

Bilag 1. Bag om fattigdomsgrænsen

Formålet med dette bilag er at uddybe, hvordan den københavnske fattigdomsgrænse er konstrueret. Fattigdomsgrænsen blev konstrueret i forbindelse med den første fattigdomsrapport i 2008¹, og det er ud fra samme grænse, at vi i denne rapport har opdateret antallet af fattige i Københavns Kommune i 2008. Derfor vil dette bilag indeholde en gentagelse af den fremgangsmåde, der lå til grund for udarbejdelsen af fattigdomsgrænsen i rapporten fra 2008.

Fattigdomsgrænsen bygger på budgetmetoden. Denne metode til at opgøre fattigdom indebærer, at der fastlægges et budget for en person eller families minimale livsførelse. Personer eller familier, hvis budget er mindre end dette ”skrabe budget”, kan således betegnes fattige.

I det følgende gennemgår vi den mere tekniske del af udviklingen af et budget for en minimal livsførelse, herunder hvordan vi er kommet frem til de forskellige beløbstørrelser.

Udvikling af et budget for en minimal livsførelse

At bruge et budget som fattigdomsdefinition betyder, at der udpeges en række forbrugsgoder, som det antages, at en person eller familie skal have adgang til for ikke være fattig. Herefter bestemmes, hvad forbrugsgoderne koster, og tilsammen giver priserne et budget, der kan bruges som fattigdomsgrænse².

En sådan øvelse er imidlertid meget vanskelig, for hvilke forbrugsgoder bør en person eller familie have for ikke at være fattig. Og herefter: Hvad er prisen for den givne gode?

I forskningen er der store forskelle på hvilke præmisser, der ligger til grund for konstruktionen af et budget. Således tager nogle budgetter udgangspunkt i en almindelig eller gennemsnitlig levestandard, mens andre udgaver baserer sig på den mindst acceptable levestandard³. I denne rapport tages der udgangspunkt i den mindst acceptable levestandard, idet hensigten er at sætte fokus på de borgere, der har det økonomisk sværest i København.

Forudsætningerne bag budgetterne

At benytte budgetmetoden indebærer, at der ikke kun udarbejdes et men flere budgetter. Det skyldes selvfølgelig, at der er stor forskel på husstandene. Store familier skal således have større budgetter end små familier, ligesom budgettet bør variere i forhold til de voksnes tilknytning til arbejdsmarkedet. Er man således pensionist, er det for eksempel ikke nødvendigt at have råd til fagforening, A-kasse og efterlønsbidrag.

Der er altså forskel på budgetterne alt efter:

- Antallet af voksne i husstanden
- Antallet af børn i husstanden
- Tilknytningen til arbejdsmarkedet

I forhold til sidstnævnte skelner vi mellem de personer, som har trukket sig tilbage fra

¹ Socialforvaltningen 2008

² Hansen 2002

³ Hansen & Hansen 2004a: 12-16

arbejdsmarkedet (førtidspensionister, alderspensionister og efterlønsmodtagere) og de personer som er eller som ”burde være” på arbejdsmarkedet (lønmodtagere, dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere mv.)

Selvom budgetterne er forskellige, har vi fastlagt en række fælles forudsætninger for alle budgetter. Disse indebærer, at:

- Livsførelsen skal være minimal – der vælges altid det billigste alternativ.
- Alle i familien har et normalt helbred, og der skal derfor ikke være plads til ekstra ordinære udgifter til medicin og udstyr i budgettet.
- Familien skal inden for rammen af budgettet kunne bo i en minimal bolig og skal kunne have minimale udgifter til el, varmt vand og varme.
- Familien skal udover disse faste udgifter have et minimalt rådighedsbeløb til den daglige livsførelse. Det vil sige til mad, drikke, beklædning og andre dagligvarer.

