

## Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar

Har 1997 års regeländringar haft olika  
effekt beroende på om man bor i glesbygd  
eller tätort?

I serien RFV REDOVISAR publicerar Riksförsäkringsverket sammanställningar av resultat av

- utrednings- och utvärderingsarbete
- uppföljnings- och konferensverksamhet

I utrednings- och forskningsarbete analyseras och bedöms socialförsäkringens effekter för individ och samhälle.

Försäkringsanalys går ut på att kontinuerligt och systematiskt samla in, sammanställa och analysera all kunskap om socialförsäkringen.

I vissa slag av rapporter i denna serie kan det förekomma uttalanden som pekar på behovet av nya eller ändrade författningsbestämmelser eller rekommendationer på något område. Med anledning av sådana uttalanden tar Riksförsäkringsverket sedan i särskild ordning upp frågan om att ge ut nya eller ändrade författningar och allmänna råd på området. Uttalanden i rapporterna har således ingen självständig ställning som går utöver innehållet i gällande författningar och allmänna råd.

#### Skriftserier som ges ut av Riksförsäkringsverket:

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>RFV Föreskriver (RFFS)</b>  | Författningar med bindande föreskrifter   |
| <b>RFV Rekommenderar (RAR)</b> | Allmänna råd om tillämpningen av författningar  |
| <b>RFV Vägledning</b>          | Beskrivning av författningsbestämmelser, allmänna råd, förarbeten, rättspraxis, exempel och kommentarer |
| <b>RFV Analyserar</b>          | Resultat av utrednings- och utvärderingsarbete samt av uppföljnings- och konferensverksamhet.           |
| <b>RFV Anser</b>               | Tolkningar av rättsläget och uttalande om verkets åsikt i olika frågor                                  |
| <b>RFV Informerar</b>          | Redovisning av statistik, upplysningar om regler, rutiner och praxis.                                   |
| <b>RFV Redovisar</b>           | Försäkringsanalyser och rapporter med mer begränsade frågeställningar.                                  |

## Inledning och syfte

Boverket ordnade den 5 april 2000 ett seminarium om bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar under rubriken "Vilka får bostadsbidrag?". Boverket presenterade en studie om bostadsbidragshushåll under 90-talet och om inkomstens och boendegifternas storlek hos bidragshushållen. Riksförsäkringsverket har tidigare presenterat vissa effekter av de regeländringar som under senare år har reformerat bostadsbidragssystemet. Denna sammanställning är pm över RFV:s bidrag till seminariet med ny kunskap om regionala konsekvenser av ändringarna.

Fyra regeländringar fr o m 1997 har framför allt påverkat bidragsgivningens utveckling: nytt inkomstprövningssystem som innebär att bostadsbidraget är preliminärt tills ett slutligt bidrag – baserad på taxerad inkomst - har fastställts, begränsning i bidragsgrundande bostadsyta, avdrag i den räntekostnad som kan tas upp som bostadskostnad samt individuella inkomstgränser för sammanboende föräldrar.

Ändringarna har starkt minskat antalet hushåll som har rätt till bostadsbidrag och mest har antalet sammanboende föräldrar som bor i småhus minskat. En central fråga ur regional synpunkt har varit om ändringarna har haft olika effekt i olika regioner och därtill om hushåll i glesbygd som bor i småhus mer än andra grupper har mist sina bidrag.

För att kunna belysa förändringarna har hushållen grupperats på H-regioner efter befolkningstäthet.

Förändringar över tid visas genom att jämföra bidragshushållen vid två eller tre tidpunkter: i november 1996, straxt före regeländringarna, i maj 1997, några månader efter ändringarna men före den första avstämningen av bidrag per kalenderår, och i maj 1999, efter ytterligare två år.

Eftersom vi saknar uppgifter om de hushåll som vid resp tidpunkt inte längre har bostadsbidrag försöker vi förklara förändringarna genom att se hur den grupp som har bidrag har förändrats.

