



Transportfattigdom och utsatta transportanvändare

– tolkning och operationalisering av EU:s definitioner

PM: 2025:10

Datum: 2025-10-06

Trafikanalys

Adress: Rosenlundsgatan 54 118 63 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Omslagsfoto: Mostphotos

Ansvarig utgivare: Mattias Viklund

Datum: 2025-10-06

Förord

Från juni till oktober 2024 hade Trafikanalys i uppgift att bistå Konjunkturinstitutet (Ki), som hade i uppdrag¹ att beräkna effekter av prishöjningar med anledning av införandet av EU:s nya utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2).

I Ki:s uppdrag ingick att rapportera förekomsten av transportfattigdom, identifiera och beräkna antalet av utsatta transportanvändare, samt förklara hur definitionen av transportfattigdom ska tillämpas på nationell nivå. Trafikanalys uppgift var att bistå Ki med en förklaring av hur EU:s definition av transportfattigdom ska tillämpas på nationell nivå. Uppdraget slutredovisades den 31 oktober 2024.²

Trafikanalys har nu ett pågående uppdrag att stödja Naturvårdsverket i deras uppdrag³ om genomförandeåtgärder till den sociala klimatplan som presenterades i juni, med framtagandet av författningsförslag, samt med underlag och analyser som Regeringskansliet behöver inför kommissionens godkännande av planen. En första delredovisning lämnades den 27 mars och en andra delredovisning den 28 maj 2025.⁴

Denna promemoria innehåller en både teoretisk och praktisk genomgång av olika sätt att se på och avgränsa transportfattigdom, med förslag på kriterier på transportfattigdom och utsatta transportanvändare, tillsammans med viss statistik.

Promemorian har skrivits av Tom Petersen tillsammans med Krister Sandberg (projektledare).

Stockholm i oktober 2025

Andreas Tapani
avdelningschef

¹ Fi2024/01484

² Konjunkturinstitutet (2024)

³ KN2024/02444

⁴ Naturvårdsverket (2025)

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Uppdraget.....	8
1.3 Disposition	9
2 Tillgänglighet, fattigdom, social utestängning och transportfattigdom	11
2.1 Fattigdom och transportfattigdom	11
2.2 Tillgänglighet och transportfattigdom	15
2.3 Att operationalisera transportfattigdom	22
2.4 Aspekter att beakta vid operativa avgränsningar av transportfattigdom och utsatta transportanvändare	32
3 Förslag på kriterier och indikatorer	39
3.1 Metod och vägval	39
3.2 Transportfattigdom	40
3.3 Utsatta transportanvändare	42
3.4 En uppskattning av målgruppernas storlekar.....	44
4 Diskussion.....	47
Källförteckning	49
Bilaga – statistik.....	57

Sammanfattning

Transportfattigdom innebär en oförmåga eller svårighet att bära transportkostnader eller en brist på transportalternativ, vilket påverkar tillgången till väsentliga samhällstjänster. Syftet med den här promemorian är att operationalisera EU:s definitioner och föreslå indikatorer för transportfattigdom och utsatta transportanvändare i en svensk kontext, mot bakgrund av införandet av ETS 2.

Transportfattigdom beror på en eller flera orsaker i kombination, till exempel låga inkomster och begränsade tillgångar, höga transportkostnader, en familjekonstellation som innebär större transportbehov, tidsbrist i vardagen, ett kollektivtrafikutbud som inte passar med behoven, otrygghet i lokalsamhället eller i kollektivtrafiken, brist på lokal service och arbetstillfällen, eller andra geografiska faktorer. För att klassas som transportfattigdom bör situationen vara någorlunda varaktig.

Det finns många egenskaper som samvarierar med transportfattigdom, såsom kön, ensamstående föräldraskap, sysselsättning, boende i socialt utsatta områden eller på landsbygden, arbete som inte går att utföra på distans och på obekväma tider. Dessa egenskaper ska dock inte ses som orsaker till transportfattigdom, utan snarare som utfall av eller korrelationer med densamma.

En aspekt av transportfattigdom enligt den vetenskapliga litteraturen relaterar till en oproportionellt stor utsatthet för negativa externaliteter, såsom buller, luftföroreningar, barriäreffekter och "påtvingat bilägande". Dessa aspekter, som angränsar till demokratifrågor som medbestämmande i beslutsprocesser och inkludering, är inte omnämnda i EU-förordningen och tas därför inte närmare upp här.

Transportfattigdom kan i värsta fall leda till social utestängning och relaterar till begrepp som tillgänglighet, energifattigdom och ekonomisk utsatthet.

Trafikanalys föreslår att en indikator för att mäta ett hushålls (risk för) transportfattigdom ska utgå från att hushållet har varaktigt låg ekonomisk standard (alternativt låg disponibel inkomst per hushållsmedlem) och saknar tillgång till elbil, i kombination med något av följande:

- boende i områden med otillräckligt kollektivtrafikutbud,
- ensamstående förälder med minderårigt barn på minst halvtid, eller
- person i hushållet har en funktionsnedsättning som begränsar mobilitet eller orienteringsförmåga.

Om hushållet har tillgång till en ren elbil kan det också sägas ha tillgång till det, vad gäller driften, billigaste färdssättet som också ger den bästa tillgängligheten, oavsett inkomst. När åtgärder övervägs bör barn över 10 år inkluderas. Från den åldern får barn ofta börja röra sig självständigt i transportsystemet.

Utsatta transportanvändare inkluderar både transportfattiga hushåll, och de som påverkas i hög grad av bränsleprishöjningar men saknar ekonomiska medel att byta till utsläppsfria fordon eller kollektivtrafik. Med de senare avses hushåll som är beroende av att köra bil och äger en fossildriven bil. Med medel avses liksom ovan både inkomster och tillgångar. Liksom för gruppen transportfattiga upphör utsattheten om hushållet får tillgång till en ren elbil.

Trafikanalys föreslår att indikatorn på transportfattigdom, för utsatta transportanvändare, kompletteras med en indikator på ekonomisk standard (eller disponibel inkomst per hushållsmedlem) som ligger närmare medianen, och tillgångar på en något högre än den nivå som ska gälla för transportfattigdom.

Eftersom orsakerna är individuella och hushållsrelaterade måste indikatorerna prövas på individ- och hushållsnivå. För det krävs tillgång till registerdata ur flera register. Nödvändiga register inkluderar SCB:s inkomst- och hushållsregister, Försäkringskassans olika register över ersättningar för funktionsnedsättningar för vuxna och barn över 10 år, samt Transportstyrelsens vägtrafikregister för att fånga hushåll med fossildrivna bilar (administreras av SCB).

En möjlig förenkling skulle kunna bygga på en klassificering av geografiska områden utifrån relevanta socio-ekonomiska variabler.⁵

Sammanfattningsvis är transportfattigdom ett mångfacetterat problem som kräver en kombination av ekonomiska stödåtgärder på individ- och hushållsnivå, fysiska infrastruktur- och kollektivtrafikförbättringar, och anpassningar i samhällsplanering och lokalisering av verksamheter för att åtgärdas. Samtidigt som fattigdom och transportfattigdom är realiteter i samhället idag, finns det inte en ensam åtgärd som är lösningen på dem. En operationalisering av begreppen för att ringa in målgruppen kommer därför oundvikligen att bero på det detaljerade syftet med åtgärden.

I det här fallet är syftet att dela ut stöd från en EU-fond som ska dämpa de negativa konsekvenserna av en på global nivå nödvändig prishöjning – dels för dem som drabbas värst av prishöjningen, dels för de redan sämst ställda. Ett sammanhängande syfte är att öka acceptansen för prishöjningen. Regeringens aviserade åtgärd är en riktad elbilspremie till den berörda målgruppen.

För att säkerställa att åtgärderna är effektiva och rättvist fördelade bör analyser och simuleringar av de föreslagna kriterierna genomföras. Efter att åtgärderna genomförts bör uppföljningar ske av hur träffsäkra de är, på kortare och längre sikt, för att vid behov kunna justera kriterierna. Vidare behövs kompletterande forskning och utvärdering för att förstå de subjektiva och strukturella orsakerna till transportfattigdom, hur målgrupperna kan avgränsas och hur orsakerna kan åtgärdas mest effektivt.⁶

⁵ T.ex. demografiska statistikområden, DeSO (Larsson, 2020), eller s.k. Mosaic-områden (Trafikanalys, 2018b).

⁶ Det behöver inte nödvändigtvis ske genom transportpolitik.

1 Inledning

För att klara klimatmålen och möjliggöra den gröna omställningen står transportsystemet inför en av de mest omfattande och genomgripande transformationerna som upplevts sedan bilen uppfanns. Inom några få år ska fordon, energibärare, energiproduktion, energidistribution med mera läggas om från flytande fossila bränslen till ett system drivet av elektricitet.⁷ För att få till stånd en sådan stor transformation på ett effektivt sätt kan de ekonomiska villkoren behöva förändras politiskt, så att den gamla teknologin missgynnas till förmån för den nya. Eftersom ny teknik inledningsvis är privatekonomiskt dyrare i inköp än gammal kan detta leda till fördelningsmässiga konsekvenser – personer i de övre inkomstklasserna har enklare att ta del av den nya tekniken.

I det här fallet är den nya tekniken också billigare i drift, vilket leder till ökade skillnader i hushållens mobilitet och tillgänglighet. Eftersom detta motverkar ambitionen i det transportpolitiska funktionsmålet, att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet, har frågor om acceptans och rättvisa lyfts upp på den politiska dagordningen vid genomförandet av denna omställning.

1.1 Bakgrund

Den 11 december 2019 presenterade EU-kommissionen meddelandet om den europeiska gröna given⁸. Den gröna given är ett paket med politiska initiativ som ska bana väg för en grön omställning i EU och vars slutmål är klimatneutralitet senast 2050. Inom ramen för den gröna given pågår lagstiftningsarbeten inom flera områden som är kopplade till den gröna omställningen, bland annat inom klimat-, energi-, miljö-, jordbruk-, transport och industriområdena. Kommissionen har även aviserat en rad kommande lagstiftningsförslag och strategier. I juni 2021 antogs den europeiska klimatlagen⁹, där de så kallade 2030- och 2050-målen ingår. Därefter har kommissionen presenterat ytterligare förslag på lagstiftning och åtgärder på andra områden inom ramen för den gröna given.

Reformerna inom den gröna given förväntas leda till höjda priser på framför allt fossila bränslen. För att säkerställa att klimatomställningen blir rättvis och inkluderande, och mildra konsekvenserna av dessa prishöjningar ansågs det nödvändigt att vidta åtgärder. I maj 2023 antogs därför en förordning om en social klimatfond¹⁰ (förkortat FSKF) som ska fördela medel till utsatta hushåll, utsatta mikroföretag och utsatta transportanvändare, särskilt hushåll i energifattigdom eller hushåll i transportfattigdom.

Medlen ska delas ut från den 1 januari 2026 till och med 2032, och finansiera åtgärder och investeringar som dämpar effekten av prisökningar på fossila bränslen, fasa ut fossila bränslen och ge förbättrad tillgång till utsläppsfri mobilitet och transport. Exempel på åtgärder som kan finansieras via fonden är bland annat stöd till utsläppsfria fordon, överkomlig och

⁷ Trafikanalys (2024c)

⁸ KOM (2019) 640

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/955 av den 10 maj 2023 om inrättande av en social klimatfond och om ändring av förordning (EU) 2021/1060 (reviderad 30 juni 2024) – här förkortad FSKF.

tillgänglig kollektivtrafik och energieffektiviseringsåtgärder i byggnader. En mindre del av fondens medel kan även, i kombination med åtgärder enligt ovan, användas för tillfälliga direkta inkomststöd som minskar effekter av prisökningar.

I regeringens uppdaterade energi- och klimatplan (juli 2024) framförs att "åtgärder bör vidtas för att främja en rättvis klimatomställning" och att de "avser att analysera hur den sociala klimatfonden bäst kan nyttjas i Sverige för att möjliggöra ambitiös klimatpolitik och skapa acceptans för klimatpolitiska styrmedel".¹¹ I regeringens proposition till genomförandelag för EU:s nya utsläppshandelssystem (ETS 2) framgår det också att konsumenter och verksamheter "fullt ut" bör kompenseras för effekterna på drivmedelspriser som uppstår genom ETS 2.¹²

1.2 Uppdraget

Regeringen gav i juni 2024 Konjunkturinstitutet (Ki) i uppdrag att beräkna effekter av prishöjningar med anledning av införandet av EU:s nya utsläppshandelssystem¹³, det så kallade ETS 2.¹⁴ Beräkningarna skulle utgöra ett underlag till den sociala klimatplan som regeringen skulle lämna till Europeiska kommissionen senast den 30 juni 2025.¹⁵

I Ki:s uppdrag ingick även att rapportera förekomsten av transportfattigdom, identifiera och beräkna antalet utsatta transportanvändare, samt förklara hur definitionen av transportfattigdom ska tillämpas på nationell nivå.¹⁶

Trafikanalys skulle bistå Ki med förklaringen av definitionen av transportfattigdom, det vill säga förklara hur begreppen transportfattigdom och utsatta transportanvändare skulle användas i en svensk kontext och utifrån kraven i FSKF. För att möjliggöra beräkningar behövde vi föreslå en konkret mätmetod utifrån tillgängliga variabler. Därvid hade vi att förhålla oss till vissa förutsättningar och avgränsningar, såsom,

- den sociala klimatfondens syfte, och dess möjliga åtgärdstyper,
- vilka personkretsar som kan komma i fråga,
- samt vilken statistik och vilka variabler som kan användas för simulering av effekter (bl.a. i simuleringssystemet Fasit¹⁷), och även för bedömning vid ett automatiskt ansökningsförfarande av tilldelning av medel från fonden.

Trafikanalys tolkade uppdraget i förhållande till Ki som att operationalisera och konkretisera EU:s definition så att det bland annat blir möjligt att beräkna populationen av personer i transportfattigdom. Men det stod också klart att det var nödvändigt att operationalisera även det andra begreppet, *utsatta transportanvändare*, vilka i högre grad är de som påverkas direkt av bränsleprishöjningar.

¹¹ Regeringen (2024b)

¹² Prop. 2023/24:142, s. 19; betänkande 2024/25: MJU3, riksdagsskrivelse 2024/25:4, beslutat 25 sept. 2024.

¹³ Fi2024/01484

¹⁴ Formellt kallat "tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG"; Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, som reviderades senast den 1 mars 2024.

¹⁵ Regeringskansliet (2021)

¹⁶ de uppgifter som beskrivs i artikel 6.1 d–f i FSKF.

¹⁷ Fasit = Fördelningsanalytiskt statistiksystem för inkomster och transfereringar (SCB, 2016a).

Det stod inget i regeringsuppdraget, och det står inget i FSKF, om att i den sociala klimatplanen förklara tillämpningen av den senare definitionen, men trots det ska antalet beräknas och redovisas (FSKF art. 6.1 e). Vi kunde också notera en otydlighet i FSKF:s definition (svensk version) av utsatta transportanvändare och skärningen mellan dessa och hushåll i transportfattigdom. Efter att ha konsulterat andra språkversioner, Trafikanalys vetenskapliga råd, samt en tjänsteman i tyska förbundsdagen blev vår tolkning att gruppen utsatta transportanvändare omfattar gruppen transportfattiga i sin helhet, plus en något mer bemedlad grupp som innehar en fossildriven bil.¹⁸

Ki slutredovisade sitt uppdrag den 31 oktober (Konjunkturinstitutet, 2024). Den 5 december fick Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram underlag till regeringens sociala klimatplan¹⁹ samt lämna författningsförslag för en riktad elbilspremie.²⁰ Trafikanalys, Konjunkturinstitutet, Energimyndigheten och Tillväxtanalys ska tillsammans stödja Naturvårdsverket i detta arbete.

Föreliggande PM fördjupar Trafikanalys tidigare bistånd till de två uppdragen genom att sammanfatta olika sätt att se på och avgränsa transportfattigdom, ge förslag på kriterier på transportfattigdom och utsatta transportanvändare, samt redovisa viss statistik (i Bilagan).

1.3 Disposition

I kapitel 2 kopplar vi ihop de komplexa sambanden mellan transportfattigdom, fattigdom och social utestängning. Vi gör också en översikt av litteraturen om transportfattigdom och kopplar ihop den med begreppet tillgänglighet, så att den blir tillgänglighetens motsats eller gräns, under vilken tillgängligheten inte är godtagbar. Vi gör också en avgränsning mot de strukturella samhällsplaneringsfaktorerna i litteraturen, vilket motiveras av att de tilltänkta åtgärderna i FSKF inte riktar sig mot samhällsplaneringsfrågor.

I kapitel 3 redovisar vi metod och avgränsningar för undersökningen, och föreslår variabler som är relevanta för att fånga in målgruppen, utan att göra anspråk på att vara vare sig heltäckande eller vattentäta. Valet av tröskelvärden på kriterierna avgör målgruppens storlek och därmed nivån på ersättningar, vilket är politiska avvägningar. Vi avslutar med en diskussion i kapitel 4. I Bilagan redovisas vissa statistiska underlag.

¹⁸ E-post från Dan Hedlin i Trafikanalys vetenskapliga råd, handling # 8 i ärende Utr 2024/47.

¹⁹ De uppgifter som anges i artikel 6.1 a, b, d–f, h–j, l, m och o–q och som behövs för redovisningen enligt bilaga IV och V till FSKF.

²⁰ KN2024/02444

2 Tillgänglighet, fattigdom, social utestängning och transportfattigdom

Inför en undersökning om transportfattigdom måste vi börja med att fråga oss vad transportfattigdom är. Är det en egenskap i sin egen rätt, eller bara en aspekt av generell fattigdom? I så fall är det kanske det fenomenet som ska studeras i stället? Det öppnar i så fall dörren till en betydligt mer omfattande sociologisk studie. Här utgår vi dock från att transportfattigdom är en egenskap värd att studera i sig. Men till vem eller vad ska man knyta denna egenskap?

I vilken utsträckning är transportfattigdom en platsbunden egenskap, och i vilken grad ett utslag av personliga egenskaper eller hushållets egenskaper? Är transportfattigdom bara detsamma som låg tillgänglighet? I så fall, finns det aspekter av den låga tillgängligheten som är sammankopplade med fattigdom eller låg ekonomisk standard, till exempel bostadsort och fordonsinnehav?

