officiella inkomststatistiken närma sig definitionen i nationalräken-

skaperna för att följa rekommendationer och göra jämförelser mellan delarna av den officiella statistiken lättare. Det gäller bland annat införandet av posten "blandad inkomst" (mixed income) för företagarinkomster och vissa andra inkomster (lön för personer som arbetar utomlands). Det gäller också, som tidigare nämnts, att studielån och utbetalda privata pensioner inte längre bör ingå i disponibel inkomst i den officiella inkomststatistiken.

Vidare bör avdrag för periodiskt understöd göras i den officiella inkomststatistiken. Skälen till detta är att utbetalningen av periodiskt understöd i dag ingår i disponibel inkomst. Om bara utbetalningen men inte avdraget ingår så blir den för samtliga hushåll sammanlagda disponibla inkomsten för hög. Det handlar emellertid numera om relativt små belopp, men det är principiellt viktigt att även transfereringar mellan individer/hushåll kommer med på ett rättvisande sätt i den individ- och hushållsbaserade inkomststatistiken. För nationalräkenskaperna är detta inte något problem eftersom transfereringar av detta slag tar ut varandra inom hushållssektorn.

Även arv och gåvor bör liksom lotterivinster m.m. ingå i den disponibla inkomsten. Mottagna arv och gåvor ökar den disponibla inkomsten med det mottagna beloppet (efter skatt). I sammanhanget kan nämnas att de flesta arv är mindre än 100 000 kronor och de flesta gåvor inte överstiger 10 000 kronor.

En övergång till Hicks inkomstbegrepp kommer att innebära stora förändringar jämfört med det inkomstbegrepp som används i dag. Förslaget att inte längre låta realiserade reavinster påverka disponibel inkomst innebär exempelvis att den totala disponibla inkomsten 1999 skulle sjunka med 89 miljarder, se tabell 6.1. Att låta ränteutgifterna påverka disponibel inkomst skulle minska densamma med 52,1 miljarder kr. Effekter på dagens inkomstbegrepp redovisas i tabell 6.1 huvudsakligen för de inkomstdelar som ingår i dag och som föreslås tas bort. Dessa förändringar skulle år 1999 motverkas bl.a. av att värdestegringen på reala och finansiella tillgångar efter avdrag för effekten av inflationen läggs till den disponibla inkomsten.

Tabell 6.1 Effekter år 1999 av vissa förändringar i definitionen av disponibel inkomst

Miljarder kr

Reavinster, reala och finansiella ¹	-89,0
Ränteutgifter ²	-52,1
Utbetalda privata pensioner ¹	-11,0
Utbetalda studielån ¹	-10,7
Återbetalning av studielån ¹	5,1
Avdrag för periodiskt understöd ²	-0,1
Summa	-157,8

1) Ingår i dagens inkomstbegrepp

2) Föreslås ingå i inkomstbegreppet

När det gäller inkomststatistik avsedd främst för internationella jämförelser kommer definitionen av disponibel inkomst i EU-SILC att vara styrande. I detta inkomstbegrepp ingår utöver löner, driftsöverskott, transfereringar och skatter dels ränteinkomster minus ränteutgifter, dels avkastning av småhus. Däremot ingår inte kapitalvinster, t.ex. realiserade eller orealiserade värdestegringar på aktier eller motsvarande kapitalförluster. Ingen justering görs heller för att beräkna förändringen av värdet av de finansiella och reala tillgångarna till följd av inflationen. Arv och gåvor m.m. ingår inte i inkomstbegreppet enligt EU-SILC.

Disponibel inkomst enligt EU-SILC-definitionen kommer att ligga nära nationalräkenskapernas (NR) begrepp disponibel inkomst. Den största skillnaden är att NR inkluderar svarta inkomster. Däremot kommer den att skilja sig väsentligt från disponibel inkomst i den nuvarande statistiken. För det första tar den med ränteutgifter som en avdragspost. För det andra inkluderar den avkastningen av småhus. För det tredje tar den inte med realiserade kapitalvinster.

Sambandet mellan de olika definitionerna av disponibel inkomst illustreras i tabell 6.2. Ett kryss markerar att den aktuella posten ingår i definitionen av disponibel inkomst. Den sista kolumnen avser det nya inkomstbegrepp, som utredningen föreslår bör tillämpas som standard i inkomststatistik avsedd främst för svensk användning.

Tabell 6.2 Jämförelse av olika definitioner av disponibel inkomst

	Nuvarande inkomst- statistik	National- räkenskaper	EU-SILC	Nytt inkomst- begrepp
Löner, driftsöverskott, transfereringar och skatter	X	X	X	X
Tillfälliga inkomster (windfall gains)				X
Svarta inkomster		X		
Ränteinkomster	X	X	X	X
Ränteutgifter		X	X	X
Reavinster	X			
Studielån	X			
Avkastning av småhus		X	X	
Avkastning av kapital ¹				X

1) I det föreslagna nya inkomstbegreppet innefattar denna post utöver ränteinkomster och ränteutgifter, vilka markerats högre upp i tabellen, löpande nettoinkomster av andra finansiella tillgångar och skulder, nominell värdeförändring på reala och finansiella tillgångar samt justering av värdet på reala och finansiella tillgångar och skulder till följd av inflationen.

Tillgången till uppgifter att basera statistiken på kan naturligtvis medföra begränsningar i hur väl den kan komma att motsvara de principiellt föredragna definitionerna. Allmänt sett är tillgången till administrativa data från skatteförvaltningen och andra myndigheter mycket god i Sverige och andra nordiska länder. Det är en stor fördel för dessa länder och bidrar till en jämförelsevis god kvalitet på inkomststatistiken och till att hålla kostnaderna för uppgiftslämnandet nere.

Samtidigt är det förknippat med problem av olika slag att basera statistiken på administrativa data. De administrativa uppgifterna är beroende av de regelverk som styr respektive område. De uppgifter som de administrativa rutinerna ger upphov till motsvarar inte alltid de uppgifter som behövs för att göra relevant statistik av god kvalitet. Regelverken kan dessutom ändras ofta, vilket medför brott i statistiken och svårigheter att följa utvecklingen över tiden.

Inkomststatistiken begränsas i stor utsträckning av denna typ av problem. Särskilt gäller det redovisningen av kapitalvinster. Det fortsatta utredningsarbetet vid SCB får visa hur långt man kan komma i att åstadkomma en redovisning av kapitalinkomsterna grundad på de principer, som redovisas ovan. Betydande avsteg och förenklingar kan behöva göras. Det är då viktigt att det tydligt

beskrivs vad som ingår respektive inte ingår i den använda definitionen av disponibel inkomst i förhållande till det på längre sikt eftersträvade begreppet.

Utredningen menar att det vore en stor fördel att införa förändringarna i inkomstbegreppet vid ett tillfälle för att undvika problem med jämförbarheten över tiden. När ett nytt inkomstbegrepp införs i den officiella inkomststatistiken är det dessutom viktigt att det görs tillbakaräkningar för så många år som möjligt. De nya definitionerna bör i möjligaste mån tillämpas bakåt i tiden för att få jämförbarhet med äldre statistik. Långa tidsserier är ett av de krav som kom fram tydligast i utredningens kartläggning av användarnas synpunkter på den ekonomiska statistiken.

Urvalsundersökningen *Hushållens ekonomi (HEK)* bygger på intervjuer. Därför kan man använda det s.k. kosthushållet som hushållsbegrepp, dvs. personer som bor i samma bostad och har gemensam ekonomi och kosthushållning. Urvalet till HEK dras bland de individer som ingår i Linda, vilket gör att detaljrikedomen i Lindas registerdata kan kombineras med uppgifterna för det mer verklighetstroga hushållsbegreppet i HEK. De senaste tio åren har HEK genomförts med separata urval varje år. Fr.o.m. datainsamlingen år 2003 planeras en panelansats, dvs. att samma hushåll ska ingå i undersökningen flera gånger. En panelansats i HEK skulle ytterligare förbättra möjligheten att följa inkomstutvecklingen för olika typer av individer och tas därför upp bland utredningens förslag till förbättringar av inkomststatistiken.

Behovet av underlag för longitudinella studier av inkomster tillgodoses i stor utsträckning genom databasen Linda. I Linda finns uppgifter om ca 1 000 variabler för ca 300 000 personer. Data-materialet kompletteras dessutom med urvalspersonernas familjer och totalt blir det 725 000 personer. Data för urvalspersonerna finns sedan 1968. Från början var Linda uppdragsfinansierad, men sedan 2001 är den anslagsfinansierad. Hushållsbegreppet är uppbyggt utifrån registerdata (den s.k. RTB-familjen, se avsnitt 3.1), vilket innebär att en sambofamilj utan gemensamma barn inte kan redovisas som ett hushåll utan redovisas som två ensamstående. Införandet av ett lägenhetsregister (se avsnitt 3.3) skulle avsevärt förbättra möjligheterna att genomföra longitudinella studier över individer och deras hushåll.

Slutligen föreslår utredningen att den officiella inkomststatistiken kompletteras med en snabbare preliminär statistik, som publiceras senast i augusti året efter inkomståret. Skälet till detta är att statistiken över hushållens inkomster av flera användare anses

ha för lång eftersläpning när den publiceras och att det torde vara möjligt att snabba upp statistiken väsentligt genom att utnyttja preliminära taxeringsuppgifter.

Inkomststatistiken baseras huvudsakligen på taxeringsuppgifter från Riksskatteverket. Snabbheten i statistiken är därför beroende av när taxeringsuppgifterna blir tillgängliga. För närvarande utnyttjas de slutliga taxeringsuppgifterna för att framställa inkomststatistiken. Dessa slutliga uppgifter är tillgängliga ca 12 månader efter inkomstarets slut och statistiken kan då redovisas ca 15 månader efter inkomstarets slut. Detta har således ansetts vara en alltför lång eftersläpning.

Det finns emellertid preliminära uppgifter, som är tillgängliga ca 6 månader efter inkomstarets slut. Dessa kan utnyttjas för att göra en preliminär inkomststatistik betydligt tidigare än den slutliga, ca 8 månader efter inkomstarets slut. Försök med framställningen av en sådan preliminär inkomststatistik pågår för närvarande vid SCB på uppdrag av Finansdepartementet. Förutsatt att dessa försök faller väl ut bör sådan preliminär inkomststatistik tas fram varje år som en del av den officiella statistiken.

Det kan i sammanhanget nämnas att tekniken med att redovisa både preliminär och slutlig statistik är vanligt förekommande i USA till skillnad från i Europa. Den ekonomiska statistiken i USA är överlag betydligt snabbare än motsvarande EU-statistik och statistiken i enskilda EU-länder. Den i USA ofta förekommande redovisningen av preliminär statistik som komplement till den slutliga är en av orsakerna till att statistiken där är så mycket snabbare.

6.3 Hushållsbegrepp

Utredningens förslag:

- Kosthushåll bör användas som standardbegrepp i den årliga undersökningen Hushållens ekonomi (HEK) och i den kommande EU-harmoniserade urvalsundersökningen EU-SILC.
- Bostadshushåll bör användas som standardbegrepp i den totalräknade inkomststatistiken om och när förslagen i rapporten "Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB" har genomförts.
- Jämförande studier av inkomststatistik baserad på kosthushåll respektive bostadshushåll bör genomföras.
- Hushållens ideella organisationer bör föras upp som ett område i den officiella statistiken med SCB som statistik-

ansvarig myndighet och löpande undersökningar bör genomföras från och med år 2003.

- En översyn och sambearbetning bör göras av de två Meddelanden i samordningsfrågor (MIS) som behandlar hushåll och familj.

Skäl för utredningens förslag

I dagens inkomststatistik används tre olika hushållsbegrepp. Dessa tre är *kosthushåll*, *familjeenhet* och *RTB-familj*. I urvalsundersökningen Hushållens ekonomi (HEK) är kosthushållet sedan ett par år huvudbegrepp. Det äldre begreppet, familjeenhet, används för att möjliggöra längre tidsserier än vad som är möjligt med kosthushållsbegreppet. I den totalräknade inkomststatistiken används sedan 1998 uteslutande *RTB-familjen* som hushållsbegrepp.

Ett kosthushåll utgörs av alla personer som bor i samma bostad och har gemensam ekonomi och kosthushållning. I ett kosthushåll ingår t.ex. hemmavarande barn som är 18 år och äldre. Familjeenhet är ett snävare begrepp än kosthushåll. Den viktigaste skillnaden är att ungdomar, som har fyllt 18 år men fortfarande bor kvar hos föräldrarna, räknas som en egen familjeenhet. En RTB-familj baseras på folkbokföringen och utgörs av maximalt två generationer där personerna har relationer med varandra och är folkbokförda på samma fastighet. Det största problemet med detta begrepp är att en sambofamilj utan gemensamma barn inte kan redovisas som ett hushåll utan redovisas som två ensamstående.

Utredningen föreslår att kosthushåll även fortsättningsvis används som huvudbegrepp inom HEK och att detta hushållsbegrepp även används i den kommande EU-SILC. Skälen till detta är att kosthushållet kommer närmast det hushållsbegrepp som man bör sträva efter, när det gäller att ta fram en relevant statistik över inkomster och inkomstfördelning. Det är också det begrepp som internationellt rekommenderas i den kommande EU-harmoniserade urvalsundersökningen *Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)*.

Lantmäteriverket (LMV), Riksskatteverket (RSV) och Statistiska centralbyrån (SCB) redovisade i december år 2001 i en gemensam rapport "Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB" ett förslag till hur hushålls- och bostadsstatistiken skulle kunna förbättras i framtiden utan att man skulle behöva genomföra traditionella Folk- och Bostadsräkningar. Förslaget

innebär bl.a. att ett lägenhetsregister inrättas och att folkbokföringen utvidgas till att även innehålla uppgift om lägenhet. Rapporten föreslår att de nödvändiga förberedelserna för statistiken genomförs under perioden fram till och med år 2005 och att statistik avseende den 31 december år 2005 börjar redovisas från och med våren år 2006.

Ett lägenhetsregister skulle innebära en möjlighet till stora förbättringar för den totalräknade inkomststatistiken. I stället för RTB-familjen skulle man kunna skapa *bostadshushåll*. Med bostadshushåll avses den person eller grupp av personer som är folkbokförda i samma kommun och som bor i samma *bostadslägenhet*. Ett bostadshushåll kan således omfatta flera familjeenheter, RTB-familjer eller kosthushåll.

Utredningen föreslår att bostadshushållet bör användas som standardbegrepp i den totalräknade inkomststatistiken om och när förslagen i den nämnda rapporten genomförs. Skälen till detta är att bostadshushållet kommer så nära det ideala hushållsbegreppet som man kan komma med de uppgifter som då kommer att finnas tillgängliga. Det torde däremot inte bli möjligt att baserat på administrativa data gruppera ihop individer till det ännu mer relevanta kosthushållet.

Utredningen föreslår vidare att jämförande studier bör göras av inkomststatistik baserad på kosthushåll respektive bostadshushåll. I och med att det inte går att basera även den totalräknade inkomststatistiken på kosthushåll är det väsentligt att få kunskap om hur användningen av de två begreppen kosthushåll och bostadshushåll inverkar på statistiken. Sådana studier kan göras baserade på urval redan innan förslagen rörande lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet genomförs.