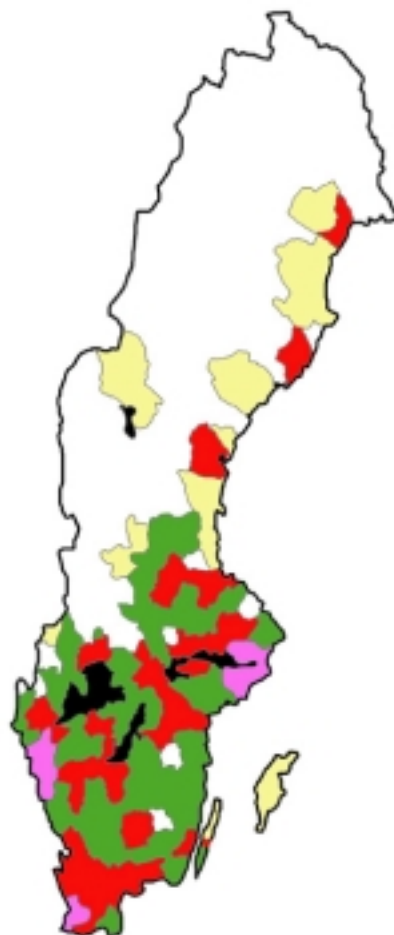
## Var bor hushåll med bostadsbidrag?

Sveriges kommuner delas i sju sk H-regioner beroende på befolkningstäthet. H-region 1 är den mest befolkade regionen och H-region 6 innefattar de glesast befolkade kommunerna

|            |   |
|------------|---|
| H-region 1 | Stockholm och Södertälje A-regioner   |
| H-region 8 | Göteborgs A-region  |
| H-region 9 | Malmö, Lund och Trelleborgs A-regioner  |
| H-region 3 | Kommuner med mer än 90 000 innevånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum   |
| H-region 4 | Kommuner med mer än 27 000 och mindre än 90 000 innevånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum samt med <i>mer</i> än 300 000 innevånare inom 100 kilometers radie från samma punkt |

|            |  |
|------------|--|
| H-region 5 | Kommuner med mer än 27 000 och mindre än 90 000 innevånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum samt med <i>mindre</i> än 300 000 innevånare inom 100 kilometers radie från samma punkt |
| H-region 6 | Kommuner med mindre än 27 000 innevånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum.  |

H-region 8 och 9 samredovisas som H-region 2.



H1 Lila eller Ljusgrå Stockholmsregion

H2 Lila eller Ljusgrå Göteborg och Malmö regioner

H3 Röd eller Mörkgrå

H4 Grön eller Mellangrå

H5 Gul eller Gråvit

H6 Vit

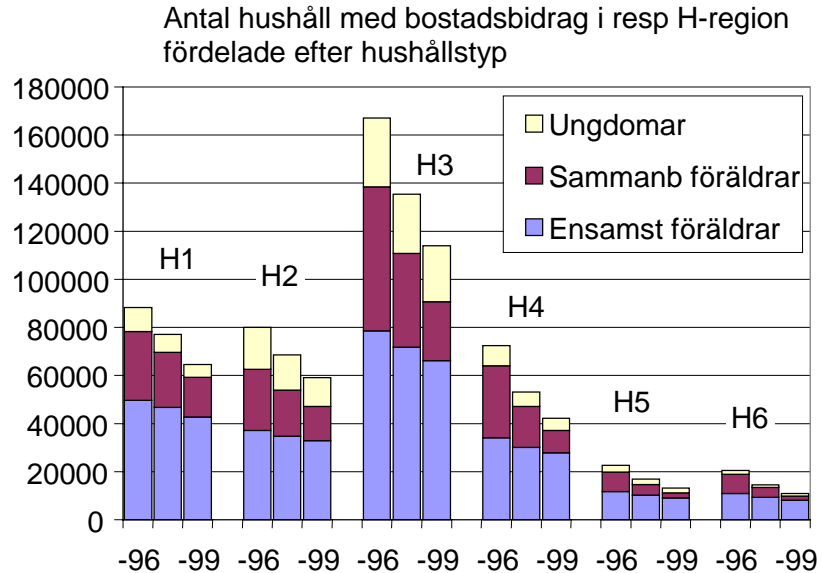
Ovanstående färgbeskrivning har gjorts med utgångspunkt i både färg- och svart/vit kartbild.