Är fattigdom en orsak eller en konsekvens av transportfattigdom? Eller är de sammanlänkade med varandra i självförstärkande cirklar?

För att bekämpa fattigdom och transportfattigdom, finns det något i transportsystemet som skulle kunna underlätta eller hindra utvecklingen bort från det tillståndet? Är det viktigaste vad som görs vid lokaliseringen av bostäder, arbetsplatser, skolor, vård och service? Eller är det stöd till inköp av fordon, kollektivtrafik, gång och cykelbanor som ska lösa uppgiften?

Vi kan i alla fall konstatera att ekonomiska faktorer är avgörande för var människor väljer att bosätta sig. Detsamma gäller valet av färdmedel och färd sätt. Men det finns också andra kopplingar, till exempel till familj och sysselsättning.

I det här kapitlet berör vi olika aspekter av fattigdom, låg tillgänglighet och transportfattigdom.

2.1 Fattigdom och transportfattigdom

För att nå fram till en förklaring av hur begreppet transportfattigdom kan tillämpas, kan en lämplig utgångspunkt vara att börja i fattigdomsbegreppet. Fattigdom kan beskrivas som ett tillstånd när en individs eller grupp av individers resurser, särskilt fysiska resurser, inte är tillräckliga för att uppfylla grundläggande behov. Att leva i fattigdom innebär att man har väsentligt mindre resurser än vad som räcker för att tillgodose sina minimibehov, inklusive att delta i samhällslivet²¹.

Fattigdom karaktäriseras av en uttalad brist på välbefinnande, låga inkomster, samt oförmåga att skaffa sig de grundläggande varor och tjänster som krävs för ett värdigt liv. Den är även kopplad till "låg hälso- och utbildningsnivå, dålig tillgång till rent vatten och sanitet, otillräcklig

²¹ JRF (2024)

fysisk säkerhet, avsaknad av (politisk) röst och otillräcklig kapacitet och möjlighet att förbättra sitt liv”²².

Alla dessa aspekter är inte nödvändigtvis relevanta i en västerländsk kontext²³. Men man kan ändå förstå att tillgången på överkomliga, trygga och pålitliga transporter kan spela en stor roll vid utvecklandet eller brytandet av fattigdom – både på kortare sikt, till exempel för förmågan att utbilda sig och söka arbete, göra inköp (till exempel hitta erbjudanden till lägre priser) och nå nödvändig service och vård; och på längre sikt, för förmågan att delta i samhällslivet i stort och utnyttja sina demokratiska rättigheter. För att beskriva deltagande i samhällslivet används även det bredare begreppet social utestängning.

2.1.1 Fattigdom och social utestängning

Begreppet social utestängning kan, men måste inte inkludera fattigdom. Enligt Levitas m.fl. (2007)²⁴ är social utestängning ”bristen på eller förnekandet av resurser, rättigheter, varor och tjänster samt oförmågan att delta i normala relationer och aktiviteter som är tillgängliga för majoriteten av människorna i ett samhälle, oavsett om det gäller ekonomiska, sociala, kulturella eller politiska arenor”. Kenyon m.fl. (2002) definierar social utestängning som ett ”unikt samspel mellan ett antal dimensioner som relaterar till mobilitet och tillgänglighet” och identifierar nio sådana dimensioner.

Om tillgången till transporter spelar en roll för social utestängning talar man om transportrelaterad social utestängning, vilket kan definieras som:

*den process genom vilken människor hindras från att delta i det ekonomiska, politiska och sociala livet i samhället på grund av minskad tillgång till möjligheter, tjänster och sociala nätverk, helt eller delvis på grund av otillräcklig mobilitet i ett samhälle och en miljö som bygger på antagandet om hög mobilitet.*²⁵

Kenyon m.fl. (2002) introducerar dock även virtuell kommunikation som en väg att avhjälpa social utestängning, förutom mobilitet.

2.1.2 Individuella val och personlig situation

Att vara ”fattig” är inte enbart en fråga om inkomst och tillgångar, utan också om personlig inställning till livet. Låga inkomster och utgifter kan vara en frivillig konsekvens av ett visst sätt att leva. Det är omöjligt att utifrån mått som disponibel inkomst objektivt säga om en viss levnadsnivå är ett frivilligt val eller inte. En låg inkomst kan också hänga samman med stora tillgångar. Åt motsatt håll kan relativt höga inkomster paras med stora skulder som åter upp inkomsterna och döljer en ekonomisk utsatthet.

Knappa tillgångar utmanar också människans uppfinningsförmåga och nya lösningar uppkommer som åtminstone delvis kan kompensera för bristerna, till exempel att dela på resurserna.²⁶ Frågan som uppstår är då om detta fortfarande är transportfattigdom? Idealet behöver ju inte vara att var och en sköter sig själv och reser i en egen bil.

Om en person med en viss livsstil påverkar anhöriga, för vilka den inte är frivillig, kan man tala om fattigdom för de anhöriga. Fattigdomsbegreppet (och även transportfattigdom) bör därför

²² Malmberg Calvo m.fl. (2001)

²³ Davis och Sanchez-Martinez (2014)

²⁴ Citerad i Lucas (2012).

²⁵ Kenyon m.fl. (2002), citerad i Lucas (2012).

²⁶ Jämför det gamla talesättet ”nöden är uppfinningarnas moder”. Se exempelvis Fridén Syrjäpalo (2023).

kopplas ihop med frågor om *ansvar* och *möjligheter*: ett stort ansvar parat med små möjligheter, eller en varaktig oförmåga att förbättra sin situation.

Det går inte heller att bortse från att individens familj och övriga sociala nätverk kan innebära både bördor och lättnader. Många människor kan inte handskas med pengar, eller lever med beroendeproblematik, har kostsamma funktionsnedsättningar, osv. Det finns mycket som inte avslöjas i den ekonomiska statistiken.

2.1.3 Strukturella orsaker

Det finns också övergripande strukturella dimensioner utanför individens kontroll, som beror på hur samhället är organiserat idag och hur det planeras framåt, speciellt markanvändning (både bostäder och verksamheter) och infrastruktur. Som när det gäller tillgänglighet²⁷ över huvud taget, beror transportfattigdom inte bara på de personliga egenskaperna, eller på transportsystemet. En stor del beror på närhet till service och arbeten, och man kan alltså även genom stöd till verksamheter gynna tillgängligheten för boende på avlägsna platser. Så sker till exempel genom glesbyggsbidrag till apotek.²⁸

Val av bostadsort är inte alltid frivilligt, eftersom individer oftast ingår i ett familjesammanhang, och trots att någon i hushållet kan ha rimliga transportförhållanden kan de resterande hushållsmedlemmarna inte ha det. Barn och ungdomar kan lida av bristande trygghet och trafiksäkerhet som förhindrar cykel eller gång, eller bristande kollektivtrafikutbud på kvällar och helger. Denna brist förstärks av att ekonomiska begränsningar i många fall är bestämmande för hur många bilar hushållet har råd med, om ens någon.

Val av bostadsort bestäms också i hög grad av ekonomiska förutsättningar, där hög tillgänglighet korrelerar med höga hyror och bostadspriser. Valet av bostadstyp, en- eller flerfamiljshus, spelar en stor roll för hushållets tillgänglighet, där enfamiljshus med egen tomt innebär större möjligheter att ha bil utan att drabbas av särskilda utgifter för parkering.

Bostadspriserna är också en källa till segregation, vilken tvingar invånare med sämre ekonomiska förutsättningar till områden med sämre tillgänglighet, vilket ytterligare försämrar deras kontakter med samhället och ger dem och deras barn försämrade förutsättningar.²⁹ Typiskt nog innebär många av de vanligaste låg- och medellöneyrkena att det är omöjligt att arbeta på distans, vilket i kombination med bostadssituationen kan orsaka långa pendlingsavstånd, och åtminstone i storstadsområdena ett beroende av kollektivtrafiksysteem.³⁰

Dessa personliga eller för hushållet gemensamma val är föränderliga på olika lång sikt. För ändamålet med den här studien utgår vi ifrån att situationen kan ändras en gång per år.³¹

²⁷ För en närmare förklaring av detta mångfacetterade begrepp, se Trafikanalys (2024d); Trafikanalys (2024a).

²⁸ Bäsén (2024)

²⁹ Enligt Boverket beror boendesegregation på en "kombination av strukturella orsaker som bostadssegmentering, inkomstojämlikhet, direkt och indirekt diskriminering samt individuella preferenser. De olika variablerna samverkar med varandra på olika sätt för olika individer och i olika lokala kontexter" (Boverket, 2023). De individuella preferenserna kan leda till både frivillig och ofrivillig segregation. Medan frivillig segregation är förbehållet hushåll med tillräckligt höga inkomster, menas med ofrivillig segregation att individers valmöjligheter är så begränsade att de hänvisas till bostadsområden där de har råd, eller möjlighet att bosätta sig, alternativt att de blir kvar när andra väljer att flytta därifrån. "Det behöver i sig inte vara negativt, men det får negativa konsekvenser om det leder till stora skillnader i uppväxt- och levnadsvillkor." (ibid.)

³⁰ Detta blev bland annat uppmärksammat under covid-19-pandemin (Trafikanalys, 2022; Trafikanalys, 2020; Delmi, 2021).

³¹ Tilldelningen av stöd ur sociala klimatfonden antas ske med ett års intervall under sju års tid, 2026–32.

2.1.4 Tidsknapphet och familjens sammansättning

Transportfattigdom har inte enbart ekonomiska orsaker utan kan i många fall också bero på knapphet av tid. På samma sätt som en familj och dess medlemmar kan ha ont om pengar till bränsle eller kollektivtrafik, är det inte ovanligt att de dagliga resorna är så tidskrävande, t.ex. med kollektivtrafik, att de inkräktar på möjligheterna att ta hand om familjen eller få tillgodosett behovet av återhämtning och sömn. Tidsåtgången av resorna plus behovet av hämta och lämna vid barnomsorgen kan också medföra att det blir svårare för andra vårdnadshavare att studera eller ta ett jobb, eller att de väljer jobb närmare hemmet.³² Det är välkänt att kvinnor i genomsnitt har kortare avstånd till arbetet och ägnar mer tid i hemmet och med barnen än vad män gör. Om hushållet består av en ensam vårdnadshavare blir problemen att hinna med vardagen än mer uppenbara. Familjens sammansättning har alltså också betydelse för transportfattigdom.

Familjer med en ensamstående förälder, som måste klara både jobb eller studier, transportera minderåriga barn och klara inköp och familjeomsorger lider förståeligt nog av en betydligt större tidsknapphet än sammanboende par, kollektiv eller hushåll med vuxna barn eller med fler generationer. Familjesammansättning bestämmer – beroende på ålder och funktionsförmåga – både omfattningen av ansvaret för familjeförsörjarna, och kan samtidigt vara en resurs i fråga om tidsdelning och "specialisering" inom hushållet. Härvidlag spelar det också roll om familjen har ansvar för någon äldre, eller personer med funktionsnedsättning, inom eller utanför hemmet. Växelvist boende barn innebär också ett utökat ansvar och större behov av transporter.

2.1.5 Befintliga sociala skydd och stöd för resor

Sverige har redan ett relativt omfattande ekonomiskt grundskydd för medborgarna via kommunernas socialtjänster. Inom EU placerar sig Sverige i mitten bland länderna, på 10–15 plats beroende på fattigdomsmått.³³ Många familjer med knappa resurser erhåller försörjningsstöd, bostadsbidrag, bostadstillägg m.fl. sociala stöd, och även bidrag för transporter. Förekomsten av bidrag för transporter bör därför övervägas om de eventuellt ska beaktas i bedömningen av transportfattigdom.

Bidrag för transporter ingår inte i den s.k. riksnormen för försörjningsstöd, på grund av de stora regionala och lokala variationerna av både resbehov och kostnader.³⁴ Det finns också regionala stöd (skattereduktioner) för boende i glesbygd och reducerad fordonsskatt i vissa kommuner, samt rabatter för utvalda grupper i kollektivtrafiken, som varierar med region och kommun.

Från 8 september 2025 kan barn mellan 8 och 16 år att få ett "fritidskort" laddat med 500 kronor per år (2 000 kronor för barn i utsatta hushåll), för att underlätta att delta i fritidsaktiviteter. Det ska gå till medlemsavgift, klubbavgift och liknande.³⁵ Stödet ska inte påverka försörjningsstödet, men kan påverka vissa ersättningar för funktionshindrade. Det ingår inget transportbidrag i fritidskortet, utan bidraget gäller enbart verksamheten som sådan. Åtgärden har

³² Yrken där distansarbete är möjligt, helt eller delvis, är fortfarande en mindre del av arbetsmarknaden, som domineras av arbeten inom omsorg, vård, skola, handel, lager, hotell och restaurang och andra serviceyrken, bygg och hantverk, industri m.m. (SCB, 2024a). De vanligaste yrkena är av naturliga skäl inte heller de mest välbetalda, vilket kan bidra till såväl boendesegregation som transportfattigdom.

³³ Eurostat (2024)

³⁴ Socialstyrelsen (2025). Denna fråga har tidigare belysts i samband med ett regeringsuppdrag (Trafikanalys, 2018a).

³⁵ E-hälsomyndigheten (2025); Forssmed (2024); Regeringen (2024a)

kritiserats utifrån den ojämnt fördelade tillgången till aktiviteter.³⁶ Detta pekar på vikten av att även ta hänsyn till barns och ungdomars resbehov vid en tolkning av transportfattigdom.

2.1.6 Mätsvårigheter

Utan att fördjupa oss mer i orsakerna till fattigdom kan vi börja med att säga att den är svår att mäta. Det finns inte några givna kriterier som en person måste uppfylla för att betraktas som fattig. SCB använder exempelvis sju olika mått på fattigdom, som ger resultat mellan 1,4 och 18,6 procent av befolkningen, eller mellan 150 000 och 1,9 miljoner personer (2021). Måtten kan indelas i absoluta mått – i förhållande till en viss konsumtionsförmåga av några grundläggande varor och tjänster – och relativa mått, i förhållande till resten av befolkningen. Måtten delas också in efter varaktighet eller allvarlighet. Ett mått, det av EU definierade ”risk för fattigdom eller social utestängning”, är sammansatt av ett absolut och ett relativt mått, och dessutom låg arbetsintensitet³⁷.

Utöver dessa sju mått finns det subjektiva mått där intervjupersonen själv får uppskatta om den har ”svårt att få ekonomin att gå ihop”, där uppskattningen ligger på 9 procent (avser 2023)³⁸. Det blir också stora skillnader i resultatet beroende på vilka åldersgrupper man inkluderar; till exempel har ju barn sällan egna inkomster.

Innan man väljer mått måste man alltså känna till måttens olika egenskaper väl, välja mått utifrån syfte, och sedan följa dem noggrant över tid.

2.2 Tillgänglighet och transportfattigdom

Ekonomi, studier, arbete och familjesituation är viktiga faktorer för var man väljer att bosätta sig. Valet av bostad bestämmer i sin tur i stor utsträckning vilken tillgänglighet man har, likaså möjligheten att köra bil. Båda bestäms av privatekonomin, och påverkas av familjens sammansättning. Hur stor del är personlig eller hushållets ekonomi, och hur stor del är samhällsplanering? Både individuella, familjerelaterade och strukturella aspekter samlas i begreppet tillgänglighet.

2.2.1 Tillgänglighet

Resor och transporter betraktas oftast i ett samhällsekonomiskt perspektiv som något ”nödvändigt ont” – en kostnad – för att vi ska kunna mötas, utbyta tjänster, arbeta och tjäna pengar, utbilda oss, vårda vår hälsa, ta del av kultur eller genomföra andra transaktioner med varandra, må det vara mellan människor, företag, organisationer eller myndigheter. Så länge inte teleportering är möjlig kommer väldigt mycket av samhällslivet fortfarande att vara beroende av resor och transporter, även efter att alltmer värde och allt fler verksamheter överförs till automater och robotar som kommunicerar virtuellt.

För att beskriva möjligheten till transaktioner givet detta motstånd använder vi begreppet tillgänglighet.³⁹ Detta begrepp har använts av många olika discipliner, i samhällsplaneringen i synnerhet sedan andra världskriget, och det har definierats på ett otal sätt av många olika

³⁶ Norrbrink (2025)

³⁷ SCB (2025a)

³⁸ Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF), som i EU-statistiken heter SILC – *Statistics on Income and Living Conditions*.

³⁹ På engelska *accessibility*.

författare, var och en med sin egen personliga vinkling. Trafikanalys (2024d) definierar tillgänglighet så här:

möjligheter att kunna delta i samhällslivet genom att överbrygga hinder (t.ex. ett avstånd⁴⁰) – det vill säga, potentialen eller nyttan av att till exempel kunna ta del av ett utbud som överensstämmer med individens behov och önskemål, att kunna erbjuda sina tjänster (sin arbetskraft, idka handel, m.m.), eller av kunskapsinhämtning, professionellt nätverkande, eller rent socialt utbyte.

Tillgängligheten ökar alltså med omfattningen av "samhällslivet", och minskar med motståndet eller avståndet att nå det. I "samhällslivet" ingår även tidsrestriktioner, dvs. under vilka tider det är möjligt att genomföra olika ärenden, arbete, m.m.⁴¹

Definitionen tar höjd för att verksamheter kan nås och tjänster erbjudas även med andra medel än genom transportsystemet, men som transportmyndighet och i det här sammanhanget när vi ska förklara transportfattigdom begränsar vi oss till tillgänglighet via fysiska förflyttningar, som också för det stora flertalet av oss är det huvudsakliga alternativet för de mest väsentliga av vardagens transaktioner. Det är dock viktigt att hålla i minnet att tillgänglighet är både en individuell och en strukturell, geografisk egenskap.

2.2.2 Låg tillgänglighet

Vad händer då när tillgängligheten är sämre? Eftersom tillgängligheten är uppbyggd av många olika komponenter kan bristande tillgänglighet bero på många olika saker. I Trafikanalys definition identifierades tre huvudsakliga komponenter av tillgänglighet: befolkning/ individ/ efterfrågan, utbud/ samhälle, och hinder av olika slag (Figur 2.1). Brister i tillgänglighet kan ligga i var och en av dessa komponenter, eller i ogynnsamma kombinationer av dem.