Nationalräkenskapernas hushållssektor innehåller, som har nämnts i avsnitt 6.2, både de egentliga hushållen och hushållens ideella organisationer (HIO). I och med att Svenska kyrkan ingår i HIO från och med år 2000 har HIO:s andel av den totala hushållssektorn blivit betydligt större. Det innebär att det är svårt att dra slutsatser om de egentliga hushållens inkomster från nationalräkenskapsdata. Enligt Europeiska Nationalräkenskapssystemet (ENS 95) skall HIO redovisas som en egen sektor. Nationalräkenskaperna saknar dock vissa avgörande data över hushållens ideella organisationer för att kunna göra denna redovisning.

Utredningen föreslår att hushållens ideella organisationer bör föras upp som ett område i den officiella statistiken med SCB som statistikansvarig myndighet. Enligt det europeiska nationalräken-

skapssystemet ENS 95, vilket även Sverige måste följa, skall hushållens ideella organisationer redovisas som en egen sektor i nationalräkenskapssystemet. Detta kräver att det finns ett underlag med acceptabel kvalitet. Svarefrekvensen i de undersökningar som genomförts på frivillig väg har varit mycket låg. Det är väsentligt för att nationalräkenskaperna skall kunna hålla en tillräckligt god kvalitet att man kan få in de uppgifter som behövs. Undersökningarna bör därför förenas med en skyldighet att lämna uppgifterna. De genomförda undersökningarna visar att behovet inte kan tillgodoses genom ett frivilligt uppgiftslämnande.

Som ett led i ett regeringsuppdrag från 1997 att bl.a. utreda förutsättningarna för att ta fram en reguljär statistik avseende hushållens ideella organisationer genomför SCB provundersökningar avseende 1999 och 2000 för att samla in data från dessa organisationer. SCB bedömer att de metodproblem som har uppstått i provundersökningarna kan lösas under år 2002 och att en årlig statistik om ekonomiska förhållanden för hushållens ideella organisationer kan produceras från och med referensåret 2002. SCB har i budgetunderlaget för 2003–2005 föreslagit att verket får i uppdrag att och tilldelas medel för att genomföra löpande undersökningar av hushållens ideella organisationer från och med år 2003.

Förslagets lagtekniska utformning redovisas i ett särskilt avsnitt av betänkandet med rubriken lagförslag. Därutöver kräver förslaget om att HIO skall vara officiell statistik en ändring i bilagan till förordningen 2001:100 om den officiella statistiken. Även denna förändring redovisas i nämnda avsnitt.

Utredningen föreslår slutligen att de två existerande Meddelanden i samordningsfrågor (MIS) om hushåll och familj ses över och sambearbetas. SCB gav år 1988 ut ett MIS med titeln "Familj och hushåll, civilstånd och sammanboende". I meddelandet ges riktlinjer för vilka termer och definitioner för civilstånd, sammanboende, boende, familjer och hushåll som bör användas i den officiella statistiken. Riktlinjerna är i sin tur utformade med hänsyn till de principer och rekommendationer som FN har utarbetat för folk- och bostadsräkningar. Begreppen familj och hushåll kommenteras även i "Familj, civilstånd och sammanboende", som är ett MIS från 1999.

Det nya Meddelandet i samordningsfrågor bör samlat ta upp frågorna rörande hushåll, familj, samboende och civilstånd i ett enda MIS. Det bör också behandla frågor som tas upp i detta betänkande inklusive de internationella rekommendationerna i

Canberra-rapporten och i samband med den EU-harmoniserade undersökningen EU-SILC samt hushållsbegreppet i en framtida statistik baserat på ett lägenhetsregister. Det bör slutligen i tillämpliga delar beakta de synpunkter som kommer fram i remissbehandlingen av detta betänkande samt eventuella ställningstaganden av statsmakterna.

6.4 Konsumtionsenhetsskala

Utredningens förslag:

- En ny konsumtionsenhetsskala kallad Svensk konsumtionsenhetsskala bör införas och användas som standard i officiell inkomststatistik. Skalans konstruktion och vikter för olika typer av personer och hushåll redovisas i detta avsnitt.
- Två konsumtionsnivåer, Skälig levnadsnivå och Baskonsumtionsnivå, vilka sammanhänger med konsumtionsenhetsskalan, bör definieras och användas vid beräkningen av vikterna i Svensk konsumtionsenhetsskala. De båda begreppen definieras i detta avsnitt.
- Beräkningar av konsumtionsenhetsskalan och de båda nivåerna bör genomföras och redovisas årligen av Statistiska centralbyrån i samarbete med Konsumentverket, Socialstyrelsen och Boverket.
- SCB bör publicera särskilda rapporter om inkomstfördelningen som komplement till den löpande officiella inkomststatistiken.

Skäl för utredningens förslag

Utredningen bedömer att det behövs en konsumtionsenhetsskala, som kan användas som standard i svensk officiell inkomststatistik. Utredningen har därför vid utarbetandet av föreliggande förslag till sådan standard samarbetat nära med tjänstemän vid Finans- och Socialdepartementen, Socialstyrelsen, Konsumentverket och Boverket för att komma fram till en skala som kan få bred uppslutning hos de närmast berörda myndigheterna och i det svenska samhället. I detta avsnitt redovisas utredningens överväganden och förslag rörande en ny sådan *Svensk konsumtionsenhetsskala*.

Skälen till att det enligt utredningens bedömning behövs en standardskala är dels att en sådan väl dokumenterad skala har förutsättningar att bli väl känd av de personer som sysslar mycket med analyser av inkomstfördelningen, dels att dessa analyser i högre utsträckning kan fokuseras på sakfrågor rörande inkomstfördelningen snarare än konstruktionen av olika tillämpade skalor. Själva benämningen "Svensk konsumtionsenhetsskala" indikerar just att det är en skala avsedd att användas som standard (jfr Svensk utbildningsnomenklatur, Svensk näringsgrensindelning). Förekomsten av en standardskala utesluter emellertid inte att man använder andra skalor vid särskilda analyser.

Utredningen bedömer vidare att en konsumtionsenhetsskala, som är avsedd att användas som standard i svensk officiell inkomststatistik, bör vara baserad på någon typ av varukorg, som förändras successivt över åren. Alternativet till detta skulle vara att basera skalan på någon matematisk formel. Skälet till att en skala baserad på en varukorg är att föredra är bl.a. att en sådan skala ger en bra bild av verkligheten. Den kan byggas under med en preciserad varukorg och faktiska priser. Det går därmed att i detalj beskriva vad vikten för en person innebär i termer av konsumtionsmöjligheter. En matematisk formel är mer abstrakt och svårare att relatera till verkligheten. Verkligheten förändras dessutom över tiden och årliga uppdateringar av mätningar kan fånga dessa förändringar. Boendet har t.ex. förändrats radikalt de senaste decennierna. På drygt 50 år har antalet rumsenheter (rum plus kök) per person fördubblats.

Vid internationella jämförelser kan man däremot med fördel använda en formelbaserad skala på det sätt som exempelvis OECD gör. Det skulle bli alltför komplicerat och knappast heller relevant att använda en och samma varukorg i samtliga länder som ingår i den internationella jämförelsen.

Utredningen bedömer också att en svensk konsumtionsenhetsskala bör vara baserad på den typ av varukorgar, som används av Socialstyrelsen och Konsumentverket vid deras beräkningar och analyser av försörjningsstöd, levnadskostnader m.m. Denna typ av konsumtionsenhetsskalor i Sverige har tagits fram med hjälp av varukorgar under lång tid. Den helt övervägande delen av datainsamlingen för varukorgen görs redan av Konsumentverket.

En konsumtionsenhetsskala kan i och för sig vara baserad på någon annan typ av varukorg. Den skulle exempelvis kunna utgå från ett konsumtionsmönster, som motsvarar genomsnittliga hushåll. Skälen till att välja den typ av varukorgar som Socialstyrelsen

och Konsumentverket använder är dels att de representerar en relativt låg inkomstnivå, vilket är en fördel eftersom analyser av inkomstfördelning ofta fokuseras på personer och hushåll med relativt låga inkomster, dels att Konsumentverket löpande gör denna typ av beräkningar, vilket håller nere kostnaderna för att beräkna och uppdatera konsumtionsenhetsskalan.

Utredningen föreslår att två begrepp, Baskonsumtionsnivå och Skälig levnadsnivå, definieras och används vid beräkningen av vikterna i Svensk konsumtionsenhetsskala. Baskonsumtionsnivån ligger nära de underlag och analyser, som Konsumentverket arbetar med. Underlaget för beräkningarna av Baskonsumtionsnivån för olika typer av personer och hushåll utgörs till stor del av Konsumentverkets beräkningar av s.k. skäliga levnadskostnader. Utgångspunkten för dessa är att de skall visa vad det kostar hushållen att på lång sikt upprätthålla en "rimlig" konsumtionsnivå, dvs. vare sig en miniminivå eller en lyxstandard, utan vad som behövs för att leva ett normalt vardagsliv i Sverige. Varukorgen skall täcka kostnader för livsmedel, kläder och skor, hygienartiklar, fritid och lek, boende, barnomsorg, medicin, läkarvård, tandvård, glasögon, lokala resor, fackavgift/a-kassa, semester, förbrukningsvaror, dagstidning, telefon och tv, hemförsäkring, el samt möbler och husgeråd.

Skälig levnadsnivå utgår från innehållet i socialtjänstlagen (4 kap. 1 § SoL). Underlaget för beräkningarna utgörs av försörjningsstödet, där riksnormen ingår som en del. Riksnormen är i sin tur baserad på Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader, vilken årligen beslutas av regeringen. För de kostnadsposter i försörjningsstödet som inte ingår i riksnormen görs en schabloniserad skattning. Eftersom socialbidrag är avsett för kortvarig försörjning ingår inte hushållets kostnader för möbler och husgeråd. I Skälig levnadsnivå beräknas vidare boendekostnad för en lägre boendestandard än i Baskonsumtionsnivån. Kostnader för semester ingår inte.

Resultatet av utredningens beräkningar baserade på Baskonsumtionsnivå respektive Skälig levnadsnivå är konsumtionsnivåer för fem olika personkategorier: ensamboende, en andra vuxen, ensamstående med delat boende, ytterligare vuxen samt barn under 20 år. Med en andra vuxen avses den andra parten i ett hushåll med gifta/sambor. För att få baskonsumtionsnivån för gifta/sambor, lägger man ihop beloppet för ensamboende och beloppet för den andre vuxne. Ensamstående med delat boende avser ensamstående, som bor tillsammans med ett barn, en släkting, en kamrat etc. Be-

greppet ytterligare vuxen avser en ytterligare vuxen i hushållet förutom paret i ett hushåll med sammanboende par. I hushåll bestående av flera ensamstående personer räknas personer utöver den första personen som ytterligare vuxna. Resultatet av beräkningarna redovisas i tabell 6.3.

Tabell 6.3 Baskonsumtionsnivå och Skälig levnadsnivå

Kr per månad, löpande priser

	Baskonsumtionsnivå		Skälig levnadsnivå	
	1999	2000	1999	2000
Ensamboende	6 742	6 933	6 317	6 470
Andra vuxen	4 000	4 035	3 623	3 695
Gifta/sambo	10 742	10 968	9 940	10 165
Ensamstående med delat boende	7 634	7 792	7 275	7 418
Ytterligare vuxen	4 104	4 253	3 909	4 029
Barn 0-19 år	3 196	3 352	2 955	3 048

De två konsumtionsnivåerna innebär en betydligt högre nivå än den, som har använts tidigare, beroende på att fler kostnader har inkluderats. Den genomsnittliga nettoinkomsten i riket är nästan dubbelt så stor som dessa konsumtionsnivåer. En familj bestående av två vuxna och två barn hade år 2000 en genomsnittlig disponibel inkomst av 31 643 kr per månad. Baskonsumtionsnivån för samma familj är 17 672 kr och den skäliga levnadsnivån 16 261 kr. Den konsumtionsnivå, som har använts tidigare och relaterar till prisbasbeloppet, skulle för samma familj ligga på 9 577 kr (förutsatt att barnen är t.ex. 5 och 2 år gamla). Den stora skillnaden i nivå beror huvudsakligen på att boendekostnaden ingår i de beräkningar som redovisas i tabell 6.3.

Utredningen bedömer att boendekonsumtion bör ingå i den varukorg som ligger till grund för Svensk konsumtionsenhetsskala. Skälet till detta är att stordriftsfördelar för hushåll med flera barn kommer bättre till uttryck i en sådan skala. Den blir därmed mer relevant för jämförelser av olika typer av hushåll. Avsaknaden av boende i den varukorg, som ligger bakom den nuvarande skalan, var också en av de kritiska synpunkterna som kom fram i utredningens kartläggning av statistikanvändarnas synpunkter på inkomststatistiken.

När det gäller beräkning av boendekostnader vilar dessa på traditionen med trångboddhetsnormer, vilka anger hur många rum

hushåll av olika storlek behöver för att ha en godtagbar boendestandard. En särskild boendestandard, Basutrymmesnormen, har tagits fram som underlag till Svensk konsumtionsenhetsskala. Den har många likheter med trångboddhetsnorm 3¹, förutom att syskon under 11 år förutsätts dela rum och att enpersonshushåll förutsätts bo i ett rum och kök utan att räknas som trångbodda.

Utredningen har genomfört ett stort antal beräkningar av konsumtionsbehov för olika typer av individer och hushåll. De har baserats på båda de tidigare nämnda konsumtionsnivåerna Bas-konsumtionsnivå respektive Skälig levnadsnivå. De har också varierats med hänsyn till antal hushållsmedlemmar, kön, ålder samt barns och vuxnas ordningsnummer i hushållet. Utifrån en analys av vilka faktorer som har störst betydelse för utfallet har förslaget till skalan sedan förenklats. Syftet har varit att få en konsumtionsenhetsskala med så få olika kategorier av hushållstillhörighet som möjligt för att skalan skall vara enkel att tillämpa samtidigt som den skall spegla de faktorer som har väsentlig betydelse för välfärds-skillnader mellan hushåll.

Resultatet av utredningens beräkningar är en skala med vikter för de fem olika kategorier av personer, som har nämnts tidigare: ensamboende, andra vuxen, ensamstående med delat boende, ytterligare vuxen samt barn under 20 år. Den av utredningen föreslagna Svensk konsumtionsenhetsskalan och vikterna för olika typer av personer och hushåll redovisas i tabellerna 6.4 och 6.5.

Tabell 6.4 Svensk konsumtionsenhetsskala

Vikter för olika typer av personer

	1999	2000
Ensamboende	1,00	1,00
Andra vuxen	0,59	0,58
Ensamstående med delat boende	1,13	1,12
Ytterligare vuxen	0,61	0,61
Barn 0-19 år	0,47	0,48

¹ I prop. 1999/2000:1 formuleras trångboddhetsnorm 3 enligt följande: "Den mest generösa av de standardnormer som preciserats i fråga om en bostads utrymmesstandard innebär att varje barn skall kunna erbjudas ett eget rum, föräldrarna ett sovrum, kök och vardagsrum oräknade."