Omkring 20 procent av bidragshushållen bor i maj 1999 i H-region 1, 20 procent bor i H-region 2, ytterligare 38 procent bor i H-region 3, 15 procent bor i H-region 4 och 4 procent bor i vardera H-region 5 och 6. Nästan 80 procent bor alltså i de befolkningstätare kommunerna och mindre än 10 procent bor i de två ljusast färgade områdena.

Även om antalet bidragshushåll har minskat kraftigt har det bara skett en liten förskjutning mot tätare bygd, där de flesta redan bor. Men för viss grupp av barnfamiljer med sammanboende föräldrar har minskningen varit avsevärt större i glesbygd än i andra regioner, nämligen för dem som bor i lägenhet.

## Förändring i bidragshushållens antal

I Sverige finns runt 1,1 miljoner hushåll med barn under 18 år. Omkring 30 procent av dem, eller knappt två av tre ensamstående föräldrar och mindre än var tionde hushåll med sammanboende föräldrar, får bostadsbidrag någon gång under ett år.



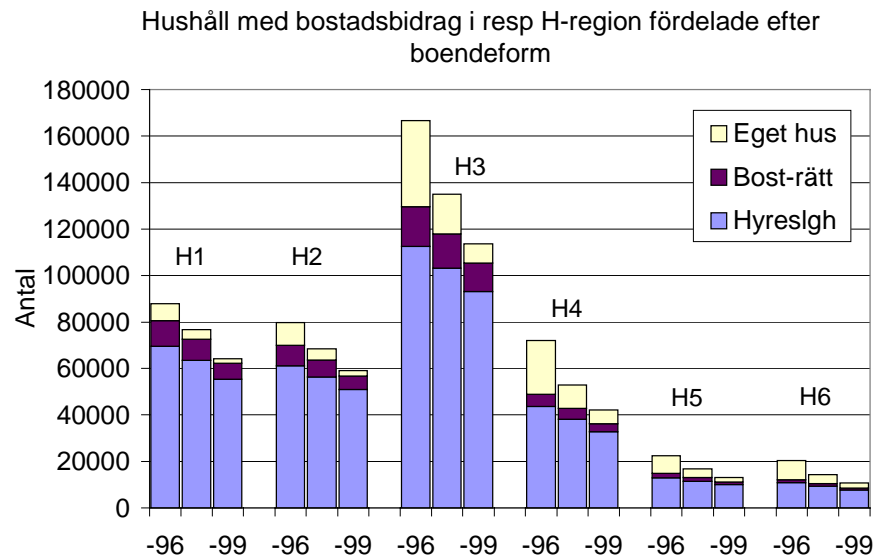
Förändringarna i bidragsreglerna har inte påverkat antalet ensamstående föräldrar som får bostadsbidrag i samma utsträckning som sammanboende. I förhållande till sin egen storlek minskar gruppen ensamstående föräldrar med 10 procent mellan varje tidpunkt. På regional nivå minskar denna dominerande grupp tämligen jämnt – något mer i glesbygd.

Antalet bidragshushåll med sammanboende föräldrar inte bara minskar stort, de minskar också procentuellt mera ju glesare befolkad region.

Ungdomar utan barn har berörts främst av ändringar relaterade till inkomst eftersom de ofta har bostadsbidrag under kortare tid. De håller jämn takt med den totala minskningen och av dem är det framför allt unga som studerar som fortfarande har bostadsbidrag. Gruppen ungdomar minskade mest i storstadsområdena.

## Hur bor hushåll med bostadsbidrag?

Regeländringarna begränsar bland annat den bidragsgrundande bostadsytan. En allt större andel bor därför i hyreslägenhet. Småhus har sällan så liten kvadratmeteryta att den inte begränsas av bidragsreglerna. 1996 bodde 70 procent av hushållen i hyreslägenhet och 20 procent i småhus. I maj 1999 hade andelarna förändrats till 82 resp 8 procent. Bostadsrätterna minskar men behåller sin andel på 10 procent.



Vad som är vanlig boendeform – lägenhet eller eget hus – varierar beroende på om man bor i glesbygd eller i större stad. Ju glesare bygd desto större andel bor och har bott i eget hus.