Figur 2.1. Schematisk bild av tillgänglighetens beståndsdelar. Notera att "Befolkning" kan inkludera både subjektiva och objektiva perspektiv av alla tre beståndsdelarna, vilket påverkar "Efterfrågan". Vilken mätmetod – t.ex. subjektiva eller objektiva variabler – samt vilka beståndsdelar man väljer att fokusera på, har stor betydelse för resultaten.
Källa: Trafikanalys (2024d)

Problemen uppstår när bristerna har allvarliga konsekvenser, och av en eller annan anledning inte kan åtgärdas, av vem det nu är som har ansvaret för den – vilket förstås också varierar. Ansvaret kan ligga på individuell eller "strukturell" nivå. "Strukturen" innefattar här allt som

⁴⁰ Oftast tänker vi oss ett avstånd i fysisk bemärkelse, men för att ta del av tjänster via andra kommunikations-tjänster, t.ex. på internet, tänker man mer på tidsåtgång och andra motstånd, såsom digital kunskap, med mera som hindrar oss att göra det vi egentligen vill göra.

⁴¹ Trafikanalys (2018a: sid. 20 ff.)

individen inte kan ha omedelbar kontroll över, inte minst institutioner, lagar och regler, processer, förfaranden, etc. faktorer som kultur och språk kan vara sådana strukturer som går att påverka, men bara över längre tid. Orsaker till bristande tillgänglighet finns därför inom alla politikområden.

Den s.k. SEU-rapporten i Förenade kungariket⁴² tar vid en beskrivning av transportrelaterad social utestängning fasta på tillgången till relevanta målpunkter:

- Tillgång till arbete.
- Tillgång till lärande.
- Tillgång till sjukvård.
- Tillgång till matbutiker.
- Tillgång till sociala, kulturella och idrottsliga aktiviteter, t.ex. att besöka nära och kära, fritidsgårdar och bibliotek.

Den 20:e principen i EU:s sociala pelare, och även FSKF, tar fasta på tillgången till "väsentliga tjänster och verksamheter". Vi kan se att dessa tjänster och verksamheter representeras av boxen längst till höger i Figur 2.1. För att invånarna ska få tillgång till dessa krävs att hindren i mittenboxen övervinns, samt att befolkningen i den vänstra boxen har förmågan och den nödvändiga informationen att övervinna dem.

Utöver tillgång till arbete och olika samhällstjänster nämner SEU även trafikens inverkan på samhället (negativa externaliteter): olyckor med oskyddade trafikanter, luft- och bullerföroreningar och barriärer som skär genom samhällen. Enligt SEU löper barn från lägsta socialklass fem gånger större risk att dödas i en trafikolycka än barn i högsta socialklass. Rädslan för trafik begränsar också tillgången till faciliteter genom att hämma gångtrafik.

Dessa indikatorer är dock snarast att betrakta som utfall av transportfattigdom, snarare än grundläggande orsaker. Utfallen kan förstås samspela med orsakerna och bli självförstärkande: "Den slutliga effekten blir frustrerande försök att bryta sig ur en cirkel av utanförskap och fattigdom, och minska ojämlikheter i hälsa och kriminalitet." (Social Exclusion Unit, 2003)

SEU-rapporten identifierar vidare fyra hinder eller barriärer som begränsar tillgängligheten:

- transporterans tillgänglighet, fysiska användbarhet och kostnad,
- en otillgänglig lokalisering av tjänster och aktiviteter,
- rädsla för brott, asocialt beteende eller trafikolyckor, och
- begränsade resehorisonter (vilja att resa längre sträckor) för personer med låga inkomster.

Precis som i Figur 2.1 kan hindren kategoriseras som individuella och strukturella, samt enligt en annan skala som subjektiva och objektiva.

2.2.3 Teori om transportfattigdom

Enligt Lucas m.fl. (2016) finns det två skäl till att det inte är lätt att definiera transportfattigdom kortfattat, enbart baserat på hushållets uppfyllda behov. Det första skälet är det faktum att

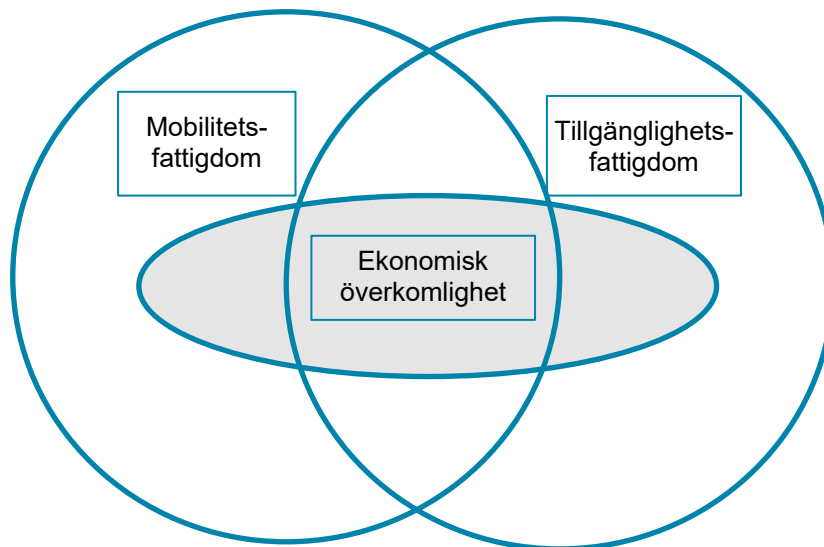
⁴² Social Exclusion Unit (2003)

transportbehov till stor del är individuella, och därför bör också transportfattigdom uppfattas individuellt.

Det andra skälet är att nyttan med mobilitet och tillgänglighet är indirekt till den egentliga nyttan, som är att ta del av aktiviteter, utbud och tjänster, eller erbjuda sin arbetskraft, i målpunkterna.

Dessa aktiviteter beror i högsta grad på sammanhanget, socialt, geografiskt och tidsmässigt. *Det är därför oklart huruvida "transportfattigdom" ska syfta på en brist på transportutbud, på grundläggande mobilitet, eller på tillgänglighet till varor, tjänster eller dagliga aktiviteter (s. 354, vår kursivering).*

Lucas m.fl. (2016), som vill styra upp hur begreppet transportfattigdom används, menar att det finns olika aspekter av begreppet som är överlappande men även delvis oberoende av varandra (Figur 2.2).



Figur 2.2. Transportfattigdomens delbegrepp enligt Lucas m.fl. (2016).

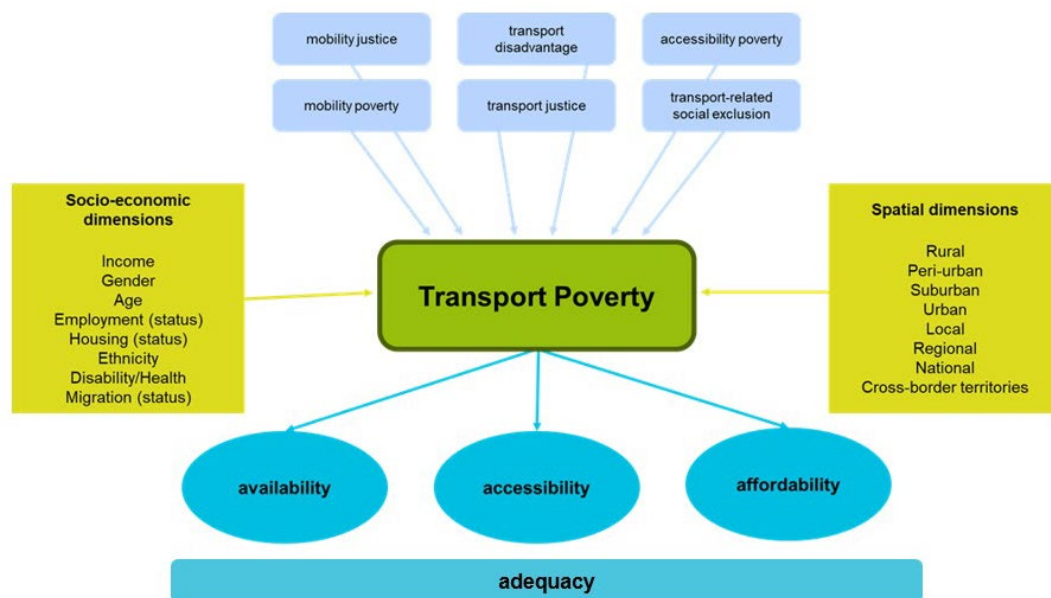
Dessa aspekter kan på svenska benämnas brist på mobilitet (*availability*), tillgång/tillgänglighet (*accessibility*), överkomlighet (*affordability*) och utsatthet för externaliteter.

- Mobilitet – *availability*. En systematisk brist på relevanta transportalternativ (oftast motoriserade), anpassade för individens behov, som skapar svårigheter att förflytta sig, ofta kopplade till en brist på tjänster eller infrastruktur.
- Tillgång/tillgänglighet – *accessibility*. Svårigheter att nå viktiga målpunkter, relevant service, verksamheter och samhällstjänster; t.ex. sysselsättning, utbildning, hälso- och sjukvård, butiker osv. av tillräcklig kvalitet och inom rimligt avstånd, restid och kostnad, med till buds stående färd sätt.
- Ekonomisk överkomlighet – *affordability*. Transportalternativen (bil eller kollektivtrafik) är för kostsamma för att hela eller delar av hushållet ska kunna nå väsentliga tjänster och verksamheter och delta i samhällslivet.
- Utsatthet för externaliteter. En oproportionerlig utsatthet för transporterens negativa externaliteter, såsom trafikskador och luftföroreningar.

Andra aspekter som är betydelsefulla för transportfattigdom är känsla av trygghet och säkerhet. Otrygghet i socialt utsatta områden innebär till exempel att familjer (framför allt fäder) skjutsar sina barn i större utsträckning, förbjuder barnen att gå ut vissa tider på dygnet och begränsar på så vis deras tillvaro och ökar sitt bilberoende⁴³. Kvinnor undviker i högre grad än män att resa med kollektivtrafiken, gå eller cykla på grund av bristande känsla av trygghet⁴⁴.

Notera att alla de första tre aspekterna ovan – mobilitet, "tillgänglighet" (i snäv bemärkelse) och ekonomisk överkomlighet – går att inrymma i vårt mer generella begrepp tillgänglighet (se avsnitt 2.2.2 ovan på sidan 16). Den fjärde, utsatthet för externaliteter, blottlägger mer ett demokratiunderskott – en bristande anknytning till, och deltagande i de beslut som formar samhället.

Något mer detaljerat presenterar DG-EMPL m.fl. (2024) en multidimensionell konceptuell modell av transportfattigdom, där flera sociala, ekonomiska och rumsliga faktorer spelar in, och transportfattigdomen uttrycks i fyra olika aspekter (Figur 2.3).



Figur 2.3. Multidimensionell konceptualisering av transportfattigdom.
Källa: DG-EMPL m.fl. (2024); Oeko-Institut och University of Manchester.

En variant av transportfattigdom kan uppstå till följd av en alltför hög mobilitet, eller beroende av mobilitet. Det blir fallet när transportbehoven och transportkostnaderna blir så stora att de inkräktar på hushållets övriga behov, utan att hushållet kan ta sig ur sin situation. Man brukar då i stället tala om bränslefattigdom (*fuel poverty*), vilket framför allt drabbar boende på landsbygd och mindre orter, och påtvingat biläggande (*forced car ownership*), vilket även kan drabba storstadsområden med utglesad förortsbebyggelse (*urban sprawl*). Dessa begrepp har stått på agendan i många år i t.ex. Förenade kungariket (UK), Frankrike och Australien.⁴⁵

De kan betraktas som specialfall av transportfattigdom, då även de har både subjektiva och strukturella orsaker. De är givetvis kopplade till tillgången till service, inköp och arbetsplatser

⁴³ Henriksson m.fl. (2024)

⁴⁴ Trafikanalys (2024b: s. 107)

⁴⁵ Currie och Senbergs (2007); Campaign for Better Transport (2012); Sustrans (2012); Sustrans (2016); Sustrans (2022); Titheridge m.fl. (2014); Jouffe och Massot (2015); Charlier och Legendre (2021)

(lokalisering), ett grundläggande kollektivtrafikutbud, och planering och anläggande av infrastruktur, t.ex. för cykel. Om det finns alternativ blir inte bilinnehav "påtvingat" på samma sätt och höga bränslepriser inte lika kännbara. Men de har även subjektiva orsaker, för människor uppfattar och upplever sina handlingsalternativ i olika grad, och har olika vilja och förmåga att agera rationellt på lång sikt.

I USA har en debatt om så kallad spatial mismatch gått i vågor sedan slutet av 1960-talet.⁴⁶ Den litteraturen går ut på att studera och försöka förklara segregationen mellan folkgruppers (ursprungligen den svarta befolkningens) bostäder, tillgång till jobb och behov av transportmedel. Efter andra världskriget avindustrialiserades samhället, tjänstesektorn utvecklades, mer välbeställda flyttade ut från centrum till förorter och skaffade bil, och tjänstesektorn för lågutbildade flyttade med. Bristfälliga allmänna transporter ledde till utarmning av stadskärnorna i städer som Detroit och Chicago (Kain, 1968). Mekanismerna bakom och storleken på spatial mismatch diskuteras fortfarande, t.ex. för kinesiska förhållanden⁴⁷ och även i Sverige⁴⁸.

2.2.4 Tillgänglighetsmått och datatillgång

Eftersom tillgänglighet är ett mångdimensionellt och perspektivberoende begrepp blir det också känsligt för vilket perspektiv man väljer att belysa, och vilka data som finns att tillgå i en situation när den ska mätas. Man kan välja att fokusera på målpunkter, på hinder, på individer, eller på flera faktorer åt gången.⁴⁹

Det individuella perspektivet kan också ses på flera sätt: dels genom objektivt mätbara aspekter, dels subjektiva aspekter, som är svårare att fånga mer än indirekt – till exempel genom hur folk faktiskt agerar – eller genom experiment⁵⁰. Jämförande studier visar också att subjektiva aspekter inte korrelerar med hur tillgänglighet vanligen mäts på grundval av objektiva data.⁵¹ Det beror i stor utsträckning på att människors val av bostad, arbetsplats, bilinnehav med mera, inte sker slumpmässigt utan är avspeglings av deras preferenser och givna förutsättningar, så kallad självselektion. Detta innebär i sin tur att planerare riskerar att lägga tonvikten på aspekter i planeringen som inte befolkningen själva prioriterar, om man enbart förlitar sig på objektiva data.

Denna känslighet för data och perspektivval kan innebära problem, om tillgången till data får styra mätmetoden alltför mycket. Exempelvis är den subjektivt upplevda tillgängligheten kopplad till tryggheten i områden och på färdmedel, och till kulturella särdrag, vilket är aspekter som är svåra att fånga utan särskilt inriktade studier.

Frågan om hur tillgängligheten mäts kräver därför stor uppmärksamhet, så att inga viktiga aspekter går förlorade när transportförsörjningen planeras. När vi studerar transportfattigdom måste vi även ta höjd för att det finns marginaliserade grupper i samhället, som av olika skäl inte har så lätt att göra sin röst hörd, men som har lika stora behov av att transportera sig som alla andra.

Vi diskuterar datatillgång mer ingående i avsnitt 2.4.3 nedan.

⁴⁶ Kain (1968); Kain (2004); Holzer (1991); Gobillon m.fl. (2007); Levy (2013); Egidi m.fl. (2020)

⁴⁷ Li m.fl. (2022); Eom (2023); Wang m.fl. (2022)

⁴⁸ Uneklin (2018)

⁴⁹ Trafikanalys (2024a); Trafikanalys (2024d)

⁵⁰ Så kallade *stated choice*- (SC) eller *stated preference*-studier (SP).

⁵¹ WSP (2024a); WSP (2024b)

2.2.5 Transportfattigdom och den sociala klimatfonden

I EU:s förordning om den sociala klimatfonden (FSKF) definieras både transportfattigdom och begreppet *utsatta transportanvändare*. Definitionen av transportfattigdom lyder (artikel 2.2):

transportfattigdom: enskilda personers och hushålls oförmåga eller svårighet att bära kostnaderna för privata transporter eller kollektivtrafik eller deras brist på eller begränsade tillgång till transporter som behövs för deras tillgång till grundläggande socioekonomiska tjänster och verksamheter, med beaktande av det nationella och geografiska sammanhanget.

Den större gruppen *utsatta transportanvändare* består dels av hela gruppen transportfattiga, dels av hushåll som är känsliga för bränsleprishöjningar (artikel 2.12):

utsatta transportanvändare: enskilda personer och hushåll i transportfattigdom, men även enskilda personer och hushåll, inklusive låginkomsthushåll och lägre medelinkomsthushåll, som i hög grad påverkas av prisseffekter när växthusgasutsläpp från vägtransporter inkluderas i tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG och som saknar medel för att köpa utsläppsfria och utsläppssnåla fordon eller för att byta till alternativa hållbara transportsätt, inklusive kollektivtrafik.

I FSKF:s definition av transportfattigdom nämns alltså i huvudsak ekonomiska aspekter och tillgång till kollektivtrafik, samt en viss inlåsning. Den nämner inte de strukturella aspekterna, utsattheten för externaliteter, eller trygghetsfrågor. Det gör att vi kan bortse från de aspekterna när vi föreslår indikatorer för transportfattigdom och utsatta transportanvändare, i samband med FSKF.

Definitionen tycks även vila på att det finns en objektivt observerbar konsumtionsnivå, och objektiva grundläggande socioekonomiska tjänster och verksamheter, som alla vill och ska ha tillgång till. Definitionen bortser då från att det finns varierande individuella preferenser för både resande, arbete och annan konsumtion. Det finns enligt definitionen enbart nationella och geografiska variationer – inte individuella.

Att dessa definitioner inte tar in perspektivet av att det finns en individuell valfrihet ger ett falskt sken av att det existerar givna gränser för vad som är "fattigt" respektive "utsatt". Det är ett normativt betraktelsesätt. I själva verket kan det finnas människor som aktivt väljer en resursnål livsstil med låga inkomster, med en hög grad av självhushållning, på visst avstånd från samhället, utan att för den skull betrakta sig som fattiga.

Det är också många gånger fallet att människor inte fullt ut känner till alla sina handlingsalternativ, t.ex. när det gäller kollektivtrafik, val av bostad eller arbetsplats, osv. Kanske är en kort, individanpassad utbildning lösningen på en utsatt situation, snarare än en transportåtgärd.⁵²

När man diskuterar transportfattigdom, liksom fattigdom över huvud taget, bör man alltså fråga sig varför människor stannar kvar i en sådan ogynnsam situation: okunskap, ovilja, brist på ambitioner, bristande sociala relationer? Eller finns det strukturella hinder bortom individens kontroll? Utan kunskap om orsakerna är det svårt eller omöjligt att göra något åt grundproblemet. Det är inte säkert att den mest effektiva åtgärden ligger inom transportpolitiken.