Tabell 6.5 Svensk konsumtionsenhetsskala

Vikter för olika typer av hushåll

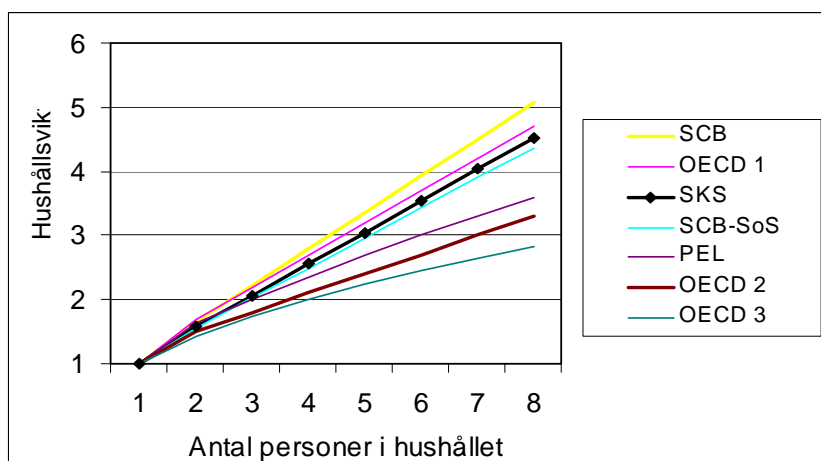
	1999	2000
Ensamstående	1,00	1,00
Ensamstående med ett barn	1,60	1,60
Ensamstående med två barn	2,07	2,08
Gifta/sambo utan barn	1,59	1,58
Gifta/sambo med ett barn	2,06	2,06
Gifta/sambo med två barn	2,53	2,54
Gifta/sambo plus en vuxen	2,20	2,19
Två vuxna som inte är gifta/samboende	1,74	1,73

Exempel: En ensamstående utan barn har 1,00 konsumtionsenheter. En ensamstående med två barn har $1,12 + 0,48 + 0,48 = 2,08$ konsumtionsenheter. Ett gift par som bor tillsammans med modern till en person i paret har $1,00 + 0,58 + 0,61 = 2,19$ konsumtionsenheter.

Svensk konsumtionsenhetsskala har den egenskapen att den i större utsträckning tar hänsyn till stordriftsfördelar än den skala som används i den officiella inkomststatistiken i dag. Det beror framför allt på att boendekostnaden har inkluderats. Socialstyrelsen beställde 1998 en konsumtionsenhetsskala av SCB som inkluderade boendekostnad och den skalan har stora likheter med Svensk konsumtionsenhetsskala. Resultaten ligger också mycket nära den ursprungliga OECD-skalan, OECD 1. PEL-skalan som Finansdepartementet har använt under senare år innebär en högre grad av stordriftsfördelar. De skalor som har det största inslaget av stordriftsfördelar är OECD 2 och OECD 3, där den senare beräknas som kvadratroten ur antalet hushållsmedlemmar.

I vilken utsträckning de olika skalorna tar hänsyn till antal personer i hushållet illustreras i diagram 6.1. Svensk konsumtionsenhetsskala (SKS) är i diagrammet markerad med en tjock linje med snedställda kvadrater (den tredje linjen uppifrån).

Diagram 6.1 Konsumtionsvikter för gifta/samboende med 0–6 barn



Anm. Hushållsvikt för 1 person i hushållet avser en ensamstående utan barn.

Vikterna i konsumtionsenhetsskalan bör räknas om och uppdateras årligen. Skälet till detta är att konsumtionsmönstren och de relativa priserna förändras över tiden. Detta innebär samtidigt att vikterna inte nödvändigtvis är desamma olika år. Visserligen kommer förändringarna mellan två år att vara små, men på längre sikt kan förändringarna bli relativt stora. Sådana förändringar avspeglar emellertid förändringar i samhället och bör därmed påverka konsumtionsenhetsvikterna. De extra kostnaderna för att göra årliga uppdateringar är marginella.

Genom att vikterna räknas om kan förändringar i inkomstfördelningen bero antingen på att inkomsterna har förändrats, eller på att vikterna i konsumtionsenhetsskalan har förändrats. Det kan vara väsentligt att dela upp förändringen i dessa två komponenter vid analyser av inkomstfördelningens förändring över tiden.

Utredningen föreslår att den årliga uppdateringen av konsumtionsenhetsskalan genomförs och redovisas av SCB i samarbete med Socialstyrelsen, Konsumentverket och Boverket. Samtidigt bör en allmän översyn göras för att se om de förenklingar, som har gjorts vid beräkningar av skalan, fortfarande är rimliga att göra.

Det är viktigt att notera att den ansats, som utredningen har valt när det gäller att konstruera en konsumtionsenhetsskala, har fokus på hushåll med låga inkomster. Det beror på att utgångspunkten

har tagits i en låg standardnivå och att den varukorg, som skalan bygger på, är anpassad till en låg inkomstnivå. Konsumtionsenhetsskalan bygger därmed vidare på en tradition i Sverige att utgå från socialbidragsnormer och liknande vid konstruktion av sådana skalor i den officiella statistiken.

Ett alternativ skulle kunna ha varit att basera konsumtionsenhetsskalan på en standardnivå, som är anpassad till hushåll med medelstora inkomster. Det skulle troligen ha medfört att boendet istället för att baseras på hyreslägenheter av måttlig storlek skulle baseras på boende i egna hem och bostadsrätter. Vikterna för flera barn skulle troligen ha blivit mindre; det krävs inte lika mycket extra utrymme för ytterligare ett barn för att bibehålla en viss standardnivå om utgångspunkten är en relativt stor villa. Det skulle troligen också ha medfört att de regionala skillnaderna i inkomster mellan hushåll för att uppnå samma standard skulle ha blivit större än de blev i utredningens beräkningar.

Konsumtionsenhetsskalor är således inkomstberoende. Olika utgångspunkter när det gäller standard- och inkomstnivåer leder till olika konsumtionsenhetsskalor. Detta är ett problem när man vill tillämpa en och samma konsumtionsenhetsskala på hushåll i olika inkomstlägen. En skala baserad på låginkomsthushåll passar inte lika bra för analyser av medel- och höginkomsthushåll. En skala baserad på medelinkomsthushåll passar å andra sidan inte lika bra för analyser av låginkomsthushåll. I denna situation har utredningen således valt att basera konsumtionsenhetsskalan på hushåll med låga inkomster.

Samtidigt pekar detta på att det finns ett behov av att jämföra inkomstfördelningen och dess utveckling med olika metoder. Det skulle kunna göras i särskilda rapporter om inkomstfördelningen som komplement till den löpande officiella inkomststatistiken. Sådana rapporter skulle kunna innehålla en redovisning av inkomstfördelningen och dess utveckling baserat på olika typer av konsumtionsenhetsskalor. De skulle också kunna innehålla analyser av skillnader mellan de olika metoderna och tekniska kommentarer till statistiken och de använda metoderna. I ett sådant sammanhang skulle även konsumtionsenhetsskalor baserade på hushåll med medelinkomster kunna utvecklas och användas.

Utredningen föreslår slutligen att sådana rapporter om inkomstfördelningen och dess utveckling utarbetas och publiceras av SCB som komplement till den löpande officiella inkomststatistiken.

6.5 Kostnader och finansiering

För några av utredningens förslag finns redan tidigare kostnadsberäkningar. En årlig förmögenhetsundersökning beräknas kosta 1 miljon kr per år. Den årliga kostnaden för en preliminär inkomststatistik beräknas till 300 000 kr. Löpande undersökningar avseende hushållens ideella organisationer beräknas kosta 400 000 kr per år. Samtliga dessa förslag ingår i SCB:s budgetunderlag för 2003–2005¹.

Dessutom tillkommer vissa kostnader för vissa andra förslag. Det gäller ett antal olika förslag som avser inkomstbegrepp, hushållsstatistik samt konsumtionsenhetsskala. Det bör göras tillbakaräkningar av inkomstbegreppet för flera år när man inför ett nytt inkomstbegrepp. Dessutom behövs en utredning om vidareutveckling av metoder och statistik för att mäta avkastning på kapital. Jämförelser mellan inkomstbegreppet i nationalräkenskaperna och inkomststatistiken föreslås uppdateras och redovisas årligen av SCB.

Att använda kosthushåll som standard i den officiella inkomststatistiken är redan genomfört och innebär inga ytterligare kostnader. Årlig regionalt fördelad hushållsstatistik med bostadshushåll som hushållsbegrepp bör tas fram när förutsättningar finns. Kostnaderna för detta kan inte bedömas än. Jämförelser mellan hushållsstatistik baserad på kosthushåll och bostadshushåll bör göras när förutsättningar finns. Det bör göras en översyn och samarbetning av de två meddelanden i samordningsfrågor (MIS) som behandlar hushåll och familj.

Avslutningsvis tillkommer kostnader för att införa en ny konsumtionsenhetsskala med tillhörande konsumtionsnivåer. Det omfattar årliga beräkningar och redovisningen av vikterna i Svensk konsumtionsenhetsskala. Därtill kommer kostnader för Konsumentverket, Socialstyrelsen och Boverket som föreslås medverka vid framtagandet av konsumtionsenhetsskalan och konsumtionsnivåerna Baskonsumtionsnivå och Skälig levnadsnivå. SCB bör också publicera särskilda rapporter om inkomstfördelningen, som komplement till den löpande officiella statistiken.

De årliga kostnaderna för tre av utredningens förslag, vilka sammanlagt uppgår till ca 1,7 miljoner kr, har tagits upp i SCB:s budgetunderlag för år 2003–2005. Därtill kommer vissa kostnader av löpande och engångskaraktär. Utredningen återkommer till kostnader och finansiering i sitt slutbetänkande.

¹ Budgetunderlag 2003–2005 för Statistiska centralbyrån, SCB 2002-02-22.

Kommittédirektiv



Översyn av den ekonomiska statistiken

Dir.

2000:58

Beslut vid regeringssammanträde den 14 september 2000

Sammanfattning av uppdraget

Den ekonomiska statistiken utgör ett allt viktigare underlag för den ekonomiska politiken både i Sverige och i EU. Kraven på dess kvalitet har ökat samtidigt som förutsättningarna att mäta den ekonomiska utvecklingen förändrats.

En utredare tillkallas med uppdrag att analysera och kartlägga de förändrade samhällsbehoven av ekonomisk statistik och med utgångspunkt från dessa göra en bred genomlysning av tillståndet för statistiken och särskilt nationalräkenskaperna. Utredaren skall även redovisa erfarenheter från och lösningar att ta fram ekonomisk statistik i andra länder. Utredaren skall lämna förslag till förändringar av den svenska ekonomiska statistiken och ange behov av fortsatta utvecklingsinsatser.

Behovet av en översyn

Den ekonomiska statistiken i allmänhet, och nationalräkenskaperna i synnerhet, har ökat i betydelse de senaste åren. En viktig orsak till detta är att ekonomisk-politiska mål i allt större utsträckning anges i kvantitativa termer. Regeringens mål för t.ex. utgiftstak, den offentliga sektorns sparande, sysselsättning och arbetslöshet stäms av mot kalkyler som kräver en solid statistisk grund. Även penningpolitiken, som styrs utifrån ett inflationsmål, kräver en tillförlitlig bild av den ekonomiska utvecklingen. En annan orsak är EU:s allt större beroende av jämförbar ekonomisk statistik för bl.a.

beräkningar av medlemsavgifter, strukturfonder och kvalificeringskrav för EMU. Därtill reagerar aktörerna på de finansiella marknaderna många gånger kraftigt när ekonomisk statistik publiceras, med förändringar i marknadsräntor och växelkurser som följd.

Kvalitetskraven har skärpts i takt med statistikens ökade betydelse. Det gäller såväl uppgifternas tillförlitlighet som aktualitet. Både användare i Sverige och användare inom EU är numera beroende av snabba och säkra indikatorer på den ekonomiska utvecklingen. Precisionen i de kvartalsvisa nationalräkenskaperna är väsentlig i detta sammanhang eftersom dessa är ett viktigt underlag för den ekonomiska politiken. Till detta kommer att nationalräkenskaperna spelar en viktig roll även för att bedöma den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.

Samtidigt som behoven har ökat har förutsättningarna att mäta den ekonomiska utvecklingen förändrats. Ett konkret exempel är omläggningen av utrikeshandelsstatistiken i samband med medlemskapet i EU. När tulldeklarationerna med uppgifter om handeln mellan medlemsländerna försvann och ersattes med en begränsad uppgiftsinsamling från företagen (det s.k. Intrastat-systemet) försämrades statistikens kvalitet betydligt. Samma problem redovisas i de flesta medlemsländer och diskussioner pågår om hur ett framtida statistiksystem skall utvecklas.

Den allt snabbare tekniska utvecklingen, globaliseringen, konkurrensfrämjande avregleringar på ett flertal områden och strukturförändringar inom näringslivet är andra faktorer som försvårar den statistiska mätningen. Till exempel introduceras nya varor och tjänster och kombinationer av varor och tjänster relaterade till informationsteknologin i snabb takt samtidigt som kvalitets- och prisförändringarna i många fall är svåra att särskilja. Även vad gäller verksamhetsformer sker förändringar, både inom och mellan näringsgrenar och samhällssektorer. Om statistiken inte förmår att spegla detta skapas en missvisande bild av den ekonomiska utvecklingen. Globaliseringen av näringslivet och de snabba förändringarna av strukturen mellan och inom företag innebär att företagen har svårt att lämna underlag enligt statistikens avgränsningar och definitioner. Bortfall är också ett stort och växande problem på vissa områden. Sådana mätproblem i den ekonomiska statistiken är internationellt kända.

Informationssamhället erbjuder emellertid också nya möjligheter när det gäller uppgiftsinhämtande och kvalitetskontroll. Informationstekniken kan användas för att underlätta uppgiftslämnandet

för företagen och därigenom förbättra uppgifternas kvalitet och användbarhet.

Definitioner, avgränsningar och mått i de svenska nationalräkenskaperna har sina utgångspunkter i det europeiska nationalräkenskapssystemet från 1995 och FN:s riktlinjer på området från 1993. I dag påverkas ca 90 % av den ekonomiska statistiken genom EG:s regelverk. Stora omläggningar har under större delen av 1990-talet skett inom ramen för förordningarna om bl.a. nationalräkenskaper, harmoniserade konsumentprisindex, konjunkturstatistik och företagsstatistik. Det innebär att Statistiska centralbyråns (SCB) resurser i stor utsträckning inriktats på att genomföra dessa beslut, vilket har begränsat myndighetens möjligheter att tillgodose nationella behov och önskemål.

Nya krav från EU som påverkar den ekonomiska statistiken kan också bli aktuella. Som en följd av åtaganden vid toppmötet i Lissabon kommer bl.a. ett stort antal indikatorer om ekonomisk statistik att tas fram för att nå större fokusering på EU:s viktigare mål. Fortsatta förbättringar krävs också för att anpassa statistiken till de krav som EMU ställer och ytterligare omställningar kommer att bli nödvändiga vid en eventuell anslutning till den monetära unionen. Dessutom pågår diskussioner om förändringar av andra för statistiken viktiga underlag, t.ex. underlaget för handeln mellan medlemsländerna (Intrastat) och hantering av moms mellan medlemsländerna. Sådana förändringar kan få omfattande konsekvenser för den ekonomiska statistiken.

Det finns även problem som rör den ekonomiska fördelningsstatistiken och som försvårar utvärderingen av den ekonomiska politiken och dess konsekvenser för medborgarna. Det gäller bl.a. data som ökar insikten om vad som påverkar inkomsternas fördelning och hur hushållens resurser över livscykelns fördelas. Det finns brister såväl i nuvarande mätmetoder och definitioner som i tillgången till data. Exempel på bristerna är att hushållens disponibla inkomster har skilda definitioner i inkomststatistiken och i nationalräkenskaperna, att inkomstmått är svåra att justera för hushållens olika sammansättning samt att inkomstbegreppet som främst baseras på taxeringsregister inte alltid mäts på ett i ekonomisk mening rimligt sätt. Dessutom saknas idag möjligheter att i den ekonomiska statistiken göra analyser ur ett könsperspektiv.