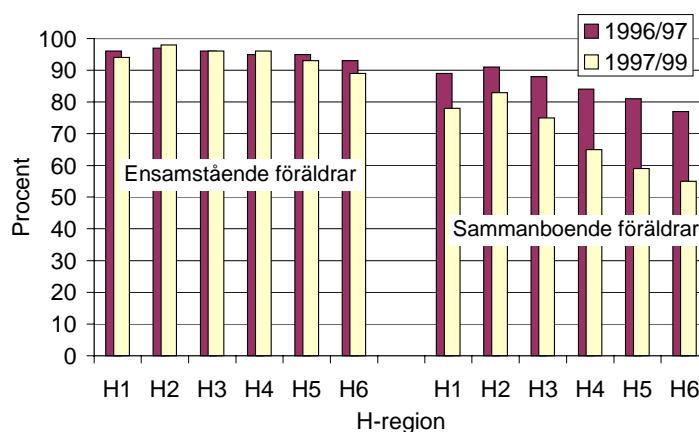
## Regionala skillnader i regeländringarnas effekter

En mängd skeenden i samhällsekonomin under senare år har bidragit till att antalet hushåll som har bostadsbidrag har minskat, framför allt lägre arbetslöshet, ökade löner, minskad invandring och färre nyfödda barn. Dessa faktorer skiljer sig åt mellan regioner och bidrar naturligtvis till skillnaderna.

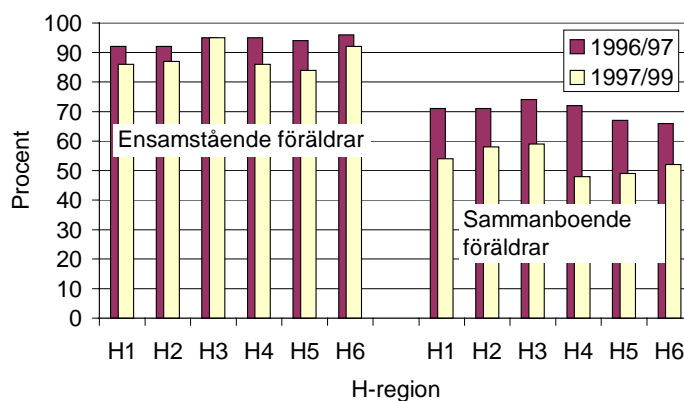
När det gäller regler för bostadsbidrag är det som tidigare nämnts främst fyra ändringar som har medverkat till minskningen: ny inkomstprövning, begränsning i bidragsgrundande bostadsyta, avdrag i bostadskostnad och nya inkomstgränser för sammanboende föräldrar. Konsekvensen av förändringarna kan delas i två, effekt av inkomständring och effekt av regeländringar. Effekten av de tre senare ändringarna märktes i bidragsberäkningen omedelbart. Resultatet av ny inkomstprövning däremot påverkar bidraget först efter ett-två år och bör över huvud taget inte innebära någon större förändring eftersom hushållet har skyldighet att anmäla ändrad inkomst under hela det kalenderår de har bidrag. Trots det tycks just effekten av inkomstökning, d v s ökning i den inkomst man bedömer sig ha framöver vara främsta orsaken till att hushållens antal kontinuerligt har minskat sedan reglerna trädde i kraft. Minskningen sker i en takt som inte motsvaras av vare sig regeländringar eller den allmänna löneutvecklingen.

Arbetslösheten har minskat under senare år men det har skett ojämnt över landet. Sysselsättningsökningen har varit större i storstadsregionerna och särskilt i Stockholmsområdet. Att reglerna avseende inkomst- och bostadskostnadsgränser inte har höjts sedan 1996 minskar naturligtvis också hushållens antal, mera ju bättre utveckling regionen har.