⁵² Berg m.fl. (2019); Wimark (2017); WSP (2024a); WSP (2024b)

2.3 Att operationalisera transportfattigdom

Det har förekommit många försök, mer eller mindre konkreta, att mäta transportfattigdom i litteraturen. Det finns dock många problem med dessa förslag. Det ligger i sakens natur att ett mångdimensionellt fenomen inte så lätt låter sig fångas med en enda eller ett fåtal datakällor. En stor del av en operationalisering ligger i att definiera vilka aspekter man vill fånga in i begreppet, vilket vi ska försöka göra i det här avsnittet. Vissa aspekter är dock mer svår-fångade än andra.

En brist på relevanta grunddata skulle kunna leda till att måtten definieras med utgångspunkt från tillgången till grunddata, snarare än från de uppgifter som skulle vara mest relevanta. Många förslag bygger till exempel på nationella urvalsundersökningar, t.ex. EU:s *Household Budget Survey (HBS)*⁵³, som dock blir för osäkra när de bryts ned på mindre redovisningsgrupper eller mindre utgiftsposter såsom transporter. För att få noggrannare uppskattningar skulle urvalsstorleken behöva utökas, vilket förstås gäller i ännu högre grad om mindre grupper och områden behöver studeras.

Ofta blandas orsaker till transportfattigdom ihop med rena korrelationer, dvs. hur olika grupper drabbas av den.⁵⁴ Det kan till exempel vara så att kvinnor drabbas i större utsträckning än män, men det ska inte tolkas som att det har att göra med att de är just kvinnor. Det är alltså viktigt att hålla isär orsakerna till det man vill mäta från faktorer som samvarierar men inte kan förklara det, så kallade förväxlingsfaktorer.

2.3.1 Energifattigdom och transportfattigdom

En naturlig utgångspunkt kan vara hur man försökt mäta det äldre begreppet energifattigdom (*fuel poverty*). I Frankrike och Förenade kungariket (UK) har det länge pågått forskning och försök med alternativa mätmetoder.⁵⁵ I Frankrike är energifattigdom definierat i lag⁵⁶ och det finns det flera organisationer som följer den, och även transportfattigdom: det nationella observatoriet för energifattigdom, *ONPE*⁵⁷, katolska kyrkans välgörenhetsorganisation *SCCF*⁵⁸, nätverken *CLER* och *RAPPEL*⁵⁹.

I UK startade debatten om energifattigdom med Boardmans bok 1991. Liksom i Frankrike finns det välgörenhets- och påverkansorganisationer som *NEA*⁶⁰, *SMF*⁶¹ och *End Fuel Poverty Coalition*⁶². Det har dessutom tagits ett antal statliga initiativ, och bedrivits forskning.⁶³ Det finns även statliga riktlinjer för hur man ska mäta energifattigdom.⁶⁴ Inom transportområdet

⁵³ Alonso-Elpelde m.fl. (2023); EU-kommissionen: JRC m.fl. (2022a)

⁵⁴ EU-kommissionen: JRC m.fl. (2022b); Mejía Dorantes och Murauskaite-Bull (2023).

⁵⁵ Jouffe och Massot (2015); Berry m.fl. (2015a); Berry m.fl. (2016); Verry m.fl. (2017); Devaux m.fl. (2024)

⁵⁶ "Grenelle II", lag nr 2010-788 av den 12 juli 2010

⁵⁷ Observatoire National de la Précarité Énergétique, <https://onpe.org/geolocalisation/mobilite>

⁵⁸ Secours Catholique–Caritas France, www.secours-catholique.org/m-informer/publications/territoires-ruraux-en-panne-de-mobilite

⁵⁹ CLER – Comité de Liaison pour les Énergies Renouvelables, <https://cler.org/>; RAPPEL – Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et la Précarité Énergétique dans le Logement, www.precarite-energie.org/

⁶⁰ National Energy Action, www.nea.org.uk/

⁶¹ The Social Market Foundation, www.smf.co.uk/

⁶² www.endfuelpoverty.org.uk/

⁶³ Boardman (1991); Social Exclusion Unit (2003); UK Sustainable Development Commission (SDC) (2011); Hills (2012); Mattioli m.fl. (2017); Rasanga m.fl. (2024)

⁶⁴ www.gov.uk/government/publications/fuel-poverty-statistics-methodology-handbook; metoderna skiljer sig något åt mellan de olika riksdelarna England, Wales, Skottland och Nordirland (ONS, 2023).

finns de fristående organisationerna *Sustrans*, som publicerat rapporter om transportfattigdom med fokus på olika delar av UK⁶⁵, och *Campaign for Better Transport*.

I Sveriges uppdaterade energi- och klimatplan står det att energifattigdom är ett "komplex begrepp med flera dimensioner, men tre faktorer brukar anses som drivande: *låg inkomst, låg energieffektivitet i bostaden och höga energipriser*." Andra parametrar som behöver tas i beaktande är frågor som påverkar hushållens handlingsutrymme/rådighet över sin situation inom olika tidsramar.⁶⁶

Dessa dimensioner kan delvis översättas till begreppet transportfattigdom. Bilar med förbränningsmotor är betydligt mindre energieffektiva än eldrivna bilar, och priset per mil är betydligt högre.⁶⁷

Men även om bostaden och resandet påverkar varandra, genomsyrar resandet vardagen på ett annat och mer omfattande sätt än vad bostaden gör; valet av färdssätt görs oftare än valet av bostad, och de individuella variationerna i både behov och preferenser är betydligt större vid val av färdssätt än vid val av bostad.

Översatt i mer generella termer kan man säga att det finns individuella och strukturella faktorer som bestämmer både energi- och transportfattigdom, förutom de rent ekonomiska. På transportmarknaden finns det dock många fler individuella variabler, både objektiva och mer subjektiva.⁶⁸

Vad gäller strukturella faktorer finns det flera gemensamma sådana mellan energi- och transportförsörjning, eftersom samhällsplanering och transportplanering hänger tätt samman. Därför påverkas både energi- och transportfattigdom av t.ex. normer kring bostadsbyggande, infrastruktur, kollektivtrafik, säkra cykelbanor, tillgång till service, med mera.

Boendesegregation och transportsegregation går sannolikt också hand i hand. Gemensamt är även att de strukturella faktorerna inte enkelt går att påverka av individer, och i synnerhet inte om de befinner sig i en socioekonomiskt utsatt ställning.

Energifattigdom och energiutsatthet har ofta kvantifierats genom att mäta,

1. energikostnadernas andel av inkomsten⁶⁹,
2. en kombination av låga inkomster och höga energiutgifter⁷⁰,
3. om hushållet upplevt obehag i sin bostad på grund av ekonomiska skäl (enkätfråga), eller
4. någon kombination av dessa.⁷¹

I UK har energifattigdom mätts via indikatorerna *Low Income High Costs (LIHC)* och *Low Income Low Energy Efficiency (LILEE)*. Båda mäter såväl antalet utsatta, som "djupet" av energifattigdomen. Det senare avser hur långt från gränsvärdet som målgruppen befinner sig. Sedan 2021 har indikatorn *LILEE* ersatt *LIHC* i UK.⁷²

⁶⁵ Sustrans (2012); Sustrans (2016); Sustrans (2022)

⁶⁶ Regeringen (2024b), s. 186.

⁶⁷ Gäller framför allt vid hemmaladdning av elbil, vilket är det normala för vardagsbruk.

⁶⁸ En motsvarighet inom energiområdet är kanske individuella variationer i temperaturkänslighet.

⁶⁹ *TEE – taux d'effort énergétique*; eller *EER – energy expenditure ratio*. I Frankrike räknas gränsen för utsatthet vid 8 procent av inkomsten, i UK vid 10 procent.

⁷⁰ *BRDE – bas revenue, dépense élevée*; eller *LIHC – low income, high costs*. Låg inkomst brukar mätas som de 30 procent av befolkningen med lägst ekonomisk standard (disponibel inkomst per konsumtionsenhet, s.k. *equivalised income*)

⁷¹ Berry (2018); Berry m.fl. (2015a); Charlier m.fl. (2015); Charlier och Legendre (2021); RAPPEL (2019).

⁷² Avseende data från 2019 (Government of the UK, 2025; Government of the UK, 2020).

En lite mer invecklad variant av mät-metod är att inkludera den andel som ligger strax ovanför gränsen för energifattigdom, så att de hamnar under den vid en prishöjning (Bardazzi m.fl., 2023).

Energifattigdom har sedan länge beaktats av energimyndigheterna i Sverige.⁷³ Energimarknadsinspektionen (Ei) ska enligt sin instruktion ta särskild hänsyn till utsatta kunders ställning på el- och naturgasmarknaderna.⁷⁴ Ei definierar utsatta kunder som "personer som varaktigt saknar förmåga att betala för den el eller naturgas som överförs eller levereras till dem för ändamål som faller utanför näringsverksamhet".

Utsatta energikonsumenter skyddas i Sverige av socialtjänstlagen (2001:453), ellagen (1997:857), fjärrvärmelagen (2008:263) och naturgaslagen (2005:403).⁷⁵

Det finns ingen motsvarighet till sådana "utsatta kunder" inom transportsektorn. Det finns en del i försörjningsstödet som gäller transporter, men ersättningen gäller bara vissa typer av resor, och det finns dessutom stora tolkningsmöjligheter vilket gör att principerna för ersättning skiljer sig åt mellan kommunerna.⁷⁶

I litteraturen konstateras också att indikatorer på energifattigdom inte förslår när det gäller att mäta transportfattigdom (se t.ex. Berry, 2018).

2.3.2 Grundorsaker, korrelationer och intersektionalitet

Transportfattigdom förekommer vid alla typer av markanvändning, där hushållen är tvungna att spendera en alltför hög andel av sina ekonomiska och tidsmässiga resurser på att resa för att tillgodose sina grundläggande behov (Mejía Dorantes och Murauskaite-Bull, 2023). Individuella egenskaper som socioekonomisk nivå⁷⁷, mentala eller fysiska funktionsnedsättningar, utbildning, ålder, religion, ras, etnicitet, sexualitet, kön spelar roll för transportfattigdom. Det kan förekomma i alla typer av områden, när samhället inte erbjuder prisvärda och tillförlitliga kollektivtrafiksystem, vilket tvingar hushållen att använda privata färdssätt.

Avsaknaden av lokala tjänster i närområdet minskar antalet resor och ökar kostnad och tidsåtgång för varje resa. Författarna argumenterar därför för att inte enbart adressera låginkomstgrupper. Samhället är komplext och alltför grova gruppindelningar innebär att grupperna blir heterogena. Det är således inte bara låg inkomst som avgör transportfattigdom, till exempel om man har all nödvändig verksamhet och service inom gångavstånd. Olika grupper har olika behov och det avspeglar sig även i kön, ålder, utbildning, etnisk bakgrund, osv. Dessa faktorer är inte grundorsaker till transportfattigdom, men de korrelerar med grundorsakerna, som är tidsbrist, ekonomisk brist, sociala beroendeförhållanden som den närmaste familjen och släktingarna, och samspelet mellan bostäder, infrastruktur och lokaliseringen av arbeten och service.

En ansats för att analysera grupper som tillhör flera kategorier samtidigt kallas för intersektionalitet (efter engelskans *intersection*, korsning, t.ex. vägkorsning, eller skärning). Man kan också kalla det helhetssyn. Faith-Ell och Levin (2021) formulerar det så här:

⁷³ Regeringen (2024b), kap 3.4.4.

⁷⁴ Förordning (2016:742) med instruktion för Energimarknadsinspektionen

⁷⁵ Ibid., kap 3.4.3.4.

⁷⁶ Arbetsresor, bil, resor till vård samt för att hämta ut recept och hjälpmedel, vissa umgängesresor (Kontigo, 2018; SOSFS 2013:1).

⁷⁷ SCB skriver att den socioekonomiska indelningen (SEI) i arbetare, tjänstemän och företagare publicerades 1982 och är idag omodern. Alternativ till SEI är till exempel utbildningsnivå, inkomst eller en indelning i arbetare och tjänstemän baserat på Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK 2012) (SCB, 2025e).

Många av de skillnader i resande som finns mellan olika grupper kan relateras till demografiska och socioekonomiska faktorer såsom ålder, bostadsort och utbildning samt yrke/inkomst. I detta sammanhang är således ett intersektionellt perspektiv viktigt att ha med i analysen, det vill säga att inte generalisera statistiken till alla kvinnor och alla män.

Deras kapitel handlar om jämställd transportplanering, men påståendet kan generaliseras till alla alltför brett definierade grupper.

För att mäta transportfattigdom bör vi alltså så långt som möjligt fånga in grundorsakerna – att mäta symptomen eller utfallen av den kan enligt ovanstående resonemang leda till helt fel slutsatser och även till fel åtgärder. Om vi inte kan skilja ut grundorsakerna kan vi inte förvänta oss att indikatorerna ska ge oss adekvat information om vem som är drabbad, och inte heller påvisa framgångar av eventuella policyåtgärder. Det leder oss till följande postulat:

Ett grundläggande krav som bör ställas på en indikator på transportfattigdom är att den mäter grundorsakerna, och inte utfallen. Om exempelvis ensamstående kvinnor, äldre personer på landsbygden och unga i socialt utsatta områden tillhör målgruppen är det varken relevant eller lämpligt att mäta dessa grupper direkt, utan de ska i så fall framträda vid en validering av indikatorn.

2.3.3 Ändamål och åtgärder

Utformningen av indikatorer behöver även ta hänsyn till ändamålet, vilket är kopplat till de åtgärder som planeras för att påverka det fenomen som mäts. Vilken del av transportfattigdomsbegreppet är det som ska angripas – inkomsterna, tillgången till färdmedel, eller kanske målpunkternas lokalisering?

Det spelar därvid även roll om mätningarna sker på individ- eller gruppnivå. Mätningar på gruppnivå genom urvalsundersökningar är under vissa omständigheter effektiva, men de möjliga åtgärderna begränsas då till den aktuella gruppen vilket riskerar att göra dem mindre träffsäkra. En variant på grupper är geografiska områden (t.ex. vissa kommuner, eller EU:s medlemsstater). Om åtgärden riktas till hela områden blir det sannolikt både stor över- och undertäckning.

Om det finns registerdata på individnivå är det attraktivt ur statistik- och indikatorperspektiv, eftersom data inte behöver samlas in utan redan är insamlad och kan bearbetas rakt av. Nackdelar är att sådana så kallade mikrodata är känsliga och omgärdas av sekretess och särskilda försiktighetsåtgärder, på grund av känsliga uppgifter riskerar att röjas. Dessutom är analytikern hänvisad till den data som den är, färdigdefinierad och insamlad, utan möjlighet att påverka den. Idag strävar allt fler statistikmyndigheter och andra myndigheter mot att använda registerdata, på grund av dess kostnadseffektivitet. Det innebär att man behöver vara extra uppmärksam på relevans och validitet för det man vill veta.

Många av de indikatorer som föreslagits i litteraturen är dock urvalsundersökningar på riksnivå, som vi ska se här nedan. De är alltid förknippade med urvalsosäkerhet, vilken beror på storleken på urvalet.⁷⁸ I vissa fall kan de brytas ned på kön, ålder eller andra variabler, men då blir mätningarna ännu mer osäkra.

⁷⁸ Osäkerheten minskar långsamt med urvalets storlek N , kvadratroten av N , vilket gör det kostsamt att minska osäkerheten. Om den ska minska till hälften krävs en fyra gånger större undersökning, osv. Dessutom har svarsfrekvenserna på urvalsundersökningar gått ner dramatiskt sedan några decennier tillbaka, vilket ökar osäkerheten.

2.3.4 Exempel på mått från litteraturen

Lucas m.fl. (2016) föreslår en preliminär "operativ" definition av transportfattigdom för att kunna utforska olika mått (egen översättning):

En individ är transportfattig om minst ett av följande villkor gäller för att den ska kunna tillgodose sina grundläggande dagliga aktivitetsbehov:

- *Det finns inget tillgängligt transportalternativ som är anpassat till individens fysiska tillstånd och förmågor.*
- *De befintliga transportmöjligheterna når inte destinationer där individen kan uppfylla sina dagliga aktivitetsbehov för att bibehålla en rimlig livskvalitet.*
- *Det nödvändiga veckobeloppet som spenderas på transporter lämnar hushållet med en restinkomst under den officiella fattigdomsgränsen.*
- *Individen behöver tillbringa alltför mycket tid på att resa, vilket leder till tidsfattigdom eller social isolering.*
- *De rådande reseförhållandena är farliga, osäkra eller ohälsosamma för individen.*

Författarna för fram nationella resvaneundersökningar och EU:s SILC (ULF i Sverige) som potentiella datakällor, under förutsättning att de innehåller uppgifter om både t.ex. inkomster och tillgänglighet. För externaliteter hänvisas till miljöindex som tas fram av miljöskyddsmyndigheten i USA i syfte att följa upp miljö- och transporträttvisa. Det är få exempel i litteraturen där externaliteter ingår i måtten, men Primc m.fl. (2025) är ett undantag.

Endimensionella mått

Liksom för energifattigdom har de första förslagen på transportfattigdomsmått startat i kostnadernas andel av inkomsten (*EER*)⁷⁹, eller en kombination av låga inkomster och höga energikutgifter (*LIHC*)⁸⁰.

Även Salutin (2023) fokuserar enbart på ekonomisk överkomlighet (*affordability*). Han definierar ett mått på transportfattigdom på områdesnivå, där hushållens transportutgifter modelleras utifrån variabler som region, inkomst, och stad/landsbygd. Dessa modellerade transportutgifter dras sedan ifrån varje inkomstdecil för att räkna ut hur många som hamnar under fattigdomsgränsen (låg ekonomisk standard). Måttet är alltså en delvis beräknad sannolikhet att vara transportfattig i ett område.

Endimensionella mått som *EER* och *LIHC* har dock befunnits otillräckliga i ett transportsammanhang. Berry m.fl. (2016) skriver till exempel:

"fuel poverty indicators from the domestic sector are not satisfactory [...]. They fail to take into account three specificities of the transport sector: (1) the diversity of travel needs, (2) restriction behaviours, and (3) variable capacities to adapt."