Derudover er der en række specifikke budgetposter, som gælder for alle budgetter. Disse er medtaget, idet de skønnes at være aktiviteter og goder, man skal have adgang til for at kunne have en rimelig, men dog minimal livsførelse. Disse er:

- Familien skal have råd til at betale licens til radio og TV, så man har muligheden for at orienterer sig om samfundsforhold.
- Familien skal kunne tegne en familieforsikring for at kunne forsikre sig mod ekstraordinære udgifter i forbindelse med indbrud og lignende.
- Alle familiens medlemmer skal have råd til at gå til tandlæge to gange årligt for at opretholde en basal sundhedstilstand

For personer, der er eller ”burde være” på arbejdsmarkedet, er det en forudsætning, at:

- Det skal være muligt at have eventuelle børn i daginstitution.
- Alle voksne medlemmer af familien skal kunne være medlem af en fagforening, arbejdsløshedskasse og betale til efterløn inden for budgettets rammer.
- Det skal være muligt for voksne medlemmer af familien at transportere sig til og fra arbejde med offentlige transportmidler. Det forudsættes, at jobbet er beliggende i Københavns Kommune.

For personer, der har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet (førtidspensionister, efterlønnere og alderspensionister) er det en forudsætning, at:

- Der ikke skal være plads til transportudgifter til og fra arbejde, til fagforening, arbejdsløshedskasse og efterlønsbidrag i budgettet.
- Budgettet ikke efterlader økonomi til institutionsudgifter til eventuelle børn. Børn i disse familier antages at blive passet i hjemmet. Institutionsudgifter medtages dog i budgettet, hvis det kun er den ene person, som er pensionist eller efterløner.

Som det fremgår, er der med disse standardbudgetter udvalgt en række aktiviteter og goder, som anses for nødvendige i forhold til at kunne føre en minimal livsførelse. Det betyder samtidig, at en række goder, som i samfundet ellers betragtes som almindelige, er sorteret fra. Budgettet efterlader for eksempel ikke mulighed for at spare op. Der er heller ikke budgetteret med ferier, fødselsdage, fritidsinteresser, hobbyer og lignende.

Definitionen af en familie

Årsagen til, at vi tager hensyn til husstandens størrelse er, at budgettet selvfølgelig skal være større, desto flere personer der er i husstanden. Samtidig er der i beregningerne af budgetterne taget hensyn til, at familier kan have stordriftsfordele. For eksempel kan man i en familie på to eller flere dele udgifterne til licens og forsikring.

I forhold til at definere en familie, har vi taget udgangspunktet i Danmarks Statistiks definitionen af en familie (såkaldte C-familier). Her defineres én eller to voksne, som bor i samme husstand, som en familie. Børn defineres som personer i husstanden, hvis de er under 18 år. Der henvises til Danmarks Statistik for en nærmere beskrivelse af definitionen.

Definitionen indebærer, at en familie kun kan bestå af to generationer. Der tages med andre ord ikke hensyn til andre familieformer, hvor for eksempel bedsteforældrene også indgår i husstanden og eventuelt i husstandens økonomi.

Med udgangspunkt i alle de ovennævnte forudsætninger har vi udviklet nogle budgetter for en minimal eller ”skrabet” livsførelse. Dette betyder, at vi i fastsættelsen af priser for de enkelte budgetposter, har søgt at identificere det mindst acceptable niveau og den tilsvarende pris for dette niveau. Baggrunden for selve prisfastsættelsen af de enkelte budgetposter gennemgås i følgende afsnit.

Baggrunden for prisfastsættelsen af de enkelte budgetposter

I det følgende gennemgås baggrunden for hvordan, der blev sat priser på de enkelte budgetposter i 2007, og hvorledes vi har opdateret hver enkelt budgetpost til 2008, 2009 og 2010-priser. I nogle tilfælde var det i 2007 vanskeligt at fastsætte en nøjagtig pris, hvorfor priserne blev fremskrevet ud fra det EU-harmoniserede forbrugerindeks. I disse tilfælde har vi ligeledes fremskrevet prisen ud fra samme indeks.