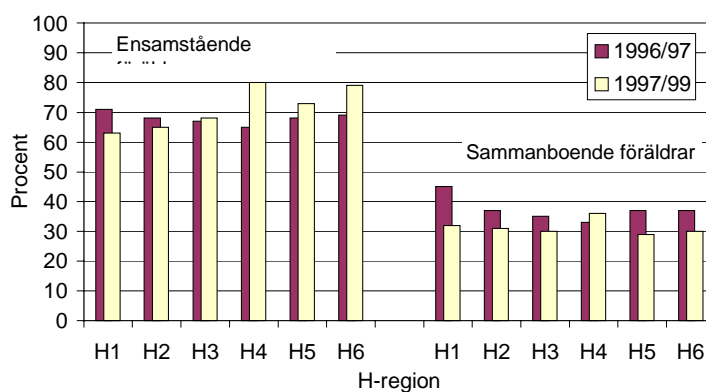
Barnfamiljer i hyreslägenhet. Procentuell andel jämfört med närmast tidigare tidpunkt.



Barnfamiljer i bostadsrätt. Procentuell andel jämfört med närmast tidigare tidpunkt.



Barnfamiljer i småhus. Procentuell andel jämfört med närmast tidigare tidpunkt.



Ovanstående diagram visar regionalt hur antalet barnfamiljer med bostadsbidrag i olika boendeformer har förändrats procentuellt mellan resp tidpunkt. Som diagrammen visar har alla grupper i alla regioner minskat mellan varje tidpunkt. Hos de allra flesta grupper var minskningen större mellan 1997-1999 – en långsam invänjning till nya förutsättningar – än den var över årsskiftet 1996/97. Gruppen ensamföräldrar i småhus i glesbygd minskade däremot mera genom en omedelbar effekt av regeländringarna, främst genom begränsning i bidragsgrundande bostadsyta.

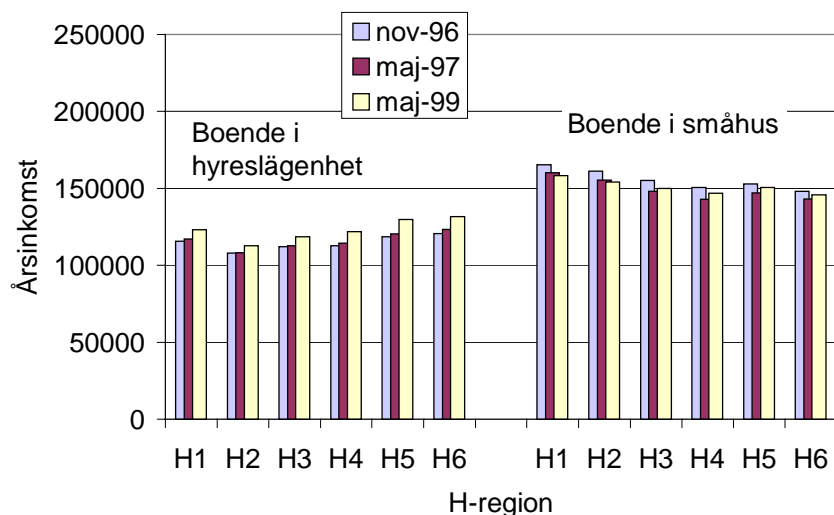
## Om man bor i lägenhet

Ensamstående föräldrar i hyreslägenhet visar en på alla sätt rimlig utveckling med hänsyn till förändringarna. Deras antal har inte minskat särskilt mycket, upp till 10 procent totalt och mest i glesbygd.

Som nedanstående två diagram kommer att visa är ensamföräldrar som bor i lägenhet den enda grupp vars inkomstnivå stiger varje år. Mest ökar den i glesbygd där nivån redan 1996 var högre. Eftersom inkomsten ökar är det rimligt att anta att de i allmänhet har mist sina bidrag just på en ökande inkomst och att den uppgivna inkomsten tämligen väl har stämt överens med den inkomst hushållet också hade. Det är också logiskt att denna grupp har minskat mera i de regioner där inkomstnivån är högre.

Dessutom har begränsningen i bidragsgrundande bostadsyta också haft viss betydelse för ensamföräldrar i lägenhet. Antalet familjer med större bostäder har minskat framför allt just utanför storstäderna. Över huvud taget har vart femte barnhushåll i hyreslägenhet så stor bostadsyta att den bidragsgrundande delen är begränsad. Sammanboende, särskilt i glesbygd, har något oftare begränsning än ensamstående.