Berry m.fl. menar alltså att människors resande uppvisar en större variation i preferenser, självpåtagat begränsande beteende (kallat "restriktioner"), och förmåga till anpassningar än vad boende och energikostnader gör. Ett specifikt problem gäller hur man ska definiera en normativ standard för "nödvändiga transportbehov".

⁷⁹ Se fotnot 69. Tröskeln för fattigdom har satts vid olika nivåer i olika länder.

⁸⁰ Se fotnot 70.

Även Mattioli m.fl. (2017) problematiserar en direkt överföring av mått på energifattigdom till transportfattigdom, och noterar att det finns "viktiga konceptuella och praktiska skillnader mellan hushållens transporter och dess energiförbrukning", vilket har avgörande konsekvenser för till exempel hur "transporternas ekonomiska överkomlighet" (*affordability*) ska förstås och hanteras inom politiken. Det är med andra ord inte självklart att frågor om transportfattigdom ska bemötas med transportpolitik. Vi har berört exempel på detta i tidigare avsnitt.

Blandin m.fl. (2024) tar också fasta på hushållens varierande anpassningsförmåga som central i det koncept som de kallar "mobilitetsrelaterad sårbarhet" (*mobility vulnerability*):

En ökning av bränslepriserna har olika inverkan på ett låginkomsthushåll som använder bil mycket, samt beroende på om de kan byta till kollektivtrafik, gång eller cykel. Ett hushåll med en medlem som arbetar natt kommer också att vara mindre anpassningsbart än ett hushåll med aktiva medlemmar som arbetar på traditionell arbetstid. Vissa familjestrukturer, t.ex. familjer med en ensamstående förälder eller familjer med flera barn, kan också minska anpassningsförmågan, men även detta beror på resavstånden och möjligheterna till trafikomställning. Sårbarheten beror således på en kombination av faktorer som har att göra med olika dimensioner: den ekonomiska dimensionen, avståndens och resornas specificitet, familjestrukturen, förmågan att byta till andra transportsätt...*(egen översättning, med hjälp av DeepL⁸¹)*

DG-EMPL m.fl. (2024) noterar, liksom tidigare författare, att:

Transportfattigdom är en flerdimensionell fråga som måste analyseras ur olika perspektiv. I samband med denna studie betraktar vi transportfattigdom inom ramen för mobilitetsbehov för att få tillgång till viktiga faktorer för social inkludering, såsom utbildning och jobb möjligheter, tillgång till grundläggande tjänster, såsom hälso- och sjukvård, och deltagande i sociala aktiviteter [...]. Det bör också noteras att transportanvändningen också påverkas av användarnas preferenser och ambitioner. Det är därför viktigt att ta hänsyn till mångfalden av individuella erfarenheter när man analyserar var och en av indikatorerna i de följande avsnitten. *(översättning med hjälp av DeepL)*

Sammansatta mått

Många författare föreslår därför sammansatta indikatorer på transportfattigdom. Berry (2018) utvecklar en förmågeansats (kapabilitet) för energifattigdom enligt Day m.fl. (2016), och en flerdimensionell metod för mätning av fattigdom⁸² utvecklad av Alkire och Foster (2011).⁸³ Förmågeansatsen försöker spegla människans totala förmåga (kapabilitet), dvs. genuina möjligheter eller frihet att realisera de mål han eller hon har anledning att värdesätta (Sen, 1976). Ansatsen stannar inte vid att resurserna ska finnas på plats, utan betonar att personer skiljer sig åt när det gäller förmåga att omvandla tillgängliga resurser till egenvalda möjligheter, och undviker därmed paternalism⁸⁴.

⁸¹ www.deepl.com/en/translator

⁸² MPI – *Multidimensional Poverty Index*

⁸³ Förmågeansatsen (*capability approach*) till fattigdom formulerades ursprungligen av Amartya Sen, och utvecklades vidare av Martha Nussbaum.

⁸⁴ Paternalism är en stats eller en individs inblandning i en annan person, mot dess vilja, vilket ibland kan försvaras eller motiveras av att den person som blir påverkad kommer att få det bättre eller skyddas från skada. Frågan om paternalism uppstår i samband med t.ex. lagstiftning mot narkotika eller användning av säkerhetsbälte. På ett teoretiskt plan handlar det om hur personer bör behandlas när de inte är fullt rationella. (Dworkin, 2020)

Berry med medförfattare⁸⁵ utvecklar därvid en flerdimensionell indikator, *MEPI*⁸⁶, som riktar in sig på olika sårbarheter; inte bara hushållsekonomiska utan även relaterade till restriktioner, mobilitet, utrustningens egenskaper med mera.⁸⁷ För varje dimension definieras tröskelvärden för identifikation, och ytterligare ett tröskelvärde för den vägda summan av dimensionerna (så kallad *dual cut-off*). De ingående dimensionerna delas upp på olika sätt i de olika studierna och beroende på datakälla, t.ex. i monetära och icke-monetära resurser samt mobilitetsbegränsningar. Till begränsningarna kan räknas behov att ta sig till arbete eller studier. Exempel på ingående variabler är:

- **Levnadsstandard** – låg ekonomisk standard, dvs. bland de 30 procent med lägst disponibel inkomst per konsumentenhet.
- **Begränsningar/bränsleberoende**
 - **Energiutgift** – t.ex. bränsleutgifter över median, eller bränsleutgifter dividerat med inkomst över en viss nivå (*fuel expenditure ratio*, *EER*).
 - Svårighet att klara **bränslekostnad** enligt enkät.
- **Mobilitetsvillkor**
 - **Bilansvändning**, avstånd till arbete/utbildning längre än median.
 - **Inget alternativ till bil** för pendling enligt enkät (hushåll med bil).
 - Bilens **bränsleekonomi** (om hushållet äger bil).
 - **Tillgång till kollektivtrafik** – hållplats närmare än 600 meter eller 10 minuters gångväg från bostad.
 - **Turtäthet med kollektivtrafik**.

För varje variabel – som kan vara kategoriska, ordinala eller kontinuerliga – sätts tröskelvärden och vikter. Förutom antal och andel hushåll som identifieras som "flerdimensionellt transportfattiga" kan även den s.k. intensiteten beräknas, som den "genomsnittliga graden av utsatthet" bland de utsatta hushållen. Det går alltså att skilja på storleken på den identifierade målpopulationen, och på "djupet" eller avståndet från de valda tröskelvärdena (jf Sen, 1976).

Blandin m.fl. (2024) har med liknande motivation utvecklat en indikator som de kallar *Vulmob* för att uppskatta vad de kallar "mobilitetssårbarhet". Indikatorn tar hänsyn till fyra dimensioner:

- **Ekonomiska resurser**: inkomst per konsumentenhet (dvs. ekonomisk standard); utgifter för mobilitet.
- **Arbetets begränsningar**: andel "obligatoriska" resor i hushållet (arbete och skola); resor till nattarbete; pendlingsavstånd.
- **Intensitet i bilansvändning**: frekvens; andel resor med bil; max-avstånd med bil; bilens bränsleekonomi.
- **Strukturella begränsningar**: tillgänglighet, eg. konnektivitet med kollektivtrafik⁸⁸; bristande rumslig matchning⁸⁹; biltillgång; hushållsstruktur.

⁸⁵ Berry m.fl. (2015b); Berry m.fl. (2015a); Berry m.fl. (2016); Berry (2018).

⁸⁶ *Multi-dimensional Energy Poverty Indicator* Indikatorn utvecklas separat för både bostäder och transporter.

⁸⁷ Datakällor är den franska nationella resvaneundersökningen 2008, *ENTD*, eller en urvalsundersökning i Frankrike från 2012 om energianvändning, hushållsekonomi och mobilitet, *PHEBUS*.

⁸⁸ Detta mäts enligt en sexgradig skala, Public transport accessibility level (PTAL), som bl.a. används av Transport for London.

⁸⁹ Avstånd till närmaste frekventerade serviceställe, samma som i Berry m.fl. (2016).

Dimensionerna representeras av två till fyra faktorer, var och en med sitt respektive tröskelvärde. Dessa vägs ihop linjärt med lika vikt, så måttet kan anta värden från 0 till 13 beroende på hur många faktorer som uppfylls.

Kelly m.fl. (2023) och Lowans m.fl. (2021) söker efter gemensamma nämnare mellan mått och indikatorer på energi- och transportfattigdom med hjälp av bibliometriska analyser. De definierar transportfattigdom som:

en påtvingad brist på mobilitetstjänster, som är nödvändiga för deltagande i samhället, till följd av otillgänglighet, oöverkomlighet eller brist på transportmedel. (*egen översättning*)

För transportfattigdom finner de fyra grupper av mått:

- bristande tillgänglighet, dvs. oförmåga att nå sina destinationer inom rimlig tid, enkelhet och kostnad, samt
- ekonomisk överkomlighet (*affordability*),
- mobilitetsfattigdom, dvs. bristande tillgång till transportmöjligheter och
- mått sammansatta av ovanstående (*composite measures/indicators*).

På så vis har Kelly m.fl. (2023) beräknat ett sammansatt index på "transportfattigdomsrisk" (*Transport Poverty Risk, TPR*) utifrån samma dimensioner som Lucas ovan: tillgänglighet, överkomlighet och mobilitet. Åtta indikatorer, uppmätta med en fin geografisk upplösning⁹⁰, viktas samman till ett sammansatt index på transportfattigdomsrisk, *TPR-I* (Tabell 2.1).

Tabell 2.1. Delindikatorer och vikter för sammansatt index på transportfattigdomsrisk enligt Kelly m.fl. (2023).

Dimension	Delindikator	Vikt i procent
Tillgänglighet (30%)	Tillgång till väsentliga tjänster (restid, deciler)	20
	Hållplatstäthet i kollektivtrafiken	10
Överkomlighet (40%)	"Socialklasskvot"; andel av vissa yrken i området	15
	Bränslekostnad för pendling, deciler	20
	Biljettpris i kollektivtrafiken, deciler	5
Mobilitet (30%)	Andel bilförare och bilpassagerare till arbete eller skola	10
	Andel som nyttjar kollektivtrafik till arbete eller skola	10
	Andel hushåll som går eller cyklar till arbete eller skola	10

Hittills har vi tittat på enkla och sammansatta mått och indikatorer, utan hänsyn tagen till datakällans beskaffenhet. Data i ovanstående exempel kan komma från urvalsundersökningar,

⁹⁰ Fallstudien är Irland.

områdesdata, registerdata eller en blandning, beroende på tillgång. Nedan går vi igenom några mer renodlade exempel på indikatorer, med avseende på datakällor.

Mått med enbart registerdata

Trafikanalys (2021) har utvecklat mått utifrån registerdata för uppföljning av "transporternas ekonomiska överkomlighet" (populärt förkortat TREO), genom att jämföra individernas utveckling av sin ekonomiska standard⁹¹ med prisutvecklingen för att köra bil respektive resa kollektivt, per mil. Jämförelserna görs med olika intervall med början 2012 och resulterar i en indikator i form av "andel befolkning per område som haft en sämre inkomstutveckling än prisutvecklingen". Bilkostnaderna räknas ut med hjälp av förbrukningssiffror från fordonsregistret (förbrukning i liter/mil enligt NEDC-standard⁹²) och beräknade körsträckor, och kollektivtrafikpriset beräknas med hjälp av trafikintäkter och uppskattat antal personkilometer. Den ekonomiska överkomligheten beräknas även mer aggregerat på kommungrupper, län, vissa åldersgrupper och kön.⁹³

Mått som använder områdesvisa data

Sustrans (2012; 2016; 2022) har utvecklat områdesvisa indikatorer för olika riksdelar i UK (Wales, England och Skottland). De varierar i utformning, liksom variablerna som ingår, men gemensamt är att de klassificerar geografiska (statistik-)områden i grader av risk för transportfattigdom, utgående från inkomst, bil- och kollektivtrafiktillgång, samt närhet till väsentliga samhällstjänster. Exempel på ingående variabler är:

- **Andel med låg inkomst** – registerbaserade uppgifter om olika former av stödåtgärder, eller andel hushåll där de beräknade transportutgifterna skulle överstiga 10 procent av inkomsten.
- **Bilinnehav** – antal bilar per hushåll.
- **Tillgänglighet** – Andel av invånarna som bor mer än en mil från närmaste buss- eller tågstation; alternativt restider till "väsentliga tjänster".
- **Serviceställen** – Områden där det skulle ta mer än en timme att nå nödvändiga varor och tjänster⁹⁴ till fots, med cykel eller med kollektivtrafik.

Variablerna kan delas in i tre kategorier vardera, låg, medel och hög, som sedan summeras till ett sammanlagt index.

Mått som använder urvalsundersökningar

EU-kommissionen: JRC m.fl. (2022b) har inventerat praxis för mätning av transportfattigdom i olika länder, och presenterar en rad olika mått. De flesta av måtten är enligt författarna "indirekta", och endast två mäter transportfattigdom "direkt":

⁹¹ Se fotnot 124.

⁹² *New European Driving Cycle*, en äldre standard som anses underskatta bränsleförbrukningen. Den ersattes 2018 av *Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedure* (WLTP), för nya fordon.

⁹³ Trafikanalys (2025)

⁹⁴ Väsentliga varor och tjänster som identifierats av transportdepartementet i UK är: sysselsättning, grundskola, gymnasium, vidareutbildning, allmänläkare, sjukhus, livsmedelsbutik och stadskärna. Andra väsentliga tjänster som förekommer är postkontor eller bensinstation (endast för tillgänglighet med bil).

- hushållens utgifter för bil eller ett passande alternativt transportsätt, i förhållande till hushållens utgifter (UK), eller
- ett så kallat poängsystem bestående av hushållsinkomst, biltillgång och tillgång till kollektivtrafik på områdesnivå (Skottland).

Indirekta mått inkluderar rena fattigdomsmått, "tidsfattigdom"⁹⁵, förekomsten av föroreningar, smuts och buller, andel som inte har råd med internet, inkomstojämlikhet med mera.

Källor till måtten är ofta Eurostats harmoniserade undersökningar av tidsanvändning (HETUS), inkomst- och levnadsförhållanden (SILC/ULF), och hushållens utgifter (HBS/HUT).⁹⁶ Alla dessa är urvalsundersökningar och därmed behäftade med fel och avser hela medlemsstater. De kan inte med bibehållet resultat brytas ned på mindre redovisningsgrupper.

Även DG-EMPL m.fl. (2024) nämner enbart urvalsundersökningar och publicerar enbart resultat på nationell nivå. Dessa författare föreslår och presenterar nationella mått inom EU i nio olika, var för sig oberoende dimensioner:

1. Personer i materiell och social fattigdom som äger en bil.
2. Kollektivtrafikhållplatsen ligger "för långt bort".
3. "Mycket svårt" att ta sig till kollektivtrafiken.
4. Kollektivtrafiken är för svår att använda för personer med nedsatt rörlighet.
5. Enkel resa till arbetet på mer än 30 minuter.
6. Önskad avsaknad av bil.
7. Kollektivtrafiken är "för dyr".
8. Hushållet spenderar mer än 6 % av de totala utgifterna på transporter.
9. Hushållet spenderar mer än dubbelt så mycket som den nationella medianen på transporter.

Definitioner och tröskelvärden framgår av respektive undersökning som måtten är hämtade ifrån. Eftersom det handlar om flera olika urvalsundersökningar går det inte att undersöka alla överlappningar mellan måtten, utan de redovisas var för sig.

Primc m.fl. (2025) använder sig av en blandning av nationell urvals- och registerstatistik från Eurostat (levnadsförhållanden/SILC, konsumentprisindex) och Världsbanken (t.ex. infrastruktur, statsutgifter, trafikdöda m.m.), från olika årtal 2014–2023, för sin indikator, som även har en "utökad" version där externaliteter som dödsfall och emissioner ingår.

Trafikanalys (2018a: tabell 5.4, s. 56) har en gång använt SCB:s urvalsundersökning HUT för att beräkna hushållens andel av transport- och boendekostnader av disponibel inkomst. HUT genomförs dock med långa och oregelbundna mellanrum och är därför olämplig att använda för årlig uppföljning.

⁹⁵ Författarna bifogar ingen definition av "tidsfattigdom".

⁹⁶ HETUS – *Harmonised European Time Use Survey*, heter i Sverige Tidsanvändning; SILC/ULF – se fotnot 38 ovan; HBS – *Household Budget Survey*, i Sverige HUT – Hushållens Utgifter.

Slutsatser om existerande mått och datakällor

Existerande mått är allt från enkla, observerande endast en aspekt, till mer sammansatta, och de kan använda sig av olika typer av datakällor. För att få en rättvisande bild av begreppet transportfattigdom behöver man ta höjd för att det finns många ingående faktorer, så väl individuella, personliga, som institutionella och strukturella, dvs. på en samhällsnivå.

Vid formuleringen av policy måste man vara medveten om att dessa olika faktorer kan beröra helt olika politikområden. Transportfattigdom är ett samlingsbegrepp för en rad sociala, rumsliga, ekonomiska och strukturella faktorer, och tjänar som en fokuspunkt på individens perspektiv och situation, men de åtgärder som kan bli aktuella kan komma från många olika håll. Det gör transportfattigdom kanske lämpligare som en social indikator än som en rent transport- eller tillgänglighetsrelaterad sådan.

Det är inte i första hand typen av mått eller indikator som bestämmer vilka data som krävs, utan vilken typ av slutsatser man vill kunna dra, och för vilka grupper eller på vilka nivåer. Till exempel är det olämpligt att använda underdimensionerade urvalsundersökningar för att dra slutsatser om fördelningsfrågor inom ett land eller mindre geografiskt område, men det kan räcka för slutsatser om landet som helhet, till exempel i en internationell jämförelse. Dessutom kan frågor formuleras flexibelt i enkäter.

Om områdes- eller gruppdata används kan bara slutsatser om samma områden dras – inte om individer eller andra grupper. Registerdata är användbart för nedbrytning i mindre grupper, även geografiskt, men kan missa syftet eftersom det inte finns register som täcker alla aspekter, samt leda till över- och undertäckning⁹⁷. Syftet måste bestämma vilka datakällor man anlitar, och det kan visa sig nyttigt att använda flera som kompletterar varandra.