Förtroendet för och användningen av den ekonomiska statistiken – och i förlängningen förtroendet för den ekonomiska politiken – förutsätter att statistiken är av hög kvalitet i alla avseenden.

Den ekonomiska statistikens centrala roll medför dessutom att det finns anledning att se över statistiken utifrån ett brett användarperspektiv.

Inriktning på utredarens arbete

Under senare hälften av 1990-talet har EU-anpassningen prioriterats. Samtidigt har behovsbilden för den ekonomiska statistiken i Sverige förändrats. Utredarens arbete skall därför börja med att fastställa behovsbilden. I detta sammanhang skall särskilt nationalräkenskaperna beaktas. Därtill bör behovet av att utveckla och utvärdera innehållet i den statistik som utgör underlag för nationalräkenskaperna (primärstatistiken) samt av att förbättra aktualiteten i statistiken belysas.

I dagens ekonomiska debatt fokuseras allt oftare kombinationen av hög tillväxt och låg inflation. Bland annat anses den ökade spridningen av modern informationsteknik ha positiva effekter på produktiviteten. Utredaren skall därför inrikta arbetet på att finna lösningar på kända problem inom den ekonomiska statistiken, såsom att mäta produktionsvolym och prisutveckling inom tjänstnäringarna och offentlig sektor, att fånga upp framväxten av nya branscher och produkter samt förändringar vad gäller verksamhetsformer.

Eftersom många av de problem och krav som redovisats är likartade i den industrialiserade världen bör internationella jämförelser och erfarenheter beaktas i utredningsarbetet. Analysen bör därför även avse några jämförbara länder (t.ex. Danmark, Finland, Norge, Nederländerna, Storbritannien, Kanada, USA och Australien). I detta sammanhang bör även redovisas hur väl länderna klarar att möta behoven och hur man hanterar sina problem.

Uppdraget

En genomlysning av den ekonomiska statistiken - särskilt nationalräkenskaperna - skall genomföras. Finansräkenskaperna omfattas dock inte av uppdraget. Arbetet skall inriktas på att belysa hur den ekonomiska statistiken bättre kan anpassas till samhällets ökande och förändrade behov. Utredningen skall:

- kartlägga de förändrade samhällsbehoven och användarnas behov av och syn på framtida svensk ekonomisk statistik,

- beskriva hur statistikprodukterna svarar mot behovsbilden - särskilt vad avser nationalräkenskaperna,
- analysera krav på primärstatistiken, i första hand som underlag till nationalräkenskaperna, vilket inkluderar producentpriser, produktion i tjänstenäringarna och den dolda ekonomin,
- belysa förändrade produktionsförutsättningar, särskilt vad gäller insamling av uppgifter, och diskutera alternativa källor och produktionsmetoder,
- analysera hur produktiviteten mäts i näringslivet och offentlig sektor,
- belysa beräkningsrutiner i nationalräkenskaperna, såsom hur avstämning sker mellan olika delar i nationalräkenskaperna, vilka regler som gäller för revidering, hur statistiken korrigeras för kalenderuppgifter t.ex. om ett kvartal innehåller fler arbetsdagar än ett annat och hur statistiken korrigeras för säsongsvariationer t.ex. att semestrar ofta infaller under sommarmånaderna,
- redovisa erfarenheter från och lösningar i andra länder och jämföra de svenska nationalräkenskaperna med andra länders bl.a. med avseende på publiceringstidpunkter och storleken på revideringar samt låta utländsk expertis göra en bedömning av främst hur de svenska nationalräkenskaperna står sig vid en internationell jämförelse,
- föreslå förändringar och behov av fortsatta utvecklingsinsatser,
- redovisa kostnader för förslagen, möjlig finansiering samt en tydlig prioritering av olika statistikbehov och andra kvalitets-höjande insatser.

Utredaren skall också:

- belysa mät- och definitionsproblem i den ekonomiska fördelningsstatistiken,
- analysera inkomstbegreppen i nationalräkenskaperna och den ekonomiska fördelningsstatistiken,
- belysa hur inkomstmåten på ett rättvisande sätt kan justeras för hushållens sammansättning,
- under arbetets gång fånga upp och beakta synpunkter när det gäller möjligheter att analysera statistik ur ett könsperspektiv.

Arbetets genomförande

Arbetet skall bedrivas i nära kontakt med viktiga statistikanvändare, som Konjunkturinstitutet och Riksbanken. Näringslivsorganisationer och representanter för företag och andra berörda organisationer skall ges möjlighet att lämna synpunkter på förslagen. Utredaren skall fortlöpande informera Justitiedepartementet och Finansdepartementet om hur arbetet fortskrider.

Utredaren skall utgå från EG:s gällande förordningar och ta hänsyn till det arbete som pågår inom kommissionen på den ekonomiska statistikens område.

Uppdraget skall redovisas etappvis. Senast den 1 mars 2001 skall en första etapp avseende kartläggningen av de svenska behoven redovisas. En ambition skall vara att huvudparten av förändringarna skall vara möjliga att genomföra senast den 1 januari 2004. Uppdraget skall redovisas slutligt senast den 31 december 2002.

(Justitiedepartementet)

Konsumtionsenhetsskalor – några principiella synpunkter och exempel

av professor Björn Gustafsson

1. Inledning

En konsumtionsenhetsskala (engelska equivalence scale) är ett index som möjliggör jämförelser mellan hushåll/familjer som har olika struktur. Med struktur avses här hushållets storlek (antal medlemmar) men kan även vara andra egenskaper såsom medlemmarnas ålder och hushållet eller familjens bostadsort. Konsumtionsenhetsskalor används ofta när välfärdsbedömningar genomförs för att ta fram underlag för politiskt beslutsfattande. Exempel på sådana beslut är förändringar av inkomstskattesystemet, socialförsäkringar och av andra system som påverkar hushållens köpkraft.

Denna uppsats diskuterar några principiella frågor som blir aktuella vid konstruktion och revision av konsumtionsenhetsskalor och dessutom redogör den för några erfarenheter. Framställningen syftar inte till att vara uttömmande eftersom den vetenskapliga litteraturen om konsumtionsenhetsskalor är synnerligen omfattande. Den som söker i databaser finner att ett stort antal, över hundra, vetenskapliga artiklar om konsumtionsenhetsskalor har publicerats under senare år.

När det gäller konsumtionsenhetsskalor som kommit till användning finns ett mycket stort antal sådana. Till exempel redogör en sammanställning som gjordes där syftet var jämförelser av inkomstfördelningen inom OECD-länder för inte mindre än 54 skalor. (Atkinson m.fl. 1995) Skalor kan skilja sig åt med avseende på såväl hur de är konstruerade, dvs. vilka egenskaper på hushållsnivån som beaktas i en skala, som med avseende på vilka variabelvärden som ansätts.

Den allra enklaste konsumtionsenhetsskalan är att enbart beakta antalet hushållsmedlemmar och att låta hushållsstorleken vara konsumtionsenhetsskala. Detta innebär alltså att inkomsten räknas per capita, vilket är det helt dominerande förfaringssättet vid jämförelser av den genomsnittliga inkomstnivån mellan länder (och vid beräkning av länders ekonomiska tillväxt). Att använda en sådan "naiv" konsumtionsenhetsskala är även mycket vanligt när situationen för hushåll i utvecklingsländer analyseras. Att räkna hushållsinkomst per capita var även det dominerande förfaringssättet i ekonomier av sovjetisk typ.

Konsumtionsenhetsskalor som har kommit att användas i industrialiserade marknadsekonomier anger dock som regel att ett hushålls utgiftsbehov visserligen ökar med antalet medlemmar men

att ökningen sker i en långsammare takt. Det kan inledningsvis vara motiverat att översiktligt diskutera vad som ligger bakom ett sådant mönster med hjälp av några nationalekonomiska begrepp.

Ett resonemang tar utgångspunkt i att konsumtion inom ett hushåll med fler än en medlem till icke obetydlig grad har karaktär av "kollektiv vara" (engelska "public good"). För att räknas som en ren kollektiv vara krävs att andra konsumenter inte kan utestängas från konsumtion av varan. Därtill krävs att det inte förekommer rivalitet i konsumtionen av varan eller tjänsten. Rivalitet förekommer om en persons konsumtion av varan eller tjänsten omöjliggör motsvarande för en annan person. Av detta följer att det behövs endast en enda kollektiv vara för att alla inom den krets varan är kollektiv inom skall kunna konsumera.

Det är många gånger svårt att finna exempel på varor som fullständigt uppfyller kraven för att vara kollektiva, utan det blir som regel frågan om att egenskapen kollektiv är mer eller mindre uppfylld. Inom hushållen är exempel på varor som har ett betydande element av kollektiv flera. Delar av bostaden har betydande element av hushållskollektiv vara. Som regel finns det enbart ett kök och ett vardagsrum i en bostad och i många finns det enbart ett badrum. Men som regel är de senare byggda på ett sätt som innebär att under en persons utnyttjande går det att utestänga andra hushållsmedlemmar, rummet är alltså inte kollektivt under dygnets alla timmar.

Andra exempel gäller massmediakonsumtion. En dagstidning och en tv-mottagare kan räcka för alla hushållsmedlemmars konsumtion utan problem. Men med många hushållsmedlemmar och fler kanaler att välja på ökar risken att någon hushållsmedlem känner sig utestängd och det blir aktuellt att investera i fler tv-mottagare. Märk dock att tv-licensen i vårt land är rent kollektiv inom hushållet eftersom det räcker med att inneha endast en för hushållet.

Ett andra resonemang kan utgå från begreppet "stordriftsfördelar", dvs. att kostnaderna per enhet är lägre för hushåll med många medlemmar än för hushåll med få medlemmar. En mekanism är priser för de varor som köps. Med många familjemedlemmar följer att hushållet kan köpa stora förpackningar och sådana är ofta billiga per inköpt varuenheter. Stordriftsfördelarna visar sig således i lägre hushållsutgifter.

Stordriftsfördelar kan också uppstå på grund av att inköpen kan göras rationellare i ett stort hushåll och samma kan vara fallet med hushållsarbetet. T.ex. tar det ofta lika lång tid att laga en mat-

portion som två matportioner. I detta fall visar sig stordriftsfördelen alltså i den tid som medlemmarna i genomsnitt lägger på hushållsarbetet.

Resten av uppsatsen disponeras på följande sätt: Under följande rubriker diskuteras olika användningar av konsumtionsenhetsskalor respektive internationella jämförelser och möjligheten att sammanfatta en skala med en enda parameter. Därefter tar vi upp vilka av ett hushålls egenskaper som kan beaktas vid konstruktion av skalor. Avsnitten 6 och 7 ägnas åt redogörelse för erfarenheter av skalor och tillämpningar i USA respektive Sverige. Uppsatsen avslutas med ett avsnitt som har några korta kommentarer.

2. Vad skalan skall användas till

Vi börjar med att diskutera vad konsumtionsenhetsskalor används till genom att ta upp *välståndsjämförelser inom ett land*. Sådana kan ha sin tyngdpunkt mot att avse dem som har det sämst ställt (fattigdom) eller bedömningar kan gälla hela befolkningens förhållanden (inkomstfördelning). Den första typen av bedömning gäller t.ex. hur många som faller under en inkomstgräns – ett fattigdomsstreck – och vad som karaktäriserar dessa. Den andra typen av bedömning gäller frågor om inkomstfördelningens olikhet, t.ex. hur stor denna är och hur den har förändrats.

Båda typerna av frågor innebär jämförelser av ekonomisk situation mellan individer som lever i hushåll av olika storlek, där medlemmarna kan ha olika ålder och bo på olika orter. Även om de två typerna av frågorna är relaterade, och kan analyseras utifrån samma data, är de till sin karaktär olika. Av detta förhållande följer frågan om det är ändamålsenligt att utnyttja samma skala för båda syftena.

Ett inte oviktigt argument för att utnyttja en och samma konsumtionsenhetsskala för båda typerna av bedömningar är enkelhet vid användandet och kanske även vad gäller förståelsen av resultaten. Mot detta står dock flera argument av olika karaktär och vi kommer att nu se närmare på dessa.

I inledningen nämndes att skäl till varför två personer kan leva billigare tillsammans i ett hushåll än om båda är ensamstående kan beskrivas med hjälp av termerna "hushållskollektiva varor" och "stordriftsfördelar i konsumtionen". Om samma konsumtionsenhetsskala används såväl vid fattigdomsbedömningar som vid bedömningar av olikheten i hela fördelningen bygger detta på ett

(underförstått) antagande om att betydelsen av hushållskollektiva varor och stordriftsfördelar är oberoende av inkomstens storlek. Alltså t.ex. att möjligheten för att ekonomisera inköp är oberoende av hushållens inkomstnivå. Detta är ett starkt antagande. Om antagandet inte är berättigat är det motiverat att arbeta med konsumtionsenhetsskalor som är inkomstberoende.

Konsumtionsenhetsskalor som är inkomstberoende gör emellertid beräkningsarbetet mer komplicerat och resultaten svårare att tillgodogöra sig. Inkomstberoende konsumtionsenhetsskalor verkar inte ha kommit till rutinmässig användning av statistikproducerande myndigheter. Men det finns exempel från vår närhet på att om en inkomstberoende konsumtionsenhetsskala används kan utvecklingen av inkomstfördelningen te sig olika beroende på val av skala.¹

En annan typ av argument väl värda att granska har att göra med utifrån vems perspektiv välfärdjämförelsen görs och är tillämpligt i de fall hushållet består av såväl vuxna personer som barn. Ekonomer tar i regel som utgångspunkt att jämförelser bör ske utifrån personernas "välfärd". Inkomst ingår som ett argument i personernas välfärdsfunktion, men det finns även andra. T.ex. värderas föräldraskap positivt av många.

Vi kan även observera att i vårt land har ett antal vuxna haft betydande utgifter för att kunna adoptera ett barn från ett annat land. Att öka familjestorleken är i sådana fall tveklöst resultat av ett övervägt beslut, och det går då inte att hävda att den vuxnes välfärd har sjunkit genom adoptionen. Adoptivföräldern har visserligen efter adoptionen en lägre privat konsumtion av varor och tjänster, men detta uppvägs (mer än väl) av föräldraskapet. Om så inte hade varit fallet skulle adoptionen inte ha ägt rum. Från en sådan utgångspunkt följer att det ter sig som helt obefogat att justera hushållets disponibla inkomst med antalet barn som finns i familjen.

Ovanstående invändning mot att använda konsumtionsenhetsskalor är väl värd att ta på allvar. Den innebär att konsumtionsenhetsskalor bör användas med urskiljning. Det är ändamålsenligt att skilja mellan situationer före det att beslut om familjestorlek är fattade, och situationen då sådana beslut är fattade.²

Men om den relevanta tidsperioden är kort är det mera berättigat att bortse från att familjestorlek kan vara resultat av medvetna val. Alltså är det lättare att argumentera för att beakta hushållsstorleken

¹ Se Aaberge och Melby (1998) som redovisar resultat grundade på norska data.

² För utförligare diskussion se Pollak och Wales (1979).

som given och därmed för att utnyttja en konsumtionsenhetskala. Exempel på sådan situation är transfereringar som avser korta tidsperioder. Ett mycket tydligt sådant exempel är i vårt land socialbidraget som ju är tänkt att vara kortvarigt och rätten till detta prövas som regel varje månad. Det handlar om en låg inkomstnivå. Och inte oväntat finns konsumtionsenhetsskalor inbyggda i behovsprövningen för socialbidrag i många länder.