Bolig og boligudgifter

Priserne på bolig baserer sig primært på principperne for tildeling af boligsikring, jf. Lov om individuel boligstøtte.

Der blev beregnet en situation, hvor man skal betale mindst i egenbetaling, men samtidig kan få den maksimale støtte. Men udover hvad man kan kalde grundudgifterne til en bolig, blev udgifterne til varme, el og vand også inkluderet. Dette blev ligeledes gjort med udgangspunkt i boligsikringen. Dog inkluderes varmebidrag ikke i opgørelsen for 2006, 2007 og 2008, da Danmarks Statistik har udeladt informationen fra 2007 og frem. Der er blevet kørt en test på postens betydning for antallet af fattige for 2006, og den viste, at den havde 0,1 pct. indflydelse på det samlede antal fattige.

Når boligsikringen i praksis skal beregnes, forekommer det nogle gange, at udgifterne til varme, vand og el er en del af huslejen. Er dette tilfældet, bør udgifterne til disse poster trækkes fra boligudgiften, førend den reelle husleje kan bestemmes. I forbindelse med opgørelsen af boligsikringen gøres dette ved, at der fradrages et årligt beløb pr. kvadratmeter til disse tre poster. I 2010 har vi fremskrevet beløbene, der blev beregnet i 2007, til følgende: varme 64,34 kr., el 49,54 kr. og vand 23,17 kr. Det vil sige, at det forudsættes, at man betaler disse beløb ud af egen lomme. Beløbene er fremskrevet med udgangspunkt i det EU-harmoniserede forbrugerindeks.

Boligafgiften er ligeledes beregnet ved fremskrivning af boligafgiften fra 2007 med udgangspunkt i

det EU-harmoniserede forbrugerindeks.

Ud fra en rapport fra Statens byggeforskningsinstitut og Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut om det danske boligmarked 2001(Statens Byggeforskningsinstitut 2001) og en rapport fra Socialministeriet om boliger til socialt udsatte grupper blev der i 2007 fastlagt en grænse på 35 m for en enkeltperson plus 10 m pr. ekstra beboer. Dette er udgangspunktet for beregningen af boligudgifterne.

Licens

TV- og radio licens er inkluderet i budgettet ud fra den begrundelse, at borgerne skal kunne have adgang til informationer om samfundet i almindelighed og i særdeleshed i forbindelse med katastrofer og krig. Valget er ligeledes i overensstemmelse med pantefogedens praksis, hvor det ikke er legalt at pante et fjernsyn og radio, eller hvor dyre apparater erstattes med billigere, af samme årsag.

Før 2007 blev der taget udgangspunkt i licensen for et sort-hvidt fjernsyn og radio. Derefter er der taget udgangspunkt i medielicens. Licensoplysningerne fra de forskellige år er blevet oplyst af Danmarks Radio.

Forsikring

Forsikring blev medtaget på budgettet, idet det er vigtigt at have råd til at forsikre sig mod ekstraordinære udgifter i forbindelse med indbrud, brand eller anden ulykke.

Selve priserne på forsikringer bygger på oplysninger fra de forsikringsselskaber, som tilbyder en familieforsikring, det vil sige en indbo-, ansvars- og retshjælpsforsikring.

I 2007 blev der indsamlet oplysninger fra de forsikringsselskaber, som er almene og således ikke bygger på medlemskab af særlige grupper. For alle forsikringsselskaber blev den billigste forsikring i 2007, når man var bosiddende i Københavns Kommune, oplyst. Alle eksempler blev valgt med den laveste selvrisiko og laveste forsikringssum, og der blev ikke valgt nogen tillægsydelser eller andre ekstraydelser. Den pris, der blev lagt til grund for budgettet, var gennemsnittet af de billigste forsikringer, da der var store forskelle mellem de københavnske bydele.