2.4 Aspekter att beakta vid operativa avgränsningar av transportfattigdom och utsatta transportanvändare

I detta avsnitt undersöker vi syftena med de båda begreppen, samt vilka förutsättningar och begränsningar vi måste beakta när vi överväger indikatorns konstruktion samt bedömer olika datakällor och variabler. Som specialfall beaktar vi de förutsättningar som råder i FSKF samt de tilltänkta åtgärderna från regeringen.

Tidigare i detta kapitel har vi visat på variationerna i begreppet transportfattigdom. Vi har också betonat tillgänglighetsmåttens stora omfattning, flexibilitet och variation, och att det därför är nödvändigt att begränsa måtten till olika fokusområden, som väljs utifrån den aktuella tillämpningen. Omvänt definierar också de i praktiken tillgängliga variablerna vad vi kan mäta. Slutligen är syftet med åtgärderna och möjligheten att mäta effekterna av dem ytterligare en faktor att räkna med.

De förutsättningar och avgränsningar vi måste förhålla oss till i det här sammanhanget är:

- den sociala klimatfondens syfte, och dess möjliga åtgärdstyper,
- personkrets, dvs. vilka som ska träffas av reformen (målgrupp), och

⁹⁷ Övertäckning – avgränsningen av begrepp, eller populationen fångar in mer än det som eftersöks (målvariabel och målpopulation), eller för en större grupp; undertäckning – avgränsningen är för snäv vad avser population eller begrepp.

- vilka datakällor som är möjliga i olika sammanhang (t.ex. vid simulering av effekter, eller bedömning av ansökningar).

Dessa undersöks här nedan i tur och ordning.

2.4.1 Sociala klimatfondens syfte och regeringens planer

ETS 2 kommer att generera intäkter till EU som samlas i en social klimatfond. Syftet med fonden är att öka acceptansen för ETS 2 genom att minska de ekonomiska och sociala konsekvenserna av utvidgningen för transporter, bostäder och mikroföretag.

I FSKF, motivsats 5 lyfts den 20:e principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter fram: "Var och en har rätt till väsentliga tjänster av god kvalitet, inklusive vatten, sanitära anläggningar, energi, transporter, finansiella tjänster och digitala kommunikationer. Stöd för tillgång till sådana tjänster ska finnas för dem som behöver det."

I portalparagrafen, artikel 1 står att de "åtgärder och investeringar som stöds av fonden ska gynna [...] utsatta transportanvändare, som särskilt påverkas av att växthusgasutsläpp från [...] vägtransporter inkluderas [i ETS 2], särskilt [...] hushåll i transportfattigdom". I definitionen av transportfattigdom är det "tillgång till grundläggande socioekonomiska tjänster och verksamheter" som transporterna ska möjliggöra (art 2.2).

FSKF anger vidare (motivsats 17) att den sociala klimatplan som bör lämnas in till kommissionen *bör* ha en investeringskomponent som främjar en långsiktig lösning för att minska beroendet av fossila bränslen, och *skulle kunna* omfatta andra åtgärder, däribland tillfälligt direkt inkomststöd för att mildra negativa effekter på inkomsterna på kortare sikt.

Vid genomförandet av åtgärder till stöd för utsatta transportanvändare bör det vara möjligt för medlemsstaterna att prioritera stöd till utsläppsfria fordon i sina planer, förutsatt att det är en överkomlig och genomförbar lösning.

Angående regeringens planer på hur den sociala klimatfonden ska användas skriver den att "konsumenter och verksamheter bör fullt ut kompenseras för effekterna på drivmedelspriser som uppstår genom ETS 2 (prop. 2024:142, s. 19)" och regeringen lämnade i juni 2025 förslag om en elbilspremie till EU-kommissionen.⁹⁸

2.4.2 Personkrets

Alla medlemmar av ett hushåll som är mogna att röra sig självständigt i transportsystemet bör omfattas i en definition, från 9–10 år⁹⁹. Särskild uppmärksamhet bör även ägnas utsatta grupper med komplicerad vardagslogistik, eller som inte enkelt kan utnyttja kollektivtrafiken, som ensamstående föräldrar och personer med funktionsnedsättning.

Även om föräldrarna bestämmer i vilken grad och vid vilken ålder barnen ska få ta del av samhället utanför hemmet, har barn egna rättigheter. Enligt barnkonventionen (lag 2018:1197) har alla barn rätt till liv och utveckling (art 6) och att utöva sina ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (art 4). Speciellt har barn med funktionsnedsättning rätt till aktivt deltagande i samhället (art 23). Målet för barnrättspolitikerna är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.¹⁰⁰ Regeringen får dock kritik av Riksrevisionen för att barnrättsarbetet saknar konkretion.¹⁰¹

⁹⁸ Regeringen (2025)

⁹⁹ Nationella trafiksäkerhetsförbundet NTF

¹⁰⁰ Regeringen (2015)

¹⁰¹ Riksrevisionen (2024)

Barn och unga är överrepresenterade bland varaktigt fattiga¹⁰² men har lika stora behov som vuxna av att röra sig självständigt i samhället, till skola, umgänge och fritidsaktiviteter. Ju mer självständigt barn kan röra sig på egen hand, desto mindre beroende är de av föräldrarna som då kan ägna sig åt sina arbeten. De kan dessutom om de har möjlighet utföra ärenden och bidra till familjens vardagspussel.

Den svenska fattigdomsstatistiken utgår från hushållets disponibla inkomst, vilket innebär att det är hela hushållets ekonomiska standard som klassas – alla i hushållet har samma ekonomiska standard.¹⁰³ Likaså är bostadens läge gemensamt för hela hushållet. Familjens storlek är givetvis också densamma för alla familjemedlemmar.¹⁰⁴ Barnen har alltså sammantaget den mest utsatta situationen i familjen, och minst möjligheter att göra något åt den.

2.4.3 Datatillgång

I avsnittet 2.2.4 ovan fastställdes att tillgången på data, valet av metod och variabler, och var man lägger tyngdpunkten på tillgänglighetens tre aspekter *befolkning*, *hinder* och *mål*, är avgörande för utfallet, dvs i det här fallet vilka grupper och områden som kan skattas som transportfattiga.

Bland tillgängliga datakällor för tillgänglighetsberäkningar eller uppskattningar av transportfattigdom finns urvalsundersökningar (inom EU eller nationellt) och registervariabler; aspekter man behöver ta hänsyn till är till exempel insamlingsfrekvens, geografisk och socioekonomisk upplösning, överlappning mellan variabler, samt tillgång (öppen/officiell eller privat/kommersiell). Upplösningen, dvs hur fint resultaten kan redovisas – geografiskt eller i olika redovisningsgrupper – påverkas av mängden tillgängliga data, främst om den finns i form av urvalsundersökning eller i olika former av register. Upplösningen, och möjligheten till aggregeringar och andra bearbetningar, påverkas också av vilket som är det minsta dataobjektet: t.ex. individ, hushåll eller geografiskt område. Från individuella data – register eller urval – kan andra slutsatser dras än från områdesdata. Att mäta data på områdesnivå kan lätt ge upphov till s.k. "ekologiska felslut", dvs. att man tillskriver grupper och individer i området egenskaper som de inte har.¹⁰⁵

Urvalsundersökningar som ULF/SILC, resvaneundersökningar (RVU), arbetskraftsundersökningar (AKU) m.fl., är kostnadseffektiva men har sämre möjligheter till nedbrytningar i mindre jämförelsegrupper. De redovisas i regel på nationell nivå, om inte antalet observationer och svarsfrekvens är exceptionellt höga.

När EU-kommissionen: JRC m.fl. (2022a) analyserar Eurostats statistik på hushållens utgifter använder de fint nedbrutna uppgifter från HBS (HUT i Sverige). De analyserade uppgifterna är på en sådan fin nivå att SCB inte publicerar dem själva, av kvalitetsskäl.¹⁰⁶ Men SCB har alltså levererat dem till Eurostat.¹⁰⁷ Resultaten på tillräckligt aggregerad nivå är intressanta i jämförelser mellan länder, men kan svårligen brytas ned i ytterligare mindre grupper, som till

¹⁰² SCB (2025f)

¹⁰³ Den ekonomiska standarden är hushållets sammanlagda disponibla inkomster dividerat med en summa av vikter som varierar med antalet och typen av hushållsmedlemmar (se även fotnot 124).

¹⁰⁴ Bilden kompliceras dock av s.k. bonusfamiljer och växelvist boende.

¹⁰⁵ Robinson (1950). En AI-genererad översikt finns på ScienceDirect (flera år).

¹⁰⁶ E-post från Marcus Vingren, SCB, 2024-09-25, dnr 2024/47 handling #3.

¹⁰⁷ T.ex. *Operation of personal transport equipment, Fuels and lubricants for personal transport equipment, Passenger transport by railway/road/air, etc.* För Sveriges del avser uppgifterna andra år än de som anges på Eurostat. Sverige har publicerat sina HUT år 2012 och 2021. På Eurostat finns uppgifterna från 2012 under år 2015, men för 2020 finns inga uppgifter (Eurostat, 2025).

exempel utgifter för olika typer av transporter, om kvaliteten redan är för dålig för svensk publicering.

När man tar ställning till mått och hur de ska redovisas behöver man alltså ta hänsyn till data-materialets ursprung och form. Tillgången på variabler är starkt beroende av insamlings-förfarandet. Det spelar också roll för måttets konstruktion huruvida data förekommer som kontinuerliga eller kategoriska (nominala eller ordinala) variabler. Det spelar dock ingen roll för själva metoden – dvs. aggregering, tröskelvärden, matematiska formler – huruvida data kommer från register eller urval.

I uppdraget att förklara hur transportfattigdom ska tillämpas i Sverige har vi varit tvungna att ta hänsyn till vad som funnits eller enkelt kunnat inkluderas i simuleringssystemet Fasit. I en mer generell operationalisering av transportfattigdom är inte detta nödvändigt.

Enligt uppgift från Ki går det att matcha på i stort sett all statistik som är publicerad av SCB i Fasit. Fasit arbetar dock inte med hela befolkningen, utan med ett urval. Alla uppgifter finns inte på individnivå, t.ex. statistik från urvalsundersökningar som ULF och Folkhälsoundersökningen. Därför är det problem att fånga t.ex. funktionsnedsättningar direkt. Ett alternativ är att fånga dessa via försäkringssystemen, som det finns register på, vilket sannolikt blir en underskattning.

Bland Fasits variabler finns¹⁰⁸:

- Bilinnehav, förbrukning/mil och kostnad/mil (bensin och diesel).
- Hushållsstorlek och -sammansättning.
- Antal barn.
- Disponibel inkomst.
- Låg ekonomisk standard.
- Sysselsättning.
- Utbildning.
- Sjukersättning, aktivitetsersättning, arbetslöshetsersättning m.m. (sociala stöd).
- Ålder.
- Kön.¹⁰⁹

Förslag på nya variabler att lägga till för beräkningar av transportfattigdom och utsatta transportanvändare i Fasit är:

- Avstånd längre än X m till närmaste trafikerade hållplats, enligt SCB:s definition (X kan vara 400 m, 500 m, 1 000 m eller 2 000 m enligt nuvarande uppdelning av statistiken).¹¹⁰
- Annan indikator på kollektivtrafikutbud i ett område, t.ex. antal avgångar normaliserat med geografisk yta.¹¹¹

¹⁰⁸ SCB (2016a).

¹⁰⁹ Fasit är i huvudsak en statisk modell, vilket innebär att befolkningen är statisk – förutom några års framskrivningar av antalet – och den ändrar inte beteende. Fasit hanterar alltså inte frågor om tillväxt eller ändrat resbeteende. De som äger bil idag kommer därför att äga bil även i den simulerade framtiden, och de kommer att köra lika mycket framöver. Tidshorisonten ligger på ett par tre år framåt i tiden.

¹¹⁰ SCB (2024b)

¹¹¹ I uppdraget till Naturvårdsverket (2025) definierades en gräns på 243 avgångar per vecka och kvadratkilometer. Under den nivån i ett DeSO (demografiskt statistikområde) ansågs alla de boende där ha låg tillgång till kollektivtrafik.

- Försäkringskassans statistik om ersättningar till personer med funktionsnedsättningar; antal personer som uppbär (se även Bilagan, sist i Tabell B.1).
 - handikappersättning,
 - merkostnadsersättning,
 - assistansersättning,
 - omvårdnadsbidrag eller
 - bilstöd¹¹².

Det finns ingen enhetlig definition av funktionsnedsättning för statistikändamål, varken nationellt eller globalt. I stället förekommer ett antal olika undersökningar, där personer med funktionsnedsättning definieras på olika sätt men som alla försöker fånga en och samma population. SCB har sedan 2019 haft i uppdrag att ta fram och redovisa statistik om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. 2021 fick de ett uppdrag att ta fram ett registerbaserat mått på personer med funktionsnedsättning.¹¹³ Det registerbaserade måttet, "personer med insatser relaterade till funktionsnedsättning (PIF)", omfattar hela befolkningen 0+ år, och ger bland annat därför en lägre andel än andra mått, som baseras på enkäter, eller riktas enbart till arbetsföra åldrar. En annan anledning är att inte alla som har, eller upplever sig ha, en funktionsnedsättning har en insats relaterad till den.

PIF-måttet har fördelen att det kan kombineras med annan registerbaserad statistik, och möjliggör därmed analyser

- av olika åldersgrupper,
- på lokal nivå och
- av olika delgruppers situation.

I Bilagens Figur B.1 visas förhållandena mellan PIF och befolkningen samt två andra, urvals-baserade undersökningar.

SCB har identifierat vissa begränsningar i möjligheterna att bearbeta statistik om skolgång och jämställdhet, som gör att det föreslagna PIF-måttet inte kan beräknas fullt ut på regelbunden basis, varför en hemställan har gjorts till regeringen om förordningsändringar.

PIF har även använts för att ta fram ett s.k. förstärkt urval till Fasit, för att mer rättvisande representera dessa grupper.¹¹⁴

Vid uttag av statistik om stöd till barn bör antalet begränsas till barn över en viss ålder, då de kan anses börja kunna röra sig självständigt i transportsystemet: säg från tio år eller däromkring.

2.4.4 Dubbeltydighet

Ett grundläggande problem vid formuleringen av indikatorer och mått är dubbeltydigheten. En hög andel av inkomsterna som läggs på resor kan på samma gång vara ett tecken på en medveten prioritering, eller en situation av fattigdom för dem som vill använda pengarna till annat.

¹¹² Vårdbidraget, som användes vid Ki:s första analyser i oktober 2024 (Konjunkturinstitutet, 2024), var tidigare ett ekonomiskt stöd för föräldrar till barn med funktionsnedsättning eller långvarig sjukdom. Den 1 januari 2019 infördes i stället omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning, som ersatte vårdbidraget. Den sista publicerade statistiken om vårdbidraget avser november 2023, och vårdbidraget tas därför inte med här. I Ki:s senaste redovisning i maj 2025 används andra data för funktionsnedsättning (Naturvårdsverket, 2025: bilaga 2).

¹¹³ S2019/02245, S2021/06168 (delvis) SCB (2024d)

¹¹⁴ SCB (2025c); SCB (2024d)

En lång reslängd och restid kan på samma gång innebära en rikedom på mobilitet – om individen älskar att resa – eller en fattigdom, om resandet är påtvingat. Möjligen kan pendlingstid och reslängd vid pendling anses mer påtvingat och storleken på dem bättre avspeglar svårigheter.¹¹⁵

En hög volym på trafik i närheten innebär förutom negativa externaliteter även sannolikt en god tillgänglighet. Man måste därför studera tillgängligheten på mikronivå (individer i små områden) för att kunna se om infrastrukturen är en barriär eller om den förbättrar tillgängligheten.

Vi kan alltså inte luta oss mot alltför enkla mått, utan är tvungna att även fånga individens intentioner och övriga förutsättningar, på mikronivå, för att få en uppfattning om graden av tvång och nödvändighet, och bristen på valfrihet.

2.4.5 Slutsatser

Samtidigt som en operativ definition av transportfattigdom inte kan omfatta alla dimensioner som räknas upp i litteraturen, bör den åtminstone ta hänsyn till de fyra grundläggande dimensionerna disponibel inkomst, tidsåtgång för alla familjemedlemmars "nödvändiga resor", familjesammansättning och funktionsnedsättning. För möjligheten att simulera effekter är det också en fördel om definitionen använder befintlig officiell statistik, och inte kräver nya undersökningar. En ytterligare fördel vore om statistiken fanns tillgänglig i register.

För att förtydliga kopplingen till den föreslagna åtgärden – en elbilspremie för utsatta hushåll – bör elbilsinnehav utesluta hushållet från både transportfattigdom och utsatthet. Det motiveras av att tillgång till en ren elbil är den driftsmässigt billigaste och mest tillgänglighetsskapande åtgärden i transportsystemet för det enskilda hushållet.

I den kvantitativa uppföljningen av elbilspremien kan man alltså räkna effekten som antalet personer i målgruppen som utnyttjar premien.¹¹⁶

¹¹⁵ Detta avspeglas i så fall i de relativa värderingarna för restidsförkortningar, som det finns skattningar på för olika ärenden (t.ex. WSP, 2010: s. 2). Arbetsresorna har där 39–67 procents högre tidsvärde än övriga resor, beroende på färdssätt. Ett högt tidsvärde indikerar ett mer oönskat resärende.

¹¹⁶ Att hushållet innehar en elbil utesluter förvisso inte att det fortfarande kan finnas hushållsmedlemmar som är transportfattiga, t.ex. barn eller vuxna som inte har tillgång till elbilen när de behöver det. Sådana fördelningseffekter inom familjerna får analyseras i mer detaljerade studier.

3 Förslag på kriterier och indikatorer

Vi har i kapitel 2 gått igenom teori om transportfattigdom och näraliggande begrepp, likheter och skillnader med begreppet (låg) tillgänglighet, analyserat och jämfört dessa med kraven i förordningen om den sociala klimatfonden (FSKF), och presenterat tidigare försök att skapa indikatorer.