Exemplet om den vuxne som gör avvägning om familjestorlek har lett till insikt om att den aktuella tidsperioden för välfärdjämförelsen är av betydelse för om konsumtionsenhetskala skall användas. Men det går att ifrågasätta resonemanget från en helt annan utgångspunkt. Detta eftersom det visserligen kan gälla att föräldrarna i fyrbarnsfamiljen har gjort ett medvetet val i vilket en förhållandevis stor egen konsumtion avvägs mot den förväntade glädjen att vara förälder. Men hushållets barn har inte gjort motsvarande avvägning.

Flera syskon innebär vid given familjeinkomst mindre konsumtionsmöjligheter. Barn i stora familjer konsumerar som regel i genomsnitt färre antal varor och tjänster än barnen i små familjer. Antar vi vidare att glädjen av att ha syskon inte tillåts påverka bedömningen av det minderåriga barnets situation följer att konsumtionsenhetskala är berättigad att använda.¹

Men är det befogat att bortse från om ett barn har syskon eller inte när välfärdjämförelser genomförs? Nog verkar det som en synnerligen speciell syn att anta att medan ett minderårigt barn har glädje av leksaker, något motsvarande inte följer av existensen av ett syskon. Dessutom som vuxen lägger många värde vid att ha ett eller flera syskon. Jämförelser av konsumtionsnivåer för barn i hushåll med olika antal barn kan alltså vara problematiska, det vill säga om jämförelsen utgår från begreppet välfärd.

Användning av konsumtionsenhetsskalor är alltså inte självklar när beslutsunderlag tas fram för förändringar i skattesystem och socialförsäkringar. Det kan vara svårt finna fram till acceptabla och enkla skalor. Det är därför inte underligt att i den teoretiskt inriktade litteraturen finna bidrag med procedurer (s.k. dominans-kriterier) vilka inte kräver lika starka förutsättningar som konsumtionsenhetsskalor för att möjliggöra jämförelser av inkomst i

¹ För vidare diskussion härom se Bojer och Nelson (1999).

hushåll med olika struktur.¹ Men sådana är inte särskilt lätta att tillämpa och resultaten kan vara svårare att förstå.²

Konsumtionsenhetsskalor kom först att användas för välfärdsjämförelser inom ett land. Det visade sig att skalor kan skilja sig starkt från ett land till nästa. T.ex. visade en jämförelse av skalor som använts för officiell statistikproduktion i Tyskland respektive USA på stora skillnader. Den skala som används för statistikproduktionen i USA innebar en mycket större grad av stordriftsfördelar än den som används i Tyskland. Av detta följer att resultat av välfärdsjämförelser kan bli väsentligt olika beroende på vilken skala som används.³

3. Internationella jämförelser och parameteriserad skala

Vad är då den lämpliga strategin för *internationella jämförelser*? Det vanligaste tillvägagångssättet är nog att utnyttja samma skala för bearbetning av statistiska uppgifter från alla länder som ingår i jämförelsen. T.ex. är detta fallet i Eurostats publikationer om förhållanden i den Europeiska Unionens medlemsländer, och vid de allra flesta jämförande studier som utnyttjar mikrodata från Luxembourg Income Study.⁴

Men det går att argumentera mot ett sådant förfaringsätt. Inget säger att betydelsen av hushållskollektiva varor och av stordriftsfördelar i konsumtionen är densamma i alla länder. Dessutom finns det stora skillnader mellan länder vad gäller tillhandahållande av offentlig konsumtion och därmed vad ett hushålls disponibla inkomst skall användas till. Medan t.ex. i de nordiska länderna hushåll med barn lägger en liten del av sina utgifter på skolavgifter och hälsovård är detta inte fallet bland många hushåll i t.ex. USA. Detta observandum kan alltså bilda bakgrund till att hävda att

¹ Se t.ex. Atkinson och Bourguignon (1987), Bourguignon (1989), Atkinson (1992) samt Jenkins och Lambert (1993).

² En egenskap för dominansskriterierna är att tillämpning av dessa inte behöver leda till en komplett rangordning.

³ Se Burkhauser m.fl. (1996).

⁴ Eurostat (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/>) är den Europeiska Gemenskapens statistiska myndighet. Luxembourg Income Study (LIS) är ett forskarinitierat projekt. I det senare har mikrodata från hushållsinkomstundersökningar gjorts tillgängliga och på ett sätt så att jämförbarheten för olika variabler är förhållandevis hög. Databasen har utnyttjats för ett stort antal komparativa studier av såväl fattigdom som inkomstfördelning. För vidare information om LIS se <http://www.lis.ceps.lu/>

konsumtionsenhetsskalor inte alls behöver vara desamma för alla länder som ingår i en jämförelse.

Argumenten för att inte sträva mot identiska konsumtionsenhetsskalor vid jämförelser över rummet kan flyttas över till jämförelser som görs över tiden inom ett land. Inget säger att det vid studier av inkomstfördelningens utveckling över såg ett halvsekel är motiverat använda samma konsumtionsenhetsskala. Men ju kortare tidsperioden jämförelsen avser, desto mer berättigat att utnyttja en och samma skala.

Vilka praktiska slutsatser kan dras av diskussionen hittills? En slutsats som verkar vara synnerligen väl motiverad är att det är ogörligt att söka efter den enda och oomtvistade konsumtionsenhetsskalan. Invändningen mot att använda konsumtionsenhetsskalor gäller starkast vid analyser av inkomstolikhet, om inkomster observeras över en längre period och för analyser av vuxna som är fria och kompetenta att fatta rationella beslut om familjestorlek. Dessutom är antagandet om att en konsumtionsenhetsskala är inkomstoberoende diskutabelt. Men när de som har det sämst ställt studeras, tidsperioden är kort och tyngdpunkten ligger vid barns situation är motiven att använda konsumtionsenhetsskalor starka.

Vid bedömningar av fattigdom fordras dock även att nivån för vad som är lägst godtagbar standard bestäms. Och om jämförelser skall göras över tiden krävs att ställning tas till hur en sådan miniminivå skall uppdateras. Vi skall återkomma till båda dessa frågor nedan.

Accepteras resonemanget att det inte går att finna en enda godtagbar konsumtionsenhetsskala kan en rekommendation vara att utnyttja en skala som är ganska enkelt konstruerad, åtminstone när det gäller inkomstfördelningsjämförelser. Ett viktigt argument för att utnyttja samma skala inom ett land är att det på så sätt är enklare att jämföra resultat. Om all publicerad statistik utnyttjar samma skala innebär det inte att kritik mot skalan kan undvikas, men begränsningarna av skalan kan bli väl kända.

Resonemanget ovan pekar mot att det kan vara ändamålsenligt att använda parameteriserade konsumtionsenhetsskalor. Efter att ha ställt samman ett antal konsumtionsenhetsskalor som använts av statistikmyndigheter och forskare fann Buhmann m.fl. (1988) att dessa går att väl sammanfatta med formeln:

$$W = D / S^E$$

där W är ett hushålls inkomststandard, D är hushållets disponibla inkomst, S antalet hushållsmedlemmar samt E är en parameter som varierar mellan 0 och 1.¹ Ju större värde E antar, desto mindre betydelse av stordriftsfördelar och hushållskollektiva varor.

I sammanställningen av 54 stycken konsumtionsenhetsskalor som har använts för OECD-länder av Atkinson m.fl. (1995) redovisas varje skalas E . En högst betydande variation beläggs. Det lägsta parametervärdet är 0,12, medan det högsta är 0,91. För sin jämförelse av olikheten i inkomstfördelningen i olika länder ansetter författarna värdet 0,5, vilket innebär att konsumtionsenhetstalen ökar med kvadratroten av antalet hushållsmedlemmar. De noterar att 14 av de 54 redovisade skalorna innebär parametervärden som ligger i intervallet 0,4 till 0,59.

Är valet av E betydelsefullt för resultat av inkomstolikhetens och fattigdomens storlek? Coulter m.fl. (1992) visar att för en given inkomstfördelning, och för flertalet fördelningsmått, faller den rapporterade inkomstolikheten och fattigdomen med värdet för E för att sedan öka från sin lägsta nivå. Dessutom är förändringarna i redovisade värden orsakade av val av E inte på något sätt små.

Val av konsumtionsenhetsskala spelar alltså en roll för den bild av fattigdom och inkomstfördelning som framkommer. Detta har vi funnit när enbart ett förhållande (hushållsstorleken) tillåts variera. Men många konsumtionsenhetsskalor som används när underlag tas fram för politiskt beslutsfattande varierar inte enbart med antalet hushållsmedlemmar utan även med andra egenskaper hos hushållet och dess medlemmar, ett ämne vi skall ta upp i nästa avsnitt.

4. Vad konsumtionsenhetsskalan skall göras avhängig av

Insikten att två vuxna kan leva billigare än de sammanlagda kostnaderna för två ensamstående har i vårt land varit vägledande för förmånerna i folkpensionssystemet och för vägledande socialbidragsnormer. Men det kan tyckas vara motiverat att skilja hushållens konsumtion efter även andra förhållanden än antalet vuxna medlemmar. T.ex. verkar det knappast rimligt att utgå från att behoven av konsumtionsvaror och tjänster är lika kostsamma

¹ Om E antar värdet 0 innebär detta att ingen hänsyn alls tas till hushållsstorleken. Om E är lika med 1 innebär det att inkomsten räknas per capita.

för ett nyfött barn som för en vuxen i arbetsför ålder. Den senare har ju till exempel ett större kaloribehov.

Det finns alltså goda grunder att argumentera för att en konsumtionsenhetsskala skall ange lägre tal för barn än för vuxna. Accepteras detta argument följer att vi har lämnat den en-parameteriserade konsumtionsenhetsskalan diskuterad ovan för något som är mer komplicerat. Vilka av ett hushålls egenskaper är det då lämpligt att beakta i en konsumtionsenhetsskala?

Utan anspråk på att ha genomfört en systematisk genomgång av de konsumtionsenhetsskalor som har kommit till användning går det ändå att göra några observationer om egenskaper som verkar ha beaktats. Varje hushållsmedlems ålder verkar vara något som ganska ofta beaktas. Inte sällan görs skillnad i konsumtionsenhetstal mellan barn av olika ålder och i så fall ökar som regel konsumtionsenhetstalen med barnets ålder. Det går även att finna konsumtionsenhetsskalor i vilka personer över den allmänna pensionsåldern åsätts lägre värden än personer i yrkesaktiva åldrar. Skalor som ansätter högre tal för män än för kvinnor har redovisats. Bostadsort är en annan aspekt som ibland beaktas, och då på sätt som att det antas vara mer kostsamt att bo i en storstad än i en mindre ort.

Skillnader i kostnader mellan hushåll av olika struktur kan vara ett viktigt argument för att låta ett hushålls konsumtionsenhetstal bero på flera egenskaper. Men utifrån detta kan flera reflektioner göras.

För det första: konsumtionsenhetsskala och definition av inkomst hör ihop och bör behandlas tillsammans på ett konsistent sätt.¹ Det finns inte en och endast en för alla syften oantastlig definition av ett hushålls disponibla inkomst. Låt oss betrakta två småbarnshushåll. I det ena förvärvsarbetar båda föräldrarna, barnen har plats i kommunal barnomsorg som föräldrarna betalar en avgift för. I det andra är en av makarna hemarbetande och barnet utnyttjar ingen kollektiv barnomsorg. Det vanliga är att den disponibla inkomsten beräknad som lön efter skatt och bidrag är högre i den förra typen av hushåll.

Men en sådan jämförelse mellan två hushåll kan kritiseras eftersom den inte beaktar att det förstnämnda hushållet har att betala barnomsorgsavgift, medan det andra inte har en sådan utgift. Ett sätt att uppnå högre jämförbarhet mellan hushållen är att låta konsumtionsenhetstalet vara högre för familjer med barn i barn-

¹ För utförligare diskussion med exempel från USA, se Radner (1997).

omsorg. Men ett alternativ är att omdefiniera den disponibla inkomsten, så att denna nu uttrycker disponibel inkomst efter justering för såväl skatt och bidrag som betalning av barnomsorgsavgifter.

Något av de två alternativen kan väljas, men, och det är viktigt, inte båda. Väljs båda blir det frågan om en dubbelräkning. Vilket av de två sätten som väljs är åtminstone delvis en praktisk fråga. Finns information om hushållens betalningar av barnomsorgsavgifter i det statistiska materialet för de hushåll som är aktuella är detta ett starkt argument för att välja detta alternativ.

Det finns knappast någon åsiktsskillnad mellan bedömare i exemplet ovan om att hushållens betalningar för barnomsorg skall beaktas vid välfärdsjämförelsen. En närliggande skillnad mellan de två hushållen som det nog heller inte finns så stor åsiktsskillnad om att den bör beaktas är arbetsrelaterade kostnader t.ex. resor till och från arbetsplatsen. I viss utsträckning beaktas dessa i det svenska inkomstskattesystemet genom avdrag, men utgifterna beaktas inte fullt ut.

Men medför inte faktumet att den ena föräldern är hemarbetande att hushållskostnaderna kan hållas lägre genom en större mängd hushållsarbete? Detta skulle i och för sig tala för ett beaktande i konsumtionsenhetsskalan. Det torde inte vara alltför svårt att ansätta schabloner för hur mycket utgifter ett hushåll med en hemarbetande kan spara i jämförelse med ett hushåll där båda förvärvsarbetar. Dock verkar det som om möjligheter till kostnadsreduceringar på grund av tid för hemarbete – trots motiverat – inte är något som allmänt kommit att beaktas vid konstruktion av konsumtionsenhetsskalar, åtminstone inte i vårt land.

En liknande fråga finns när det gäller att kartlägga den ekonomiska levnadsnivån bland funktionshindrade. Det verkar som om studier som genomförts i Sverige inte använt sig av konsumtionsenhetsskalar som beaktar funktionsnedsattas specifika merkostnader, se t.ex. Szebehely m.fl. (2001). Exemplet med tid för hemarbete och merkostnader för förvärvsarbete leder till en andra reflektion. Det verkar som om många konsumtionsenhetsskalar som kommit till praktisk användning inte beaktat ett antal attribut hos hushållen trots att dessa påverkar deras välfärd, och därför skulle vara motiverade att utnyttja.

En tredje reflektion är att attribut som står för variationer i de priser hushållen möter på varumarknaden kan beaktas i konsumtionsenhetstalen. Visserligen kan pensionärer och arbetslösa behöva betala mindre för utnyttjande av fritidsanläggningar och vid

kulturarrangemang, men det är främst variationen i bostadskostnader som är aktuella att beakta. Här är det främst variationen mellan olika orter i landet som är viktig.

Det finns även ett närliggande, men inte identiskt exempel, som gäller hushåll som bor i obelånade egna hem. Van den Bosch (1998) argumenterar utifrån förhållanden i Belgien att det kan vara lämpligt att asätta äldre personer som bor i obelånade egnahem lägre konsumtionsenhetstal än andra och på så sätt beakta deras förmögenhetssituation.

Så här långt har vi tagit upp argument för att beakta inte enbart hushållets storlek, utan även medlemmarnas ålder och hushållets bostadsort. Därtill har vi uttryckt att det skulle kunna vara rimligt att beakta om medlemmarna är förvärvsarbetande eller inte samt funktionsnedsatta eller inte. Argumenten har handlat om kostnader för konsumtion och om behov. Men av att skillnader i kostnader och behov kan konstateras följer inte att sådana nödvändigtvis skall tillåtas slå igenom i de konsumtionsenhetstal som ansätts, och än mindre i utformningen av skatter, socialförsäkringar och annat som påverkar hushållets utgifter.