For at fastsætte en pris for forsikring i 2010 har vi fremskrevet prisen for 2007 ud fra prisudviklingen på forsikringer i det EU-harmoniserede forbrugerindeks. Vi har ikke indhentet nye priser i 2010, da det er en vanskelig øvelse på grund af forsikringsselskabernes forskellige fremgangsmåde i forhold til fastsættelsen af præmien. Præmiens størrelse kan afhænge af forskellige forhold som alder, bydel, etage mv., og derfor er det en svær øvelse at gentage fremgangsmåden fra 2007. Derfor har vi valgt at fremskrive beløbet fra 2007 og derved opnå et ordentligt sammenligningsgrundlag med foregående rapport.

Telefon

Budgettet tog udgangspunkt i, at der skal være råd til at have en telefon. Det begrundes med, at borgeren skal være i stand til at opretholde den helt basale kommunikation til omverdenen, herunder familie og venner.

Udgifterne til telefon i årene op til 2007 bygger på oplysninger fra Telestyrelsens årbøger. I disse har Telestyrelsen opgjort udgifterne ved forskellige abonnementstyper og efter forbrug.

Der er til enhver tid udvalgt det billigste teleselskab. Fra 2000 er der taget udgangspunkt i et mobilabonnement og i Telestyrelsens eksempel med et mindsteforbrug på 60 minutter om måneden. Det forudsætter, man ikke samtidig har en fastnettelefon. I 2000 oversteg antallet af mobilabonnementer antallet af fastnetabonnementer, og sidstnævnte har været faldende siden. På den baggrund synes det rimeligt at tage udgangspunkt i et mobilabonnement. At Telestyrelsen opstiller et eksempel med et mindsteforbrug på 60 minutter, blev i 2007 vurderet som værende en retvisende indikator på et rimelig mindsteforbrug. Der findes ingen opgørelser over befolkningens faktiske telefonforbrug, hvorfor det har været nødvendigt at estimere forbruget ud fra ovenstående eksempel.

På baggrund af dette forhold har vi ikke revurderet forbrugets størrelse til et 2010-niveau. Vi har i stedet fremskrevet prisen for forbruget i 2007 ud fra prisudviklingen på teletjenester i det EU-harmoniserede forbrugerindeks.

Faglige kontingenter

Faglige kontingenter dækker over budgetposterne: fagforeningskontingent, A-kassebidrag og efterlønsbidrag.

Fagforeningskontingent indgik i budgettet ud fra den betragtning, at det stadig er hovedkutymen på arbejdsmarkedet. Yderligere anser vi det som en form for forsikringsordning, der varetager borgerens interesser ved lønforhandling eller i tilfælde af problemer i ansættelsen. Derfor bør borgerne have råd til et medlemskab af en fagforening.

Medlemskab af a-kasse anses på samme vis som en forsikringsordning, hvor borgeren forsikres i tilfælde af arbejdsløshed.

Efterlønsbidrag indgår i budgettet, da det giver mulighed for tidligere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, hvis der er behov herfor.

Oplysningerne om priserne på henholdsvis fagforeningskontingent, A-kassebidrag og efterlønsbidrag er indsamlet via fagforeningen 3F. Der er taget udgangspunkt i 3F's priser, idet 3F er den største fagforening i Danmark og særligt dækker lavtlønsområdet.

Budgetposterne a-kasse og efterlønsbidrag er faktiske priser, som vi har indhentet fra 3F i 2010. Fagforeningskontingentet er fastsat ud fra 2007-beløbet og korrigeret med udgangspunkt i den gennemsnitlige prisudvikling.

Faglige kontingenter er fradragsberettigede. De oplyste priser er derfor det beløb, som borgeren skal betale efter skat.

I forbindelse med udregningen af nettobeløbet for fagforeningskontingentet har vi først fremskrevet 2007-beløbet ud fra den almene prisudvikling, og derefter er skatten fratrukket.

Nettobeløbet for efterlønsbidrag og A-kassebidrag er beregnet efter oplysninger fra SKAT, hvor vi fik oplyst, at egenbetalingen af et fradragsberettiget beløb som hovedregel udgør to tredjedele af bruttobeløbet.