Preliminär bidragsgrundande inkomst. Ensamstående föräldrar



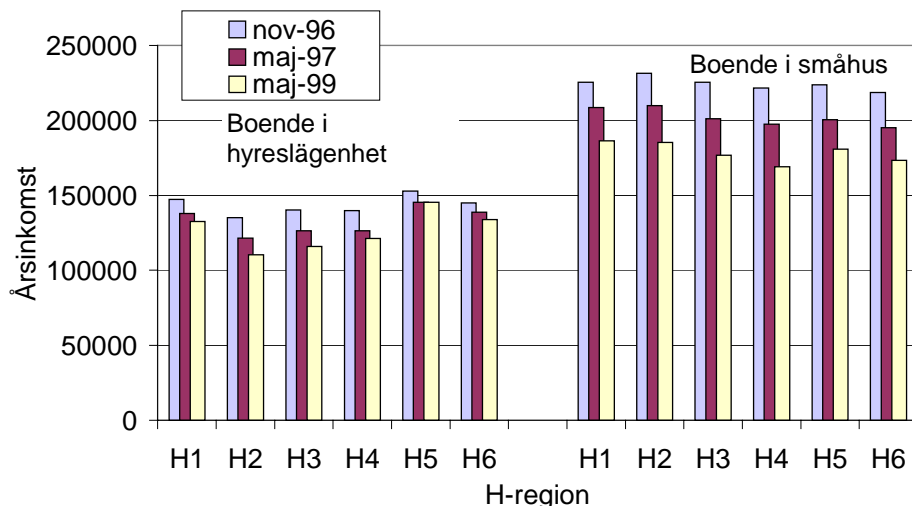
Gruppen sammanboende föräldrar i hyreslägenhet har dels minskat mera än ensamstående, dels minskat avsevärt mera ju glesare befolkad region.

Skillnaden till ensamföräldrars inkomst är numera inte stor. Sett till disponibel inkomst och med hänsyn till familjens storlek har stödet från bostadsbidrag försämrats avsevärt för tvåföräldershushåll – oavsett boendeform. De bidragsberättigade hushållen är allt färre och har allt lägre bidragsgrundande inkomst. Som nedanstående diagram visar sjunker inkomstnivån anmärkningsvärt nog mera ju lägre inkomstnivå regionen redan har. Man kan med andra ord anta att skillnaden mellan den uppgivna och den verkliga bidragsgrundande inkomsten var större i regioner med lägre inkomst, som H2-H3, än den var i glesbygd. Det betyder omvänt att nivån var lägre just för att den var så underskattad. Man kan vidare anta att de som fortfarande får bostadsbidrag verkligen också har låg inkomst.



Däremot var det *procentuellt fler* i glesbygd som inte ansåg sig längre ha inkomst som berättigade till bostadsbidrag även om glappet mellan inkomstnivåerna inte var riktigt lika stort. Det nya inkomstprövningsystemet har relativt sett alltså haft större effekt på antalet tvåföräldershushåll i glesbygd.

Preliminär bidragsgrundande inkomst. Sammanboende föräldrar



En delförklaring till att inkomstnivån sjunker är att andelen sammanboende där båda har inkomst sjunker något – oaktat boendeform – men det har skett tämligen jämnt över regionerna och förklarar inte skillnaderna.

Inte heller de nya individuella inkomstgränserna bidrar till att förklara skillnader regionalt. Över tid har kring 35–40 procent av sammanboende i varje region fått någon sänkning i bostadsbidraget p g a de nya gränserna men skillnaden mellan regionerna är också här liten.

Boende i bostadsrätt har totalt minskat med omkring 30 procent, sammanboende föräldrar mer än ensamstående. Bostadsbidragshushåll i bostadsrätt är få utanför storstadsregionerna. Inkomstnivåerna är i huvudsak som för boende i småhus men skillnaden jämfört med tidigare år är mindre.

### Om man bor i eget småhus

Barnfamiljer i småhus har överlag förlorat sina bostadsbidrag i mycket större utsträckning än andra grupper, inte minst beroende på begränsningen i bidragsgrundande bostadsyta. De har minskat till en fjärdedel av 1996 års antal.