Offentlig politik handlar mycket om rättigheter och en allmän föreställning är att rättigheter är och skall vara desamma för alla. Rättigheter skall inte vara något som beror på ålder, kön, ursprung etc. Att i offentlig statistikproduktion lägga fast tal som kan tolkas som att personer har olika värden kan då te sig direkt stötande. Här finns säkert en bakgrund till att medan i äldre konsumtionsenhetsskalor det kan finnas tal som var lägre för kvinnor än för män, motsvarande är svårare att finna i dag.

Den viktiga slutsatsen av detta resonemang är att även om sökandet efter konsumtionsenhetstal har en utgångspunkt i pris-skillnader och behov finns fler områden att rikta sökarljuset mot. Det handlar om vad politiska beslut innebär, om politikens och allmänhetens åsikter.

I litteraturen finns flera exempel på att konsumtionsenhetsskalor tagits fram genom att ställa frågor till allmänheten avseende lämpliga inkomstnivåer. Frågorna kan formuleras på olika sätt, och samma gäller hur svaren analyseras. En möjlighet är att efterfråga vilken inkomst respondenten finner skälig för det hushåll i vilket han eller hon lever. Eftersom respondenterna kan finnas i olika hushåll går det att ur svaren få fram konsumtionsenhetsskalor.¹

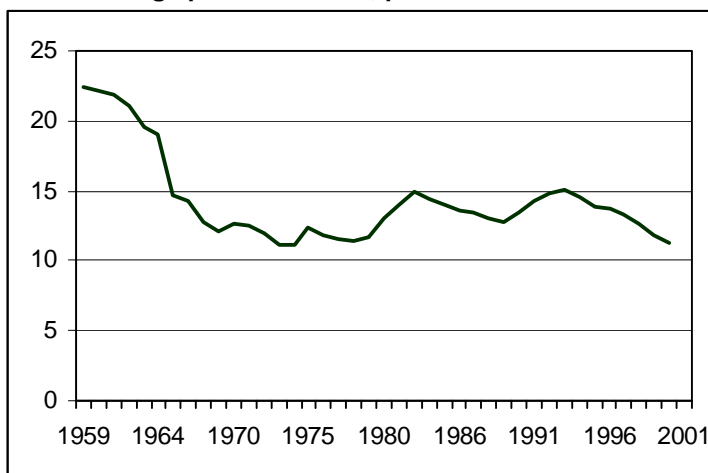
¹ För exempel se t.ex. Van Praag och Van den Sar (1987).

5. Några erfarenheter från USA

Tradition av att mäta och rapportera fattigdomen i USA är lång. Den kan föras tillbaka på att dess dåvarande president Lyndon B Johnson år 1964 deklarerade krig mot fattigdomen. Det politiska initiativet ledde till en efterfrågan på siffror och utifrån arbete av Mollie Orshansky kom ett officiellt fattigdomsstreck att ansättas. Detta utgår från uppskattningar av nödvändiga utgifter för livsmedel. Eftersom hushåll med låga inkomster befanns lägga en tredjedel av sina utgifter på livsmedel erhöles fattigdomsstrecket genom att multiplicera uppskattningen av kostnader för nödvändig livsmedelskonsumtion med talet 3. Eftersom detta är bara ett sätt på vilket ett fattigdomsstreck kan definieras är den stora allmänna acceptansen av det officiella fattigdomsstrecket och statistik om fattigdomen i USA anmärkningsvärd.

Det är inte ovanligt att i studier av inkomstfördelningen i USA analytikern utnyttjar det officiella fattigdomsstrecket för att göra hushåll av olika struktur jämförbara. Varje hushålls disponibla inkomst divideras med det tröskelvärde som är aktuellt vid fattigdomsbedömningen. Tal som är högre än 1,0 anger alltså att hushållets inkomst är över fattigdomsstrecket, medan tal under 1,0 anger att det är fattigt.

USA har alltså officiella siffror över landets fattigdom och struktur och de är en viktig del i det allmänna samtalet om befolkningens tillstånd och en bakgrund mot vilka förslag om förändringar som kan resas. En tidsserie erhålls genom att uppdatera fattigdomsstrecket med konsumentprisindex. Diagram 1 visar fattigdomskvoten för USA från år 1959 till år 2000. Där framträder en uttalad minskning av fattigdomen under 1960-talet följt av små förändringar fram till början av 80-talet när andelen började stiga. En andra period av sjunkande fattigdom inträffade åren 1983 till 1989 följt av en period av ökande fattigdomsandel mellan åren 1989 och 1994. Dessa växlingar följer den ekonomiska konjunkturen liksom den följande utvecklingen under andra halvan av 90-talet. Anmärkningsvärt är att trots den ekonomiska tillväxten räknades ändå 11,3 procent av befolkningen som fattiga år 2000. Detta tal är inte lägre än vad som noterades under första hälften av 1970-talet.

Diagram 1**Andelen fattiga personer i USA, procent**

Den tidsserie som återges i diagram 1 leder naturligt till frågor om vad som ligger bakom utvecklingen. Sifferuppgifterna leder även till frågor om bland vilka befolkningsgrupper det är vanligt respektive ovanligt att personen räknas som fattig. Mer detaljerade uppgifter visar att personer som tillhör USA:s minoriteter i större utsträckning än den vita majoriteten faller under fattigdomsstrecket. Medan 7,5 procent av vita av ickespanskt ursprung räknades som fattiga år 2000 var motsvarande tal 21,2 procent bland de med spanskt ursprung respektive bland svarta.

Över åren har fattigdomens åldersprofil ändrats. Tidigare var många äldre fattiga, nu är det förhållandevis många barn som lever i ett hushåll vars inkomster understiger fattigdomsstrecket. År 2000 levde faktiskt 16,2 procent av alla barn i USA i fattigdom enligt den officiella definitionen och bland svarta barn var fattigandelen så hög som 30,9 procent.

De officiella skattningarna av fattigdomens omfattning och struktur i USA grundas på ett antal förutsättningar som bland annat innebär en konsumtionsenhetsskala. Över åren har det skett en reduktion i vilka attribut som beaktas och hur detta genomförs. Det har varit frågan om en förändring i riktning mot mindre komplexitet. För år 2001 handlar det om en tabell som har 48 olika celler för olika typer av hushåll, se tabell 1. Cellerna definieras av hur många hushållsmedlemmar respektive barn som hushållet har.

Dessutom görs i hushåll med en eller två vuxna skillnad mellan om referenspersonen är under 65 år eller inte. I det senare fallet är tröskelvärdet några procent lägre.

Tabell 1 Tröskelvärden för USA:s fattigdomsstreck år 2000, US dollar

Antal hushållsmedlemmar	Antal barn									
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	
En, <65 år	8 959									
En, >65 år	8 259									
Två, hush. ref.pers <65 år	11 531	11 869								
Två, hush. ref.pers >65 år	10 409	11 824								
Tre	13 470	13 861	13 874							
Fyra	17 761	18 052	17 463	17 524						
Fem	21 419	21 771	21 065	20 550	20 236					
Sex	26 636	24 734	24 224	23 736	23 009	22 579				
Sju	28 347	28 524	27 914	27 489	26 696	25 772	24 478			
Åtta	31 704	31 984	31 408	30 904	30 188	29 279	28 334	28 093		
Nio eller fler	38 138	38 322	37 813	37 385	36 682	35 716	34 841	34 625	33 219	

Källa: Dalaker (2001)

Efter att ha varit i användning under många år tillsattes i början av 1990-talet en kommitté av forskare och andra med uppdrag att göra en utvärdering av de begrepp och procedurer som används för att ta fram den officiella statistiken om fattigdom i USA. Uppdraget omfattade val av konsumtionsenhetskala, definitionen av inkomst och procedur om hur fattigdomsstrecket skall uppdateras. Ansträngningarna resulterar i en omfattande bok; Citro och Michael (1995). Denna inte bara beskriver och diskuterar sättet att mäta fattigdom i USA. Den gör också ett antal rekommendationer för att mätningarna skall förbättras. Vi skall här se närmare på några av dessa.¹

En diskussionspunkt gäller hur fattigdomsstrecket skall uppdateras. De siffror om fattigdomens omfattning i USA som redovisas i diagram 1 utgår från att tillståndet "fattigdom" har förblivit oförändrat över tiden eftersom fattigdomsstrecket räknas upp enbart med konsumentprisindex förändring. Men den allmänna standarden har ju tenderat att öka under perioden. Kommittén

¹ Under den tid som gått sedan utvärderingen blivit klar har ett antal forskningsprojekt genomförts i syfte att närmare undersöka konsekvenserna av om de olika rekommendationer som gavs i slutrapporten tillämpas. För information om dessa se <http://www.census.gov/hhes/poverty/povmeas/papers.html>

rekommenderar därför en omdefinition av fattigdomsstrecket med hänsyn till den allmänna konsumtionstillväxt som skett under de tre decennier som gått sedan tröskelvärdena först bestämdes.

Om ett fattigdomsstreck skall uppdateras med hänsyn till realinkomstförändringen eller inte har knappast diskuterats utförligt i litteraturen. Ändå är det något som kan ha fundamental betydelse för hur fattigdomens utveckling uppfattas. Även om expertgruppen rekommenderade en omdefinition var förslaget inte konkret. Lägg också märke till att det finns statistiska myndigheter i andra länder som gör uppdateringen på ett helt annorlunda sätt. I statistik för Storbritannien räknas andelen personer under 50 procent (och under andra procentandelar) av medianen för inkomststandarden såsom denna observeras under mätåret. Det innebär att fattigdomsstreckets köpkraft kan förändras från ett år till nästa. Under perioder med inkomstökningar stiger fattigdomsstreckets köpkraft och under perioder med inkomstminskningar sjunker fattigdomsstreckets köpkraft.

En annan diskussionspunkt gäller vilka av ett hushålls resurser som skall beaktas när ett hushåll skall klassificeras som fattigt eller inte. Kommittén gör här ett antal konkreta rekommendationer. Det handlar om att när disponibel inkomst skall räknas fram avdrag görs för t.ex. ett hushålls utgifter för barnomsorg, patientavgifter vid sjukvård och betalda underhållsbidrag.

Även när det gäller konsumtionsenhetsskalor är rekommendationerna konkreta. Gruppen föreslår en två-parameterskala av följande typ:

$$(A + PK)^F$$

där A är lika med antalet vuxna i hushållet och K är hushållets antal barn (dvs. person under 18 år). Parametrarna P och F antar båda värden mellan 0 och 1. Den förra anger hur utgiftsbehoven för ett barn varigenom uttrycket $(A + PK)$ översätter familjestorleken till vuxenekvivalenter. Parametern F uttrycker hur hushållsstorleken påverkar utgiftsbehoven. Utredningen rekommenderade att värden för de två parametrarna skall sättas nära 0,70. Den specifika rekommendationen är att värdet för P är lika med 0,70 medan det för F sätts i intervallet 0,65 till 0,75¹.

¹ Med P lika med 0,70 och F lika med 0,75 följer att konsumtionsenhetstalet för ett hushåll bestående av två vuxna och två barn är lika med 2,5. Det är intressant att samma sätt att parameterisera en konsumtionsenhetsskala även tagits fram i Sverige och att parametrarna då faktiskt även blev 0,70 för P och 0,70 för F, se Prop. 1999/2000:100 Bilaga 3 Fördelningspolitisk redogörelse, sidan 29.

I den föreslagna konsumtionsenhetsskalan tas alltså inte hänsyn till varje barns ålder. Däremot menar kommittén att regionala skillnader i bostadskostnader bör beaktas. För detta sätter dock tillgängliga data gränser när det gäller hur långt den regionala uppdelningen kan göras. Kommittén efterlyser därför bättre skattningar av hur bostadskostnaderna varierar mellan regioner och inom dessa mellan orter av olika storlek.

Bland andra rekommendationer som kan nämnas handlar en om över vilken tidsperiod hushållens inkomster mäts. I den officiella statistiken har det handlat om perioden ett år. Men det finns argument för att använda såväl kortare som längre mätperioder. För att utvärdera transfereringar av typen socialbidrag är det lämpligt med mätperioder som är kortare än ett år. Men det är även viktigt att bedöma hushållens fattigdomsstatus över en period som är längre än ett år.

6. Några erfarenheter från Sverige

Konsumtionsenhetsskalar har använts länge i Sverige. Järnek (1971) redogör för tidiga exempel. Ett är i den offentliga utredningen "Samhället och barnfamiljerna" (SOU 1955:29). Här utgicks från att en man eller kvinna motsvarade 1,0 konsumtionsenhet. För att få en uppfattning om barnens behov analyserades Socialstyrelsens levnadskostnadsundersökning för barnfamiljer år 1952 vilken dock endast omfattade tvåbarnshushåll. En helt annan utgångspunkt användes då 1958 års konsumtionsundersökning analyserades. Denna grundades på en av Statens institut för folkhälsan utarbetad kaloriskala. Med hänsyn till ålder och kön äsattes varje person ett konsumtionsenhetstal, som svarade mot kalori-behovet. Av det följer att skalan egentligen bara är användbar för en del av hushållens utgifter, och därmed knappast för inkomstjämförelser.

Ett tredje exempel från 1950-talet är ett arbete som utfördes vid Statistiska centralbyrån av Herner (1959). Underlaget för denna var hushållens faktiska konsumtion såsom denna redovisades i konsumtionsundersökningen för år 1958 i vilken konsumtionen uppdelades i ett antal varugrupper samt ett antal detaljerade resone-mang. För varje varugrupp konstruerades en konsumtionsenhetsskala och dessa vägdes sedan samman. I skalan sattes konsumtionsenhetstalet för en vuxen man i arbetsför ålder till 1,0, medan jäm-

gamla kvinnor åsattes värdet 0,9. Det är intressant att se att skalan beaktade om en make var hemarbetande eller inte.

I en studie av hushållens inkomstfördelning åren 1925–1964 utgick Järnek (1971) från Herners konsumtionsenhetsskala, och arbetade med en tabell som hade 64 celler. Han valde angreppssättet att låta skalvärdena variera mellan de år som undersöktes. Metoden var att väga varje varugrupp i Herners skala med för undersökningsåret aktuella utgiftsandelar. Förfarandet ledde till att stordriftsfördelarna kom att öka över tiden, något som alltså speglar en förskjutning över tiden i hushållens konsumtion i riktning mot en lägre andel livsmedel. Järneks studie torde vara den första större svenska inkomstfördelningsstudie som använt en bred definition av ett hushåll och som syftat till att göra disponibla inkomster för olika hushållstyper jämförbara med hjälp av en konsumtionsenhetsskala.

Ett alternativ till att utgå från faktisk konsumtion för att bestämma en konsumtionsenhetsskala är regler och rekommendationer bestämda av politiker och myndigheter. En genomgång som avsåg ett budgetförslag som Konsumentverket framtagit, bestämmelser i folkpensionssystemet, regler för bidragsförskott, familjepenning, studiemedel, existensminimum samt socialbidrag såsom dessa var år 1979 redovisas i Gustafsson (1984). Jämförelsen visade att värdena genomgående var relativt enhetliga för familjer utan barn. Vad gällde barnfamiljer fanns det normer som beaktade barnets ålder, och sådana som lämnade åldern obeaktad. Divergensten var stor för familjer med många barn, och där dessa är förhållandevis gamla.