Transport til og fra arbejde

Udgiften til transport til og fra arbejde blev medtaget i budgettet, da det er en forudsætning for at kunne have et arbejde. Vi tager udgangspunkt i, at jobbet ligger i Københavns Kommune og derfor vurderes det, at et 2-zoners månedskort er tilstrækkeligt.

Prisen for et 2-zoners månedskort gennem de sidste 10 år har vi fået oplyst af Trafikselskabet MOVIA.

Tandlæge

Tandlægeudgifter blev medtaget i budgettet, da det at frekventere en tandlæge anses som en del af opretholdelsen af den basale sundhedstilstand. Derfor bør borgerne have råd til at gå til tandlæge.

Tandlægeforeningen oplyser, at man bør gå til tandlæge to gange årligt, hvis man har et normalt godt helbred, og et normalt godt helbred er forudsætningen for udarbejdelsen af budgettet. Den basale behandling bør endvidere bestå af regelmæssige diagnostiske undersøgelser, tandrensning og røntgenbilleder.

Prisen er fastsat på baggrund af de såkaldte honorartabeller fra Tandlægeforeningen gældende for 2007. Priserne er fremskrevet ud fra opgørelsen af prisudviklingen af tandlægebehandlinger i det EU-harmoniserede forbrugerindeks.

Institutioner

En person eller en families institutionsudgifter afhænger af tre forhold: Antallet af børn, børnenes alder og familiens bruttoindkomst. Grundbeløbet for en institutionsplads fremgår af Københavns Kommunes pladsanvisning. Tilskudsmulighederne fra Københavns Kommune fremgår af Bekendtgørelse om kommunens tilskud til brug for dagtilbud, forældres egenbetaling og tilskud til friplads mv..

På baggrund af ovenstående priser og regler har vi beregnet institutionsudgifterne for hver enkelte families situation og lagt denne beregning til de øvrige beløb i budgettet.

Rådighedsbeløb

Budgetternes rådighedsbeløb omfatter familiens udgifter til mad, drikke, beklædning, hygiejne og andre dagligvarer.

Ved fastsættelsen af priserne for rådighedsbeløbet har vi taget udgangspunkt i de standardbudgetter som Center for Alternativ Samfundsforskning (CASA) har udarbejdet for den daværende Forbrugerstyrelsen, og som er at finde i publikationen ”Hvad koster det at leve? –standardbudget for familier”⁴.

I rapporten er der udarbejdet et budget, der tager udgangspunkt i discountpriser, og hvor forbruget er kortsigtet. Et kortsigtet forbrug vil sige, at der alene indgår udgifter til det almindelige forbrug og ikke udgifter til f.eks. opsparing, ferie o.l..

For at leve op til forudsætningen om, at vores budgetter bygger på en minimal livsførelse, tager vi udgangspunkt i det kortsigtede discountbudget, og yderligere har vi valgt at se bort fra posterne leg

⁴ Hansen 2002

og fritid. Vi ser desuden bort fra posterne transport og dagsinstitution, men disse er medtaget som selvstændige faste udgifter i budgettet.

Budgetterne i CASA-rapporten er udarbejdet for forskellige, men et begrænset antal familietyper. Opgørelsen dækker således ikke fuldstændig vores behov, hvor vi har brug for alle tænkelige familietyper. På baggrund af de forskellige opgørelser har vi derfor beregnet os frem til leveomkostningerne for en enlig, et par og et barn (hos hhv. en enlig og et par). På den baggrund kan vi sammensætte de forskellige familietyper og beregne grænsen for samtlige familietyper.

Da budgetterne i CASA-rapporten er udarbejdet i 2001, har vi fremskrevet beløbene med udgangspunkt i det EU-harmoniserede forbrugerindeks. Omregningen er sket ud fra prisudviklingen på følgende poster: fødevarer og ikke-alkoholiske drikkevarer, beklædning og fodtøj, boligudstyr og husholdningstjenester samt sundhed i det EU-harmoniserede forbrugerindeks.