I följande kapitel redovisas förslag på dataunderlag och indikatorer på transportfattigdom och utsatta transportanvändare, som anpassats efter dessa förutsättningar. Vi lämnar dock förslagen utan exakta tröskelvärden och gränser, eftersom det är etiska ställningstaganden som måste avgöras politiskt. Tröskelvärdena kommer att påverkas av konsekvensanalyserna, som också måste göras, och som kan ge svar på hur stora målgrupperna blir beroende på vilka åtgärder som övervägs och tillgänglig budget. Tröskelvärden och avgränsningar måste därför bestämmas i en iterativ process.¹¹⁷ Konsekvensanalyserna måste göras med tillgång till mikrodata för enskilda personer och hushåll, som inte Trafikanalys i allmänhet har tillgång till.¹¹⁸

3.1 Metod och vägval

Tidigare genomgångar av indikatorer – speciellt inom EU – har i stor utsträckning byggts på urvalsundersökningar, som endast kan ge svar i form av hur stor andel av befolkningen nationellt som kan betraktas som transportfattig. Vi har också sett exempel på registerbaserade och områdesbaserade indikatorer, både enkla och mer komplexa, kombinerade. För vårt nuvarande ändamål, där vi ska ringa in en målgrupp som är berättigad till ett stöd behöver vi data på individ- och hushållsnivå. Det är också eftersträvarsvårt att begränsa den administrativa bördan av själva ansökningssystemet. Av naturliga skäl är vi då begränsade till befintliga, tillgängliga register.

Generella krav som brukar ställas på indikatorer är att de ska uppfylla de så kallade SMART-kriterierna:

- **Specifika:** Indikatorerna ska tydligt definiera vad som mäts.
- **Mätbara:** Det ska finnas en klar metod för att samla in data.
- **Accepterade:** Indikatorerna ska vara rimliga och accepteras av alla berörda parter.
- **Relevanta:** De ska kopplas direkt till de mål man försöker nå.
- **Tidsbundna:** Det bör finnas en tidsram för när mätningarna ska genomföras.

¹¹⁷ Konsekvenserna kommer hur som helst att förbli osäkra, eftersom upptagningsfrekvens och -hastighet inte är kända på förhand, och beror på flera externa faktorer.

¹¹⁸ Simuleringar i Fasit, med olika dataunderlag, har gjorts i Konjunkturinstitutet (2024) och Naturvårdsverket (2025). I den senare användes en ny registerbaserad definition av funktionsnedsättning (SCB, 2024d; SCB, 2025c).

Andra kriterier som kan läggas till är validitet – att mäta det som avses, tillförlitlighet – t.ex. över tid, tydlighet, jämförbarhet, kostnadseffektivitet, användbarhet, flexibilitet och rättidighet. Många av de här kriterierna är gemensamma för kvalitetskriterierna för den officiella statistiken¹¹⁹.

Vi kan inte enbart med hjälp av objektiva mätbara registeruppgifter mäta omfattningen av transportfattigdom eller utsatta transportanvändare, utan vi får nöja oss med indikationer. De kommer att medföra både över- och undertäckning, det vill säga att personer både kommer att felaktigt inkluderas och felaktigt uteslutas.

Svårigheterna att skapa en indikator på transportfattigdom, som ska fungera i alla sammanhang och för alla människor, liknar dem som vidhåller mätningen av tillgänglighet. Det finns tillgänglighetsmått som fokuserar på olika typer av utbud eller ärende, på specifika färdvägar, eller på individen med sin tids- och pengabudget och sitt sociala sammanhang, men det är näst intill omöjligt att samla alla dessa aspekter i en och samma indikator – och även om det skulle gå skulle det sannolikt vara svårt att förstå eller kommunicera.¹²⁰

Vi måste även beakta att indikatorn ska vara känslig för de policyåtgärder som övervägs.¹²¹

3.2 Transportfattigdom

Att ringa in ett mångdimensionellt och komplext begrepp som transportfattigdom låter sig med andra ord inte göras med någon enskild lättåtkomlig statistik eller variabel. Eftersom transportfattigdom beror på så många faktorer – individuella, sociala, ekonomiska samt relaterade till samhällsbyggnaden – måste vi använda ett flertal kriterier. Dessa kan vara mer eller mindre precisa eller lättåtkomliga.

Vi har sett ovan att en aspekt av transportfattigdom är brist på tillgänglighet, vilket kan uppfattas på många olika sätt. Tillgänglighet är hela komplexet av efterfrågan, utbud och hinder för att matcha efterfrågan och utbud.¹²² Från individens synpunkt är bristande tillgänglighet inte bara en ensidig brist på möjligheter till konsumtion, utan brist på möjligheter att delta i samhällslivet i sin helhet genom att t.ex. erbjuda sin arbetskraft, samt ta del av utbildning, hälso- och sjukvård, kulturlivet osv.

Många studier gör egna enkätundersökningar, som speglar individers egna uppskattningar eller subjektiva bedömningar av sin situation. Denna möjlighet har inte vi. För att ringa in målgruppen för mottagande av ett transportstöd, och för att kunna göra beräkningar och simuleringar av dess samhällsekonomiska effekter, måste vi tänka oss att kriterierna finns tillgängliga i register, eller att individerna själva förser oss med uppgifter i ett framtida ansökningsförfarande.

Resultaten ska idealiskt sett dels utpeka grupper av individer, hushållstyper, yrken (möjligheter till distansarbete); dels geografiska områden (bostäder) där kollektivtrafiken är knapp eller obefintlig, gång- och cykeltrafiken farlig, eller där en bil är enda sättet att klara "livspusslet".

¹¹⁹ SCB (2020)

¹²⁰ Trafikanalys (2024d). Se dock de kombinerade måtten och teorin bakom i avsnitt 2.3.4.

¹²¹ I det aktuella fallet, en elbilspremie till låginkomsttagare.

¹²² Trafikanalys (2024a)

Kopplingen till försörjningsbördan och ansvaret för övriga familjemedlemmar måste också tas hänsyn till, liksom avstånden till arbete, service, utbildning, och hälso- och sjukvård.

Kriterierna bör grunda sig i vilket *ansvar* individen och hushållet har (försörjningsbörda, familjesammansättning), vilka *valmöjligheter* de har för att ta det ansvaret (inkomst, bostadsort), vilka *resurser* de har tillgång till (bil eller andra färdmedel) samt vilka geografiska och ekonomiska förutsättningar det finns för att uppfylla "nyckelaktiviteter" (arbete, arbetssökande, utbildning, upprätthålla sociala nätverk) och nå "väsentliga tjänster" (inköp, service, fritidsverksamheter, vård m.m.).

Varaktigheten på förhållandena bör vara "tills vidare", för att utesluta tillfälliga nedgångar i ekonomin på grund av studier, föräldraledighet, arbetslöshet, eller ett enskilt år av dålig lönsamhet i firmen, tillfälliga samhällskriser, m.m. Möjligheterna till förändring av egen kraft bör vara begränsade för att kriterierna ska uppfyllas.

3.2.1 Förklaring av tillämpning

Givet dessa resonemang landar vi i följande operationalisering: Transportfattig¹²³ är den individ som har låg ekonomisk standard¹²⁴, har små likvida tillgångar, saknar tillgång till elbil, och dessutom uppfyller ett av följande kriterier:

- Tillhör ett hushåll med en ensam vårdnadshavare och vårdnad om barn minst 50 procent av tiden.
- Bor långt ifrån en hållplats med ett för personen relevant utbud av kollektivtrafik.¹²⁵
- Har en funktionsnedsättning som innebär väsentliga svårigheter att förflytta eller orientera sig, inklusive till närmaste hållplats med ett relevant kollektivtrafikutbud.

De stödberättigade bör vara alla i hushållet som kan förflytta sig i transportsystemet på egen hand, vilket beroende på avstånd brukar bedömas som från 9–10 år och uppåt (utan hänsyn tagen till eventuell funktionsnedsättning).

Kriterierna är valda utifrån ekonomisk standard (disponibel inkomst per konsumtionsenhet), som är en standardindikator för (relativ) fattigdom. Alla i (kost-)hushållet har samma ekonomiska standard enligt definitionen.

Om någon annan inkomstvariabel ska användas, till exempel hushållets disponibla inkomst eller löneinkomst, bör en normalisering ske utifrån antal familjemedlemmar eller SCB:s konsumtionsvikter.

De övriga tre, sinsemellan utbytbara, indikatorerna utgör ytterligare orsaker till svårigheter att transportera sig eller att få vardag och arbetsliv att gå ihop.

¹²³ Den valda operationaliseringen ger endast svar på vilka som faller under respektive begrepp – inte i hur hög grad (jf. Berry, 2018, Berry m.fl. 2016, Blandin m.fl. 2024).

¹²⁴ Ekonomisk standard är disponibel inkomst per konsumtionsenhet enligt SCB:s vikter, och tar alltså hänsyn till hushållets sammansättning. Disponibel inkomst är summan av hushållets alla inkomster efter avdrag för skatt och inklusive barnbidrag, sjukpenning och andra transfereringar. Låg ekonomisk standard har de hushåll som har lägre ekonomisk standard än 60 procent av medianen i riket (SCB 2024, *Inkomstbegrepp i statistiken*, www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/).

¹²⁵ För indelning av geografiska enheter såsom t.ex. DeSO föreslås ett kollektivtrafikutbud normerat med områdets yta, som ligger under något bestämt gränsvärde (jf Naturvårdsverket, 2025).

Mer allmänna karaktäristika, som inte är orsaker till transportfattigdom utan enbart korrelerar med den, exempelvis kön, ålder, härkomst eller geografiskt område, kan avläsas såsom utfall efter tillämpning av kriterierna.¹²⁶

Kriterierna är medvetet flexibelt formulerade, för att möjliggöra justeringar uppåt eller nedåt för att uppnå en lämplig nivå på andelen transportfattiga i populationen.

Till exempel kan hushållets storlek justeras med antal barn och åldrar, likaså kan avståndet till hållplats eller minsta acceptabla utbud på hållplatsen justeras, och även (fast i lägre grad, beroende på datatillgång) antalet eller graden av funktionsnedsättning.

Om den totala populationen behöver begränsas kan begreppet *varaktigt* låg ekonomisk standard användas i stället.¹²⁷ Då undviker man att få med till exempel personer med tillfälliga nedgångar i inkomsterna.¹²⁸

Om man vid formuleringen av åtgärder vill försäkra sig om att hushållet inte har tillgångar som väger upp låga disponibla inkomster kan man lägga till ett kriterium om att personen saknar en viss nivå av likvida tillgångar, alternativt saknar så kallad kontantmarginal. Kontantmarginal innebär att på kort varsel kunna betala 14 000 kr för oförutsedda utgifter.¹²⁹

3.3 Utsatta transportanvändare

Trafikanalys uppdrag till Ki var att bistå med en förklaring av transportfattigdom på nationell nivå. Vi noterar dock att FSKF främst riktar sig till gruppen "utsatta transportanvändare", även om andra grupper inte är uteslutna från åtgärder. På många ställen kan man till och med läsa förordningen så att de åtgärder och investeringar som stöds av fonden ska *särskilt gynna* hushåll i energi- och transportfattigdom (t.ex. i portalartikeln 1).

Enligt FSKF artikel 6.1, punkt d) ska den sociala klimatplanen innehålla en beräkning av de "sannolika effekterna" och *särskilt* förekomsten av transportfattigdom, och enligt samma artikel punkt f) en förklaring av hur definitionens ska tillämpas.

Men enligt punkten e) i samma artikel är det antalet utsatta transportanvändare som ska identifieras och beräknas. "Förekomst" och "antal" måste bedömas som likvärdiga begrepp, och för att kunna beräkna dessa behöver alltså båda "identifieras".

Enligt definitionen i FSKF artikel 2.12 är utsatta transportanvändare enskilda personer och hushåll i transportfattigdom, *men även* enskilda personer och hushåll, inklusive låginkomst-hushåll och lägre medelinkomsthushåll, som i hög grad påverkas av priseffekter och saknar medel för att köpa utsläppsfria och utsläppsnåla fordon eller för att byta till alternativa hållbara transportsätt, inklusive kollektivtrafik. Enligt denna definition består utsatta transportanvändare av två grupper (Figur 3.1.):

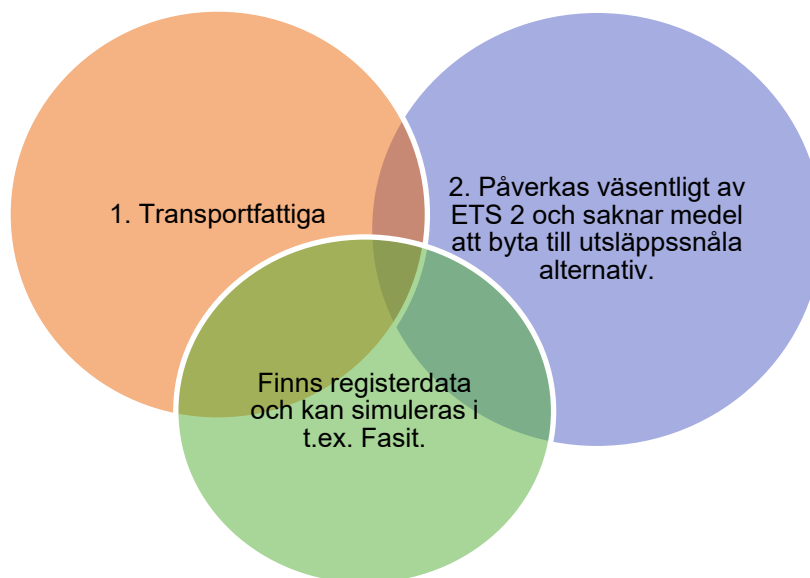
¹²⁶ Vi vet t.ex. att kvinnor är överrepresenterade som ensamstående föräldrar, att de har mer komplexa ärendekedjor, att äldre personer och personer i socialt utsatta områden reser mindre än andra, och att personer på landsbygden är mer beroende av bil. Dessa strukturer har många och komplexa orsaker, varav vissa kan vara frivilliga medan andra är resultatet av tvång och nödvändighet. För att ytterligare förfinas avgränsningen av populationen och utesluta dem som inte har några problem med sin situation, tror vi det är nödvändigt med ett ansökningsförfarande när det kommer till formuleringen av åtgärder.

¹²⁷ Låg ekonomisk standard under det senaste mätåret, plus två av de tre föregående åren (SCB, 2025a).

¹²⁸ T.ex. föräldraledighet, arbetslöshet, kortare studier, enskild firma med tillfälliga nedgångar i försäljning, m.m.

¹²⁹ SCB (2024e)

1. personer och hushåll i transportfattigdom (orange bubbla),
2. personer och hushåll som påverkas väsentligt av ETS 2 (vilket tolkas som beroende av fossilt driven personbil) men som saknar medel till utsläppssnåla alternativ (t.ex. elbil, blå bubbla).



Figur 3.1. Relation mellan personer och hushåll som påverkas väsentligt av ETS 2 men saknar medel till utsläppssnåla alternativ (blått), personer och hushåll i transportfattigdom (orange) – tillsammans utsatta transportanvändare – och vilka som fångas med registerdata och t.ex. kan fångas i simuleringsmodellen Fasit (grönt).

Anm: Cirklarnas relativa storlekar eller överlappningar är inte proportionerliga mot verkliga förhållanden.

Sammanslagningen ("unionen") av de orange och blå bubblorna utgör därmed "utsatta transportanvändare", dvs. målgruppen för förordningen.

Överlappningen ("snittet") mellan grupp 1 och 2 består av transportfattiga med fossilbil i grupp 1, eller personer eller hushåll i grupp 2 som ligger under inkomstgränsen och även uppfyller något av de övriga tre kriterierna för transportfattigdom.

Transportfattiga utanför snittet (orange cirkel) saknar fossildriven bil, medan hushåll som påverkas väsentligt av ETS 2 och är utanför snittet (blå cirkel) har högre ekonomisk standard än transportfattiga. Ingen i cirkarna får ha tillgång till en elbil – i så fall faller de utanför målkategorin.

En helt annan fråga är hur väl dessa grupper kan representeras av tillgängliga data. För att identifiera grupperna i ett ansökningsförfarande, och för simulering av utfallen i Fasit, är vi hänvisade till befintliga dataregister (grön bubbla i figuren).

Vi känner inte till någon bra indikator för när man "inte har medel" att köpa eller leasa ett utsläppssnålt eller eldrivet fordon, och vi tror inte heller att det bara är en fråga om att kunna utan även om vilja, preferenser och prioriteringar. Vi ser inte någon möjlighet att "från ovan" särskilja mellan hushåll som skulle vilja men inte kan, och hushåll som skulle kunna men inte vill, vilket gör att registermatchningar och Fasit-simuleringar riskerar att få en låg träffsäkerhet.

Begränsningen till registerdata gör emellertid att vi måste nöja oss med att använda inkomst och tillgångar som indikatorer på "medel", och förlita oss på att information och eget intresse i någon mån reglerar att stödmedlen hamnar i rätta händer.

Vi bedömer att hushåll med ekonomisk standard över medianen, eller likvida tillgångar över vissa belopp, själva har de ekonomiska möjligheterna att ta hand om prishöjningarna, som bedöms bli i storleksordningen 1 000–3 000 kronor per år beroende på familjesammansättning, alternativt förmåga att ändra beteende, bostad eller annat som påverkar privatekonomin positivt.¹³⁰ Till data på inkomster bör också läggas tillgångar, för man kan ha låga inkomster men stora tillgångar, och då har man medel. Vid ansökan om bostadsbidrag eller försörjningsstöd krävs också att det lämnas uppgift om tillgångar.

Konjunkturinstitutet gjorde i oktober 2024 en del simuleringar för att försöka ringa in målgruppen med hjälp av vissa variabler. De använda variablerna var något annorlunda än de föreslagna, bland annat beroende på tillgång. Nya beräkningar gjordes i maj 2025 och redovisades som en bilaga till Naturvårdsverkets andra delredovisning, se nedan.¹³¹

3.3.1 Förklaring av tillämpning

Gruppen som påverkas väsentligt av ETS 2 föreslår vi är personer och hushåll med en ekonomisk standard under medianen i riket, för att harmonisera med begreppet låg ekonomisk standard, samt att de aktivt kör bil med förbränningsmotor.¹³²

Om någon annan inkomstvariabel ska användas, till exempel disponibel inkomst eller löneinkomst per familj, bör en normalisering ske utifrån antal familjemedlemmar eller konsumtionsvikter.¹³³ Medianen för ekonomisk standard låg 2022 på 292 000 kr/år. (För medianen av hushållens disponibla inkomst, se Bilagan Tabell B.1.)