I Gustafsson (1984) gjordes det första försöket att skatta inkomstfattigdomens storlek och struktur i Sverige. Detta gjordes utifrån normer för existensminimum respektive Konsumentverkets budgetförslag samt schabloner för bostadskostnader framtagna från trångboddhetsnormer och faktiska hyreskostnader. Något senare antog Socialstyrelsen rekommendationer för vägledande normer för socialbidrag och dessa utnyttjades för de första skattningarna av hur inkomstfattigdomen i Sverige utvecklats över flera år.¹

Metoden att mäta den svenska fattigdomen utifrån Socialstyrelsens rekommendationer tillsammans med schabloner för bostadskostnader har sedan kommit att användas i flera sammanhang. Exempel finns i publikationer från Statistiska centralbyrån

¹ Se Gustafsson (1987). För en tidsserie framtagna på samma sätt för perioden 1975-1995 se Gustafsson (2000) som även beskriver fattigdomens struktur och dynamik.

och kanske inte minst i alla de tre sociala rapporter som hittills publicerats av Socialstyrelsen. Kvoten mellan ett hushålls disponibla inkomster och dess fattigdomsstreck såsom det presenteras ovan har kommit att utnyttjas i empiriska studier av den svenska inkomstfördelningens utveckling. Se t.ex. Gustafsson och Palmer (1997, 2001). I svenskspråkiga texter benämns kvoten ofta "inkomststandard".

Till slut en kommentar till frågan om hur fattigdomsstrecket bör uppdateras. Det visar sig att utvecklingen av fattigdomens omfattning i Sverige under 1990-talet ter sig helt olika beroende på vilket angreppssätt som utnyttjas. Detta är fallet på grund av att realinkomsterna sjönk kraftigt under några år av 90-talets första del.

Tabell 2 Andel barn i Sverige som lever i hushåll vars disponibla inkomst understiger två alternativa fattigdomsstreck, procent

	50 % av mätårets median för inkomststandard	Socialstyrelsens rekommendationer från mitten av 80-talet och schablon för bostadskostnader
1991	3,4	4,7
1992	3,7	5,1
1993	3,6	6,7
1994	4,4	7,6
1995	3,8	8,3
1996	4,5	9,6
1997	4,2	9,9
1998	4,2	8,6

Källa: Gustafsson, Johansson och Palmer (2001)

För att visa detta, lät oss studera fattigdomen bland barn år 1991 till 1998 såsom den kan beläggas i Hushållsundersökningen. Tabell 2 visar två tidsserier från samma data, men framtagna under olika förutsättningar. Den ena är att fattigdomsstrecket sätts lika med 50 procent av medianen för inkomststandard, det andra utgår från Socialstyrelsens rekommendationer för socialbidragsnormer såsom dessa preciserades vid 80-talets mitt samt schablonkostnader för bostaden. Medan köpkraften i det förra alternativet sjönk under 90-talets början, förblev den för det senare konstant. Detta är bakgrunden till att fattigdomen enligt den förra serien förblev förhållandevis oförändrad vid en internationellt sett låg nivå. Men å andra sidan steg barnfattigdomen enligt det senare alternativet ända

till år 1997, för att sjunka först några år efter det att ekonomin hade återhämtat sig.

7. Slutord

I denna uppsats har det hävdats att det inte finns en och för alla ändamål mest lämplig konsumtionsenhetsskala. Argumenten för att använda konsumtionsenhetsskalor är starkare när jämförelser gäller hushållens inkomstsituation på kort sikt, när den lägre delen av fördelningen respektive när barnens situation är i fokus.

Det är inte självklart vilka av ett hushålls attribut som skall beaktas i en konsumtionsenhetsskala. Här gäller det inte enbart hur möjligheter till konsumtion faktiskt varierar. Det handlar även om efter vilka dimensioner det är politiskt och socialt accepterat att dela upp en befolkning.

Det kan vara ändamålsenligt att arbeta med förhållandevis enkla skalor vid inkomstfördelningsanalyser. För fattighedsanalyser är en synnerligen viktig fråga hur fattighedsstrecket skall uppdateras. Det verkar rimligt att ett fattighedsstreck skall förändras när den allmänna standarden ökar, men det är långtifrån klart hur ofta en sådan justering är lämplig att göra.

Referenser:

- Aaberge, R. and Melby, I (1998) "The Sensitivity of Income Inequality to choice of Equivalence Scales", *Review of Income and Wealth*, 44, 565–569
- Atkinson, A.B. (1992) "Measuring Poverty and Differences in Family Composition", *Economica*, 59, 1–16
- Atkinson, A.B. and Bourguignon, F. (1987) "Income Distribution and Differences in Needs" in Feiwel, G.R. (Ed.) *Arrow and the Foundations of the Theory of Economic Policy*, London: Macmillan
- Atkinson, A. B, Rainwater, L. and Smeeding, T. M. (1995) *Income Distribution in OECD Countries. Evidence from the Luxembourg Income Study*, Paris OECD: Social Policy Studies no 18
- Buhman, B., Rainwater, L., Schmauss, G. and Smeeding, T.M. (1988) "Equivalence Scales, Well-being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxemburg Income Study (LIS) Database", *Review of Income and Wealth*, 34, 115–142
- Bojer, H. and Nelson, J. A. (1999) "Equivalence Scales and the Welfare of Children", *Review of Income and Wealth*, 45, 531–534
- Burkhauser, R., Smeeding, T. M. and Merz, J. (1996) "Relative Inequality and Poverty in Germany and the United States Using Alternative Equivalence Scales", *Review of Income and Wealth*, 42, 381–400
- Citro, C. and Michael, R. (1995) *Measuring Poverty. A New Approach*, Washington National Academy Press
- Coulter, F., A.E., Cowell, F. A. and Jenkins S. P. (1992) "Equivalence Scale Relatives and the Extent of Inequality and Poverty", *The Economic Journal*, 102, 1067–1082
- Dalaker, J. (2001) *Poverty in the United States: 2000*, US Census Bureau, Current Population Reports, September 2002, P 60–214
- Gustafsson, B. (1984) *En bok om fattigdom*, Lund, Studentlitteratur.

- Gustafsson, B. (1987) *Ett decennium av stagnerande realinkomster*, Stockholm: Statistiska centralbyrån, Levnadsförhållanden Rapport 54
- Gustafsson, B. (2000) "Poverty in Sweden: Changes 1975-1995, Profile and Dynamics" i Gustafsson, B. and Pedersen, P.J. (redaktörer) *Poverty and Low Income in the Nordic Countries*, Adershot etc: Ashgate
- Gustafsson, B. and Palmer E. (1997) "Changes in Swedish Inequality: A Study of Equivalent Income" in Gottschalk, P., Gustafsson, B and Palmer, E. (eds) *Changing Patterns in the Distribution of Economic Welfare*, Cambridge: Cambridge University Press
- Gustafsson, B. och Palmer, E. (2001) "90-talets inkomstklyftor - hur och varför de ökade", *Ekonomisk Debatt*, 29, 487-498
- Gustafsson, B, Johansson, M. och Palmer, E (2001) "Economic Well-being of Children in the Deep Swedish Recession of the 1990s". Uppsats
- Herner, E (1959) "Promemoria angående en konsumtionsenhets skala för jämförelser mellan olika hushållstyper" (stencil) Stockholm citerad av Järnek (1971)
- Jenkins, Stephen, P and Lambert, Peter J. (1993) "Ranking Income Distributions when Needs Differ", *Review of Income and Wealth*, 39, 337-356
- Järnek, M. (1971) *Studier i hushållens inkomstförhållanden 1925-1964*, Lund: Studier utgivna av Ekonomisk-Historiska Föreningen i Lund
- Pollak, R.A. and Wales, T.J. (1979) "Welfare Comparisons and Equivalence Scales", *American Economic Review*, 69, 216-21
- Radner, D. B. (1997) "Noncash Income, Equivalence Scales, and the Measurement of Economic Well-Being", *Review of Income and Wealth*, 43, 71-88
- SOU 1955:29 *Samhället och barnfamiljerna*
- Szebehely, M., Fritzell, J och Lundberg, O. (2001) *Funktionshinder och välfärd*, Stockholm, Kommittén Valfärdsbokslut/SOU 2001:56

- Van den Bosch, K. (1998) "Poverty and Assets in Belgium", *Review of Income and Wealth*, 44, 215–228
- Van Praag, B. M.S. and Van der Sar, N. (1988) "Household Cost Functions and Equivalence Scales", *Journal of Human Resources*, 23, 193–210

Allmänhetens åsikter om
minimivåer och
konsumtionsenhetsskala
– en empirisk studie

av professor Björn Gustafsson

1. Inledning

Olika underlag kan användas när miniminivåer och konsumtionsenhetsskalor ska läggas fast. Det finns i många länder en tradition att låta expertbedömningar vara viktiga, och ofta utnyttjas information om faktisk konsumtion. Ytterligare en typ av underlag är studier av allmänhetens åsikter, och det är utförandet av en sådan studie och dess resultat som denna korta uppsats handlar om.

Det har tidigare genomförts några studier av allmänhetens åsikter om miniminivåer i Sverige. En grupp av sociologer vid Umeå universitet har studerat allmänhetens åsikter om vilka konsumtionsvaror och aktiviteter som respondenterna anser vara viktiga. I dessa har de tillfrågade ombetts bedöma om vilka givna varor, tjänster och aktiviteter som är nödvändiga. Utifrån resultaten är det möjligt att kartlägga vem som har det dåligt ställt, det vill säga personer som saknar flera av de varor, tjänster och aktiviteter som allmänheten anser är nödvändiga, se t.ex. Halleröd (1997).

Den här beskrivna metoden leder dock inte fram till miniminivåer uttryckta som ett antal kronor, och heller inte till konsumtionsenhetsskalor. Ett alternativ, vilket följs här, är att direkt efterfråga denna typ av information från respondenterna. En sådan studie genomfördes för 1985, se Aguilar och Gustafsson (1988). I denna ombads respondenterna uppge lämpliga nivåer för vägledande socialbidragsnormer. Eftersom frågorna utformades så att belopp efterfrågades för ensamstående respektive par av samboende vuxna respektive barn av olika åldrar var det möjligt att från svaren få fram konsumtionsenhetsskalor.

I den studie som återges här har samma angreppssätt använts, och frågorna är i stort sett desamma. Därigenom är det möjligt att få en bild av om allmänhetens åsikter har förändrats över de 16 år som ligger mellan studierna, och i så fall hur detta har skett. Ett skäl att förvänta sig att åsikterna har ändrats är att den genomsnittliga disponibla inkomsten år 2001 var något högre än år 1985, vilket kan ha lett till att vad som anses som lämplig nivå för socialbidragsnormerna har ökat. Dessutom har den befolkning som besvarat frågorna förändrats genom att unga vuxna kommit till, medan äldre kohorter lämnat den population som ombads svara på frågorna.

2. Frågekonstruktion

Liksom i undersökningen som genomfördes år 1985 gavs respondenterna information om grundläggande egenskaper i socialbidragssystemet i syfte att få ett mer reflekterat svar från respondenten. Den text som lästes upp för respondenten löd:

”Nu kommer några frågor som handlar om socialbidrag (försörjningsstödet). Frågeställare är forskare vid institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet. Om en person eller familjs inkomster inte räcker till kan man få socialbidrag (försörjningsstöd) upp till en viss nivå. Det görs alltid en individuell prövning, och det finns en norm för vad som skall anses som skäligt. Det går t.ex. inte att få socialbidrag om man frivilligt avstår från att (förvärvat) arbeta. Under förra året fick 7 procent av landets hushåll socialbidrag. Cirka en tredjedel av hushållen som fick socialbidrag var barnfamiljer. I genomsnitt fick varje socialbidragshushåll 5 900 kronor per månad för uppehälle och hyra. Pengarna skall räcka till livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och tv-avgift. Däremot ingår inte hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring, läkarvård, akut tandvård, glasögon samt medlemskap i fackförening eller arbetslöshetskassa. (Om det finns särskilda skäl kan beloppet beräknas till en annan summa.)”

Efter denna inledningstext ställdes följande frågor:

”Hur mycket anser Du att man bör ha att leva på – från inkomster och socialbidrag – sedan skatt och hyra är betalda?
Ensamstående vuxen kronor/månad?

Hur mycket anser Du att man bör ha att leva på – från inkomster och socialbidrag – sedan skatt och hyra är betalda?
Gifta eller samboende par (utan barn) kronor/månad?

Hur mycket bör den som söker socialbidrag få som tillägg för barn utöver barnbidraget? (Barnbidraget är i dag 950 kronor för 1 barn, 1 900 kronor för 2 barn, 3 104 kronor för 3 barn och 4 814 kronor för 4 barn.)

För barn 0–6 år kronor/månad

Hur mycket bör den som söker socialbidrag få som tillägg för barn utöver barnbidraget? (Barnbidraget är i dag 950 kronor för 1 barn,

1 900 kronor för 2 barn, 3 104 kronor för 3 barn och 4 814 kronor för 4 barn.)

För barn 7–14 år kronor/månad?

Hur mycket bör den som söker socialbidrag få som tillägg för barn utöver barnbidraget? (Barnbidraget är i dag 950 kronor för 1 barn, 1 900 kronor för 2 barn, 3 104 kronor för 3 barn och 4 814 kronor för 4 barn.)

För barn 15–18 år kronor/månad?"

Dessutom ställdes en fråga för att utröna om respondenterna ansåg att beloppet per barn skulle påverkas av om det finns flera barn i familjen. Frågetexten löd:

"Bör bidragstagarna få lika mycket per barn om det finns fler barn i familjen?

1. Ja, man bör få lika mycket för varje barn.
2. Nej, man bör få mindre belopp per barn för varje ytterligare barn.
3. Nej, man bör få mer per barn för varje ytterligare barn. "

De flesta svaren i undersökningen år 1985 angav belopp för vuxna personer som var klart högre än vad som då var aktuellt i olika svenska miniminivåer. T.ex. var medianen vad gäller beloppet för en vuxen drygt 20 procent högre än Konsumentverkets budgetförslag. Svaren varierade dock. Så många som 40 procent av respondenterna angav belopp för ensamstående som var lägre än vad som motsvarade Konsumentverkets budgetförslag när det gäller ett hushåll med en vuxen, medan motsvarande andel var 24 procent när det gäller talen för par utan barn. Och ser man till svaren för barn visade det sig att flertalet faktiskt var lägre än Konsumentverkets rekommendationer.

3. Genomförande

Studien genomfördes som en del av Statistiska centralbyråns undersökning "SCB frågar Sverige", vilken bygger på att flera kunder delar på frågeutrymmet för ett gemensamt urval med vissa gemensamma bakgrundsvariabler.

Undersökningspopulationen är alla i Sverige folkbokförda personer som fyllt 18 men ej 75 år. Som urvalsram har SCB:s register över totalbefolkningen (RTB) använts. Urvalet för "SCB frågar

Sverige” omfattar totalt 2 023 personer. Vid urvalsdragningen har en indelning skett i urvalsstrata efter kön och fem olika åldersklasser (18–24 år, 25–34 år, 35–49 år, 50–64 år och 65–74 år). Inom strata har ett obundet slumpmässigt urval dragits.

Undersökningen genomfördes med datorstödda telefonintervjuer av SCB:s intervjuarenhet. Samtliga personer i urvalet fick ett introduktionsbrev med en kort beskrivning av undersökningen. Här fanns information om att urvalspersonens svar är skyddat av sekretess och att ingen kan se vad en enskild deltagare har svarat. Telefonnummer till urvalspersonen fås via Telia.