Bidragsfamiljer med ensamstående förälder förefaller vara en homogen grupp. I samband med regeländringarna sjönk andelen ensamföräldrar tämligen jämnt över landet till kring 70 procent av antalet 1996. Det ser ut som att de ändringar som påverkar bostadskostnaden och en mycket likartad förändring/korrigerig i den uppskattade inkomsten hade samma relativa effekt på antalet småhushushåll i varje region.

Under den senare två-årsperioden minskade antalet ensamföräldrar åter till i snitt 70 procent av det tidigare antalet men den här gången mera i större städer och orter. Samtidigt förblev inkomstnivån tämligen oförändrad. Det tyder dels på att

---

storleken på beräknad och faktisk inkomst stämmer ganska väl överens eftersom det inte heller nu skedde någon stor korrigerings, dels på att hushållens inkomster steg mera i storstäderna och att allt färre i den här gruppen var berättigade till bidrag medan inkomstutvecklingen inte var lika gynnsam i andra regioner.

Hos sammanboende är den procentuella förändringen stor men inte mycket större i glesbyggd. Familjer i småhus har minskat i antal så mycket som ned till 30-40 procent vid båda tidpunkterna. Förändringen var lite mindre i Stockholmsregionen vid tiden för regeländringarna. Begränsningen i bidragsgrundande bostadsyta, som annars förklarar en väsentlig del av det minskade antalet, hade inte riktigt lika stor betydelse där.

Dessa hushåll visar den ojämförligt största inkomstskillnaden mellan åren. Genomsnittsnivån har sjunkit kraftigt sedan november 1996. Vid tiden för regeländringarna ledde främst begränsningen i bostadsyta till kraftigt minskat antal, särskilt om inkomsten var tillräckligt hög. Mellan 1997 och 1999 torde den lika stora minskningen däremot främst bero på ökning i den beräknade inkomsten, en successiv anpassning till de nya reglerna om inkomstkontroll.

De *regionala skillnaderna* i inkomstförändring är däremot små. Det beror på det anmärkningsvärt lika i hur regeländringar om individuella inkomstgränser och de som berör bostadskostnaden har påverkat antalet bidragshushåll i olika landsändar. Hushållen fördelar sig lite olika i olika regioner med tanke på hur många hushåll har två inkomsthavare, hur inkomsterna fördelar sig mellan föräldrarna eller hur rymligt man bor. Men trots att antalet har minskat i varierande grad i regioner och trots att arbetsmarknadens utveckling har varit olika över landet är gruppen bidragshushåll sig lik regionalt, bara mindre. Den fördelning som hushållen visade 1996-1997 är i stort sett den samma två år senare.

Sammantaget är kombinationen av alla olika effekter något jämnare i glesbygdsregioner medan det minskade antalet i de andra regionerna först och främst är fråga om högre preliminär inkomst.

Följande RFV REDOVISAR har publicerats under år 2000

- 2000:1 Båda blir bäst. Attityden till delad föräldraledighet
- 2000:2 Dagmar 235 – en uppföljning av den särskilda ersättningen för rehabiliterings- och behandlingsinsatser inom hälso- och sjukvården år 1998
- 2000:3 Inkomstavstämning av 1998 års bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar
- 2000:4 Socialförsäkringens omfattning 1998 – 2001. *Vem får pengarna och hur finansieras försäkringen?*
- 2000:5 Mötet med försäkringskassan. Kundundersökning 1998.
- 2000:6 Parallellimporterade läkemedel – inte till vilket pris som helst
- 2000:7 Försäkringskassan bedömer Riksförsäkringsverket år 1999
- 2000:8 Landstingens tandvårdstaxor den 1 maj 2000. En undersökning av prisutvecklingen från 1 januari 1999.
- 2000:9 Varför föds det inte fler barn i Sverige?
- 2000:10 Trött på att jobba?
- 2000:11 Långtidssjukskrivna – bakgrund, diagnos och återgång i arbete  
*Utvecklingen från slutet av 1980-talet till 1999*