I de fall telefonnumren inte kommit SCB tillhanda pga. saknade eller hemliga telefonnummer har ett särskilt sökbrev med tillhörande svarskuvert gått ut till urvalspersonen. I detta speciella brev ombads urvalspersonen att skicka in uppgiften om telefonnummer samt lämplig tid för uppringning. Urvalspersonen har också kunnat ringa SCB personligen. Personer som inte kunnat spåras genom telefonnummer eller brev har sökts via kontakt med folkbokföringen (nyligen flyttade personer), försäkringskassan (för uppgift om eventuell arbetsgivare) samt mobiltelefonbolag.

Intervjuerna genomfördes under perioden 22 november till 19 december 2001. Resultatet av fältarbetet återges i tabell 1. Den visar ett förhållandevis högt bortfall eftersom svarsfrekvensen stannade vid 59 procent. Största skäl till bortfall var att respondenten inte kunde anträffas, medan vägrarnas andel var något lägre. Det förhållandevis stora bortfallet innebär att resultaten lämpligen bör behandlas med försiktighet. Vid resultatredovisningen har de olika parametrarna skattats genom uppräkningsfrågor från varje strata, dvs. till varje svar finns en vikt.

Tabell 1 Resultat av fältarbetet för undersökningen av allmänhetens åsikter om minimivår

	Antal	Procent
Urvalet	2 023	100
Intervjuade	1 199	59,2
- därav övertäckning	17	0,8
Bortfall	824	40,8
- därav Ej anträffade	400	19,8
- därav Vägrare	370	18,3
- därav Övrigt	54	2,7

4. Resultat om förändringar i allmänhetens åsikter om miniminivåer

För de olika frågorna redovisar vi medianvärden i tabell 2. Medianvärden är att föredra framför medelvärden eftersom ett litet antal svar kan vara orealistiskt låga respektive höga i denna typ av frågor. I en sådan situation kan en enda respondents svar ha en mycket stor påverkan på de redovisade medelvärdena medan detta inte är förhållandet för medianen. I tabell 2 återges även motsvarande värden från undersökningen 1985 uppräknade med konsumentprisindex.

Tabell 2 Svar på frågor om normbelopp år 1985 och 2001. Svar från hela undersökningsgruppen. Medianer uttryckta i penningvärde för november/december 2001

	Ensamstående vuxen	Par	Barn 0-6 år (1985 0-3 år)	Barn 7-14 år (1985 4-10 år)	Barn 15-18 år (1985 11-17 år)
1985	4 395	7 032	1 582	1 758	2 637
2001	5 000	8 000	1 000	1 000	2 000
2001 index (1985=100)	114	116	65	85	76

En första kommentar som kan göras angående innehållet i tabell 2 är att alla medianvärden för år 2001 är angivna i s.k. runda tal. I denna typ av frågor är det vanligt att respondenten svarar med jämna hundratal eller till och med tusental. Detta tillsammans med bortfalls- och urvalsproblematiken innebär att små skillnader mellan de två undersökningarna inte behöver stå för verkliga skillnader.

Med ovanstående reservation i baktanke följer ändå kommentaren att svaren för år 2001, vad gäller vuxna, snarast står för en högre köpkraft. Det finns även ett förhållande som talar för att allmänhetens åsikter om lämpliga socialbidragsnormer har ökat mellan de två studierna. Vid undersökningen för år 2001, men inte den för år 1985, gavs respondenterna en preciserad instruktion om vilka utgifter beloppen skall täcka. Detta gjordes i syfte att göra svaren jämförbara med de nu gällande vägledande normerna för socialbidrag/försörjningsstöd. Som framgår av beskrivningen i avsnitt 2 lästes det upp för respondenten att det i beloppet inte ingår hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring, läkarvård, akut tandvård, glasögon samt medlemskap i fackförening eller arbetslöshetskassa.

Ökningen av medianen för vuxna redovisad i tabell 2 uppgår till 14 respektive 16 procent. Beräknat på årsbasis blir det en ökning om ca 1 procent vilket är ungefär lika mycket som hushållens realinkomster stigit i genomsnitt under samma period.

När vi ser på talen för barn går förändringen mellan åren dock i motsatt riktning. Svaren år 2001 står för en lägre köpkraft än de för år 1985. Men för att få fram konsumtionsenhetstal för barnfamiljer krävs att vi adderar tal för de vuxna med tal för barn. Gör vi detta för några typfamiljer finner vi att mediansvaren är uppseendeväckande lika de två undersökningsåren. För en vuxen med ett barn i åldern 0–3 år blir talen 5 977 respektive 6 000, och för par med tre barn (alla med olika ålder) är värdena 13 009 respektive 12 500. Det verkar alltså som om allmänhetens åsikter om köpkraftsnormer för barnfamiljer inte förändrats mellan åren 1985 och 2001.

Tabell 3 Konsumtionsenhetsskalor implicerade av svar på normbelopp år 1985 och 2001. Medianer

	Ensamstående vuxen	Par	Barn 0-6 år (1985 0-3 år)	Barn 4-10 år (1985 7-14 år)	Barn 11-17 år (1985 15-18 år)
1985	1,00	1,67	0,38	0,45	0,60
2001	1,00	1,62	0,33	0,33	0,40

I tabell 3 redovisas de konsumtionsenhetsskalor som respondenternas svar implicerar. Varje respondents svar implicerar en konsumtionsenhetsskala, och de har alla beräknats genom att sätta en ensamstående vuxen till 1,0. Därefter redovisar vi medianen för båda undersökningsåren.

Konsumtionsenhetstalet för par var år 1985 1,67 vilket då var så gott som identiskt med vad som implicerades av Konsumentverkets budgetförslag (det var 1,65) och talet 1,62 år 2001 är mycket nära. Konsumtionsenhetstalen för barn var år 1985 genomgående lägre än vad som implicerades av Konsumentverkets budgetförslag, och hade sjunkit år 2001. Medan konsumtionsenhetstalen för barn ökade monotont med barnets ålder i studien av år 1985 finns en sådan ökning år 2001 endast för de äldsta barnen.

När resultaten om åsikter om konsumtionsenhetstal för barn diskuteras är det lämpligt att även redogöra för hur respondenterna besvarade frågan om konsumtionsenhetstalen för barn skall påverkas av hur många barn som finns i hushållet. Det visade sig att en knapp majoritet (54 procent) angav att beloppen skall vara obe-

roende av hur många barn som finns i familjen. De som angav att beloppen bör minska med antal barn var inte fler än 24 procent. 11 procent angav att beloppen bör öka med antalet barn, och lika stor var andelen som angav alternativet att de inte visste vad de skulle svara på frågan.

5. Resultat om skillnader i uppfattning inom befolkningen

Studien genomförd för år 1985 undersökte i vilken utsträckning svaren varierade inom befolkningen. Även om viss variation kunde beläggas, var ändå huvudintrycket att allmänhetens åsikter var tämligen homogena. Här kommer vi att undersöka om motsvarande även gäller för svaren från 2001 års undersökning.

Tabell 4 Svar på frågor om normbelopp år 2001. Svar från olika befolkningsgrupper. Mediana uttryckta i penningvärde för november/december 2001

	Ensamstående vuxen	Par	Barn 0-6 år	Barn 7-14 år	Barn 15-18 år
<i>Kön</i>					
Män	5 000	8 000	1 000	1 500	2 000
Kvinnor	4 500	7 500	1 000	1 500	2 000
<i>Ålder</i>					
18-24	4 500	7 000	1 000	1 500	1 500
25-34	5 000	7 000	1 500	1 900	2 000
35-49	5 000	7 500	1 000	1 500	2 000
50-64	5 000	8 000	1 000	1 500	2 000
65-74	5 000	7 500	950	1 000	1 000
<i>Familjetyp</i>					
Par med barn	4 800	7 600	1 400	1 900	2 200
Par utan barn	5 100	8 400	1 300	1 800	2 100
Ensamstående med barn	4 800	7 700	1 300	1 800	2 100
Ensamstående utan barn	4 800	7 700	1 000	1 500	1 800
<i>Arbetskraftstatus</i>					
Sysselsatt	5 000	7 900	1 300	1 800	2 200
Arbetslös/AMS-åtgärder	4 400	7 200	1 200	1 700	2 000
Studerande	4 700	7 700	1 300	1 700	2 000
Pensionär	5 000	8 200	900	1 400	1 500
Övrigt	4 100	6 400	1 300	1 800	2 400
Totalt	5 000	8 000	1 000	1 500	2 000

I tabell 4 redogörs för medianvärden för respondenter som tillhör olika befolkningsgrupper. Fyra uppdelningar görs: efter kön, familjetyp, ålder och arbetskraftsstatus. Även i denna undersökning

är huvudintrycket att befolkningens åsikter är synnerligen homogena.

Börjar vi med kön, finner vi att mediansvaret från kvinnor angående belopp för vuxna är något lägre än från män. Men beloppen för barn varierar inte efter respondentens kön. Även uppdelningen efter familjetyp visar på liten variation. Något mer av variation finns när vi betraktar respondentens ålder. Även om t.ex. respondenter i åldern 50–64 år gav högre belopp än respondenter i åldern 18–24 är variationen ganska liten. Större är skillnaderna när det gäller belopp för barn. Här finns de högsta talen bland respondenter i åldern 25–34 år, de lägsta bland respondenter i den äldsta åldersklassen. Slutligen kan noteras att arbetslösa och studenter tenderar att ange något lägre belopp än sysselsatta personer.

Tabell 5 Konsumtionsenhetsskalor implicerade av svar på normbelopp år 2001. Svar från olika befolkningsgrupper. Medianer

	Ensamstående vuxen	Par	Barn 0-6 år	Barn 7-14 år	Barn 15-18 år
<i>Kön</i>					
Män	1	1,63	0,33	0,33	0,40
Kvinnor	1	1,62	0,33	0,33	0,48
<i>Ålder</i>					
18-24	1	1,60	0,33	0,33	0,40
25-34	1	1,62	0,37	0,40	0,50
35-49	1	1,63	0,33	0,38	0,43
50-64	1	1,67	0,30	0,31	0,37
65-74	1	1,60	0,55	0,20	0,21
<i>Familjetyp</i>					
Par med barn	1	1,40	0,33	0,38	0,44
Par utan barn	1	1,67	0,33	0,33	0,40
Ensamstående med barn	1	1,63	0,30	0,26	0,31
Ensamstående utan barn	1	1,71	0,33	0,31	0,38
<i>Arbetskraftsstatus</i>					
Sysselsatta	1	1,64	0,33	0,37	0,43
Arbetslösa/AMS-åtgärder	1	1,60	0,33	0,33	0,42
Studerande	1	1,60	0,33	0,33	0,40
Pensionärer	1	1,60	0,30	0,24	0,25
Övrigt	1	1,55	0,42	0,34	0,50
Totalt	1	1,62	0,33	0,33	0,40

Tabell 5 visar konsumtionsenhetstal för grupper av personer som tillhör olika kategorier. Åter är huvudintrycket att dessa är anmärkningsvärt lika för de olika kategorierna. Undantag finns

främst bland konsumtionstalen för barn, och här är särskilt uppdelningen efter respondentens ålder intressant. För de två äldre kategorierna barn angav respondenter i åldern 25–34 år de högsta konsumtionsenhetstalen, och sedan sjunker dessa monotont med respondentens ålder. Variationen är betydande eftersom det högsta beloppet är dubbelt så högt, eller mer än dubbelt så högt som det lägsta beloppet.

6. Slutord

Från undersökningen av allmänhetens åsikter om miniminivåer (exklusive bostadskostnaderna) år 2001 och dess motsvarighet för år 1985 kan några slutsatser dras. En första slutsats gäller konsumtionsenhetstal enligt allmänhetens åsikter. Sätts konsumtionsenhetstalet för en vuxen till 1,0 är motsvarande tal för två vuxna 1,62 enligt medianen för allmänhetens svar år 2001. Talen för barn 0–6, 7–14 respektive 15–18 är 0,33, 0,33 respektive 0,40. Enligt allmänhetens åsikter finns det alltså en tendens till att konsumtionsenhetstalen ökar med barnets ålder.

En andra slutsats är att förändringar i allmänhetens åsikter sedan 1985 ter sig som små. Det finns visst underlag att hävda att normbeloppen för hushåll utan barn har ökat något, så att de år 2001 motsvarar en något högre köpkraft. Motsvarande är dock inte fallet för hushåll med barn. Vi har även redovisat resultat som antyder att konsumtionsenhetstalen för barn har sjunkit mellan undersökningarna.

Även om skillnader i uppfattning om normnivåer och konsumtionsenhetsskalor kan beläggas i den svenska befolkningen är ändå ett huvudintryck att åsikterna i huvudsak är homogena. Det undantag som kan vara värt att lyfta fram är konsumtionsenhetstalen för barn. Dessa varierar med respondentens ålder så att de högsta talen finns i svaren från personer 25–34 år, de lägsta bland personer 65–74 år.

Referenser:

Aguilar, R och Gustafsson, B. (1988) "Public Opinion about Social Assistance in Sweden", *European Journal of Political Research*, 16, 251–276

Halleröd, B. (1997). "Fattigdom och materiell deprivation: En empirisk analys". i Vogel, J & L Häll, L (red.) *Välfärd och ojämlikhet i 20-års perspektiv 1975–1995*, Statistiska centralbyrån, Rapport 91

Referenser

Budgetunderlag 2003–2005 för Statistiska centralbyrån, SCB 2002-02-22

Church Jenny, Vijay Verma. *LOT:2 Methodological Manual on Income Statistics for EU member States – Final Report*. PM till manual för EU-SILC, april 2002

Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank. *System of National Accounts 1993*

Eurostat 1996. *Europeiska Nationalräkenskapssystemet 1995*

Expert Group on Household Income Statistics. The Canberra Group. *Final Report and Recommendations*. Ottawa 2001

FN (1977). *Provisional guidelines on statistics of the distribution of income, consumption and accumulation of households*

Handbok om ekonomiskt bistånd, Socialstyrelsen, 2000

Lantmäteriverket, Riksskatteverket och Statistiska centralbyrån. *Förbättrad hushålls- och bostadsstatistik i stället för FoB*. December 2001

MIS 1988:3 *Familj och hushåll, civilstånd och sammanboende – Riktlinjer för terminologi, definitioner och kvalitetsredovisning*. SCB-tryck Örebro, 1988

MIS 1999:1 *Familj, civilstånd och sammanboende – Terminologi och definitioner*. SCB-tryck Örebro, 1999

SOU 1965:32 *Höjd bostadsstandard*. Betänkande avgivet av bostadsbyggnadsutredningen

SOU 1984:36 *Bostadskommitténs delbetänkande, del 2*

- SOU 1997:19 *Bättre information om konsumentpriser*
- SOU 2001:34 *Behovet av ekonomisk statistik*. Delbetänkande 1 från utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken
- Söderström, Lars. *Inkomsten av eget hem*. Statistisk tidskrift 1982:6
- Tekniskt underlag till den Fördelningspolitiska redogörelsen, bil 4, prop.1996/97:1. *Fördelning av realjusterade inkomster 1975–1994*
- Wahlström, Staffan. *Disponibel inkomst och "inkomst av eget hem"*. Förslag till definitioner att använda i den officiella fördelningsstatistiken. SCB, 1983-11-30
- Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige?*
Konkurrensverkets rapportserie 2002:1