3.4 En uppskattning av målgruppernas storlekar

I bilaga 2 till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om att ta fram underlag till Sveriges sociala klimatplan¹³⁴ beräknas omfattningen av grupperna transportfattiga, respektive utsatta transportanvändare (där de transportfattiga ingår), med en variant på variabler och avgränsningar som delvis dikterats av den tilltänkta åtgärden – en riktad elbilspremie, med en viss total budget – delvis av tillgången på data och uppdragets tidsram. Det är viktigt att komma ihåg och förstå, dels att detta inte är den slutgiltiga formuleringen och avgränsningen, som kan ändras, efter synpunkter från t.ex. EU-kommissionen, fram till lagstiftningen är på plats; dels att de avgränsningar som kommer att göras i elbilspremien inte automatiskt utgör någon standard för hur transportfattigdom ska mätas – t.ex. i uppföljningsarbetet.

Efter beräkningar av potentiell målgrupp och geografisk avgränsning anvisade Naturvårdsverket vilka kriterier och gränsvärden som skulle användas för den riktade elbilspremien.

¹³⁰ Ki beräknar kostnadsökningarna till mellan i genomsnitt 1 150 kronor per år (ensamstående utan barn) och i genomsnitt 2 500 kronor per år (sammanboende med barn) (Naturvårdsverket, 2025: bilaga 2).

¹³¹ Naturvårdsverket (2025: bilaga 2).

¹³² Ett hushåll kan vara registrerat på ett fordon på två sätt i fordonsregistret: hushållet kan antingen äga fordonet, eller leasa det. Om fordonet leasas står en brukare registrerad. Dessutom kan man ha en förmånsbil, men då är fordonet registrerat på arbetsgivaren.

¹³³ SCB (2016b)

¹³⁴ Naturvårdsverket (2025)

I förslaget bestämdes det geografiskt avgränsade stödområdet till landsbygdskommuner¹³⁵, plus områden med begränsad tillgång till kollektivtrafik, vilket bestämdes till "områden utanför tätort" i övriga kommuner.¹³⁶

En individ operationaliserades som *transportfattig* om den

- tillhör ett hushåll med låg ekonomisk standard, det vill säga ett hushåll som har lägre ekonomisk standard än 60 procent av medianen i riket, och bor i ett stödberättigat område eller är ensamstående med barn eller har en funktionsnedsättning¹³⁷.

Den övre inkomstgränsen för utsatta transportanvändare sattes till 80 procent av medelvärdet av ekonomisk standard i riket, i stället för medianen som föreslogs ovan. Ett hushåll eller individ bestämdes till *utsatt transportanvändare*,

- om hushållet eller individen är transportfattig *eller* har en ekonomisk standard som är lägre än 80 procent av medelinkomsten i befolkningen och har en personbil med förbränningsmotor i trafik (med en positiv årlig körsträcka), och bor i ett stödberättigat område.

Barn begränsades inte till åldern utan omfattade alla i åldrarna 0–19 år.

Med dessa förutsättningar beräknades gruppen transportfattiga till 330 000 hushåll eller 680 000 individer. Den totala gruppen utsatta transportanvändare, inklusive transportfattiga, beräknades till 735 000 hushåll eller 1,6 miljoner individer.

Ensamstående med barn, och deras barn, är överrepresenterade, liksom boende i landsbygdsregioner och "tät region avlägset belägen"¹³⁸. De flesta hushåll och individer till antalet bor i en "tät region nära större stad"¹³⁹. Det är den regiontyp som till befolkningen är störst och som finns geografiskt på ett antal olika grupperingar över hela landet.

Kvinnor är något överrepresenterade jämfört med män. 540 000 hushåll (1,26 miljoner individer) äger eller har tillgång till en fossildriven bil. Kategorierna överlappar varandra till viss del.¹⁴⁰

¹³⁵ De 177 landsbygdskommunerna i Tillväxtverkets kommunindelning, vilka sammanfaller med Jordbruksverkets definition av "Land" (i motsats till "Stad").

¹³⁶ Demografiska statistikområden (DeSO) kategori A (enligt SCB:s definition). Gränsen för "begränsad tillgång till kollektivtrafik" bestämdes till 243 avgångar per vecka och kvadratkilometer. Detaljer kring framtagandet finns i Trafikanalys dnr 2024/74. OBS! Den exakta avgränsningen är fortfarande inte fastställd, efter att EU-kommissionen haft synpunkter på den (2025-09-15).

¹³⁷ Data om funktionsnedsättningen hämtades från SCB:s urvalsundersökning ULF.

¹³⁸ "Glesa blandade kommuner" enligt Tillväxtverkets terminologi.

¹³⁹ "Täta blandade kommuner" enligt Tillväxtverket.

¹⁴⁰ Naturvårdsverket (2025: bilaga 2)

4 Diskussion

Som framgått ovan är inte transportfattigdom något enkelt begrepp att definiera och fånga upp med objektiva mätbara data. Precis som för begreppet tillgänglighet är det lätt att konstatera transportfattigdom "när man ser det", men svårt eller omöjligt att ge en generell och heltäckande beskrivning av det. Det beror delvis på subjektiva komponenter, såsom skillnader i perception, kunskap och preferenser, men också på vad som är praktiskt mätbart.

Tillgänglighetsmått är kanske de som bäst återspeglar transportfattigdom, förutsatt att de innehåller alla dimensioner vi nämnt. Det är dock oftast inte praktiskt möjligt att samla alla tillgänglighetskomponenter i ett mått, som är relevant för alla befolkningsgrupper. Att konstruera tillgänglighetsmått för personer med funktionsnedsättning t.ex., varierar med funktionsnedsättningen. Människor har också olika arbets- eller skoltider, och individer som saknar sysselsättning har mindre behov av mobilitet än de som har arbete, en del yrken möjliggör distansarbete, osv. Många av tillgänglighetens komponenter är alltså individuella, liksom vars och ens förmågor, resurser och preferenser. Dessa brukar modelleras matematiskt, t.ex. i transportefterfrågemodeller eller aktivitetsbaserade modeller – men även begränsas av vilka aspekter som kan fångas av datatillgång och beräkningskapacitet.

För att få en bättre uppfattning om hur transportfattigdom yttrar sig i befolkningen skulle det behövas mer forskning. Ett uppslag på forskningsprojekt är att fråga befolkningen om den anser att den har svårt att få vardagen att gå ihop tidsmässigt, ungefär som SCB gör i ULF¹⁴¹ angående privatekonomin, men helt inriktat på transporternas kostnader och hushållets resor till vardags. Tillsammans med objektiva bakgrundsfaktorer¹⁴² skulle det kanske gå att dra slutsatser om eventuella korrelationer mellan transportfattigdom och objektiva mått, som skulle kunna användas för en tilldelningsmodell. Forskningsprojektet bör även kopplas ihop med teorier om fattigdom och dess orsaker generellt, för att belysa varför människor stannar i transportfattigdom, eller varför deras valmöjligheter är begränsade.

Trafikanalys har nyligen berört skillnader mellan subjektiv och objektiv tillgänglighet.¹⁴³ Kort sagt är överensstämmelsen låg mellan objektivt uppmätt och subjektivt upplevd tillgänglighet, vilket till exempel kan bero på att de människor som har sämre tillgänglighet inte vet om det eller inte prioriterar det. Ett visst kollektivtrafikutbud kan fungera fint för en grupp men vara helt irrelevant för en annan. För dem som inte har bil eller cykel spelar vägens standard ingen roll, etc. Människor är bra på att anpassa sig.

¹⁴¹ Undersökning om levnadsförhållanden (i EU *Survey of income and living conditions, SILC*). I den senaste ULF som avser 2024 och publicerades i februari 2025 ingår frågor om hur ansträngande för ekonomin kollektivtrafiken är: *i hög grad, i någon mån eller inte alls ansträngande*. Det ingår även en fråga om varför man inte reser kollektivt, om så är fallet:

1 Det är för dyrt.

2 Det finns ingen kollektivtrafik i området.

3 Det är fysiskt svårt [för svaranden] att använda kollektivtrafik.

4 Turena går för sällan eller vid olämpliga tider.

5 Restiden är för lång.

6 [Svaranden] känner sig inte trygg.

7 Annat skäl (SCB, 2024f: s. 86–87).

¹⁴² T.ex. hushållstyp, antal barn och ålder, antal bilar, närhet till ett relevant kollektivtrafikutbud, tillgång till cykel, avstånd till arbete, utbildning eller annan sysselsättning, typ av yrke, funktionsnedsättningar i familjen, ansvar för anhöriga, med mera.

¹⁴³ Trafikanalys (2024d); WSP (2024b); WSP (2024a).

Ett uppdrag som syftar till att avgränsa en population i "transportfattigdom" måste alltså förhålla sig till befintliga data. Eftersom uppdraget och begreppet i slutändan syftar till att fördela resurser i denna grupp måste det också i viss utsträckning förhålla sig till hur fördelningen ska ske, t.ex. genom generella bidrag/skatteavdrag, eller ett ansökningsförfarande. Vid generella bidrag kan det uppstå frågetecken kring legitimiteten, om vissa hushåll tilldelas bidrag som de inte efterfrågat, medan andra som anser sig vara mer behövande blir utan. Osäkerheten i den "operativa definitionen" innebär osäkerheter i träffsäkerheten i de tänkta stödåtgärderna, och vi vet sedan tidigare att det spelar stor roll vilka mått vi använder för hur populationen avgränsas.¹⁴⁴

Vid ett ansökningsförfarande blir själva ansträngningen självreglerande, och uppgifter kan begäras in som inte finns i dagsläget, men det innebär samtidigt en administrativ börda samt vissa kontroller. Samtidigt riskerar man att grupper utestängs som skulle vara i stort behov, men som saknar tillräcklig kontakt med samhället, språkkunskaper m.m. för att kunna ansöka. Det skulle alltså även krävas aktiva informationsinsatser, på flera språk.

Vi har i resultatkapitlet ovan lämnat förslag på principer, samt många möjliga indikatorer som alla pekar på olika dimensioner av transportfattigdom. Hur dessa ska kombineras, hur många eller hur mycket av var och en som ska krävas, är en fråga för vidare tester och forskning att avgöra. Dessa frågor hänger tätt ihop med vilka åtgärder regeringen planerar samt en "lämplig storlek" på målgruppen, vilket i sin tur bestämmer hur mycket stöd var och en kan få.

¹⁴⁴ Se t.ex. Verhorst m.fl. (2023)

Källförteckning

- Alkire, S. och Foster, J. (2011), Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics* 95: 476-487, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272710001660>.
- Alonso-Elpelde, E., García-Muros, X. och González-Eguino, M. (2023), Transport poverty indicators: A new framework based on the household budget survey. *Energy Policy* 181: 113692, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030142152300277X>.
- Bardazzi, R., Charlier, D., Legendre, B. och Pazienza, M. G. (2023), Energy vulnerability in Mediterranean countries: A latent class analysis approach. *Energy Economics* 126: 106883, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S014098832300381X>.
- Berg, J., Allanson, J., Henriksson, M. och Lindkvist, C. (2019), Hur kan kollektivtrafiken bidra till tillgänglighet och social rättvisa?, 2019:4. Lund, <https://www.k2centrum.se/hur-kan-kollektivtrafiken-bidra-till-tillganglighet-och-social-rattvisa>.
- Berry, A. (2018), Measuring energy poverty: uncovering the multiple dimensions of energy poverty. <https://hal.science/hal-01896838>.
- Berry, A., Guivarch, C., Jouffe, Y. och Coulombel, N. (2015a), Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport. *Revue de l'Energie*: 203-209, <https://hal.science/hal-01175629>.
- Berry, A., Jouffe, Y., Coulombel, N. och Guivarch, C. (2015b), Investigating fuel poverty in the transport sector: toward a composite indicator of vulnerability. CFCC Conference, Paris, France, <https://hal.science/hal-01301768>.
- Berry, A., Jouffe, Y., Coulombel, N. och Guivarch, C. (2016), Investigating fuel poverty in the transport sector: Toward a composite indicator of vulnerability. *Energy Research & Social Science* 18: 7-20, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629616300123>.
- Blandin, L., Bouscasse, H. och Mathy, S. (2024), Vulmob, a new multidimensional indicator of mobility vulnerability. *Energy Economics* 136: 107730, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988324004389>.
- Boardman, B. (1991), *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*, London: Belhaven Press.
- Boverket. (2023), "Vad beror boendesegregationen på?", <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/boendesegregation/orsaker/>.
- Bäsén, A. (2024-06-05), Rekord i glesbygdsbidrag till apotek, Läkemedelsvärlden <https://www.lakemedelsvarlden.se/glesbygdsbidrag/>
- Campaign for Better Transport (2012), Transport and Poverty: A Literature Review, <https://bettertransport.org.uk/wp-content/uploads/legacy-files/research-files/transport-and-poverty-literature-review.pdf>.
- Charlier, D. och Legendre, B. (2021), Fuel poverty in industrialized countries: Definition, measures and policy implications a review. *Energy* 236: 121557, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0360544221018053>.
- Charlier, D., Risch, A. och Salmon, C. (2015), Les indicateurs de la précarité énergétique en France. *Revue française d'économie* Volume XXX: 187-230, <https://shs.cairn.info/revue-francaise-d-economie-2015-4-page-187?lang=fr>.

- Currie, G. V. och Senbergs, Z. J. (2007), Exploring forced car ownership in Metropolitan Melbourne. Australasian Transport Research Forum 2007, Melbourne VIC Australia, Department of Infrastructure Victoria, <https://research.monash.edu/en/publications/exploring-forced-car-ownership-in-metropolitan-melbourne>.
- Davis, E. P. och Sanchez-Martinez, M. (2014), A review of the economic theories of poverty, Discussion Paper No. 435, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:nsr:niesrd:435>.
- Day, R., Walker, G. och Simcock, N. (2016), Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework. *Energy Policy* 93: 255-264, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421516301227>.
- Delmi (2021), Miljonprogram, migranter och utsatthet för covid-19, Policy Brief 2021:2: Delegationen för migrationsstudier, <https://www.delmi.se/publikationer/policy-brief-2021-2-miljonprogram-migranter-och-utsatthet-far-covid-19/>.
- Devaux, S., Chamard-Teirlinck, D. och Merckaert, J. (2024), Territoires ruraux : en panne de mobilité, <https://www.secoures-catholique.org/m-informer/publications/territoires-ruraux-en-panne-de-mobilite>.
- DG-EMPL, Cludius, J., Noka, V., Unger, N., Delfosse, L., Dolinga, T., Schumacher, K., Lechtenfeld, C.-M. S. R., Vornicu, A., Sinea, A., Serarols, A., García, M., Giardina, F., Lucas, K., Radzuan, H. S. M., Bouzarovski, S., Krawiec, K., Chrzanowski, P. och Ruciński, K. (2024), Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies. Brussels: European Commission, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_en.
- Dworkin, G. (2020), Paternalism. I: E. N. Zalta (red) *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*,. Fall 2020 Edition ed., <https://plato.stanford.edu/archives/fall2020/entries/paternalism/>.
- E-hälsomyndigheten. (2025), "För dig som är förälder eller vårdnadshavare." hämtad 12 augusti, <https://fritidskortet.se/foralder/information>.
- Egidi, G., Cividino, S., Quaranta, G., Alhuseen, A. och Salvati, L. (2020), Land mismatches, urban growth and spatial planning: A contribution to metropolitan sustainability. *Environmental Impact Assessment Review* 84: 106439, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0195925520301505>.
- Eom, H. (2023), Recent intra-metropolitan patterns of spatial mismatch: Implications for black suburbanization and the changing geography of mismatch. *Growth and Change* 54: 421-445, <https://doi.org/10.1111/grow.12653>.
- EU-kommissionen: JRC, Koukoufikis, G. och Uihlein, A. (2022a), *Energy poverty, transport poverty and living conditions – An analysis of EU data and socioeconomic indicators*: Publications Office of the European Union, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128084>.
- EU-kommissionen: JRC, Mejía Dorantes, L. och Murauskaite-Bull, I. (2022b), *Transport poverty : a systematic literature review in Europe*: Europeiska unionens publikationsbyrå, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/0422e50e-6a35-11ed-b14f-01aa75ed71a1>.
- Eurostat (2024), Latest developments in income dynamics and poverty. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Latest_developments_in_income_dynamics_and_poverty, Nedladdad 2025-04-09.
- Eurostat (2025), Mean consumption expenditure per household by COICOP consumption purpose. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hbs_exp_t121/default/table.

- Faith-Ell, C. och Levin, L. (2021), Jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) i transport- och infrastrukturplanering. I: L. Levin och A. Gil Solá (red) *Socialt hållbar transportplanering. Inspirationsbok med exempel från forskning och praktik*. Linköping: K2, Sveriges nationella centrum för forskning och utbildning om kollektivtrafik, 223-245, <https://www.k2centrum.se/publikationer/socialt-hallbar-transportplanering/>.
- Folkhälsomyndigheten (2025), Nationella folkhälsoenkäten, Fysisk hälsa/Funktionsnedsättning och Sjukdomar samt Psykisk hälsa. https://fohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folkhalsodata/pxweb/sv/A_Folkhalsodata/.
- Forssmed, J. (2024-08-28), Socialministern: Dags att reda ut missförstånden kring fritidskortet, Altinget, <https://www.altinget.se/artikel/socialministern-dags-att-reda-ut-missforstaanden-kring-fritidskortet>.
- Fridén Syrjäpalo, L. (2023), Mobilitetsorättvisa i den glesa landsbygden: hur barnfamiljer och ungdomar hanterar utmaningar i en föränderlig värld. I: T. Joelsson, M. Henriksson och D. Balkmar (red) *Rättvist resande? Villkor, utmaningar och visioner för samhällsplaneringen* Boxholm: Linneförlag, s. 170-188, <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-224771>.
- Försäkringskassan (2025), Försäkringskassans statistikdatabas. <https://www.forsakringskassan.se/statistik-och-analys/statistikdatabas>, Nedladdad 2025-06-05.
- Gobillon, L., Selod, H. och Zenou, Y. (2007), The Mechanisms of Spatial Mismatch. *Urban Studies* 44: 2401-2427, <https://doi.org/10.1080/00420980701540937>.
- Government of the UK (2020), Fuel Poverty Methodology Handbook (Low Income High Cost), <https://www.gov.uk/government/publications/fuel-poverty-statistics-methodology-handbook>.
- Government of the UK (2025), Fuel Poverty Methodology Handbook (Low Income Low Energy Efficiency), <https://www.gov.uk/government/publications/fuel-poverty-statistics-methodology-handbook>.
- Henriksson, M., Joelsson, T. och Balkmar, D. (2024), Familjers vardagsmobilitet i "socialt utsatta områden" : Konsekvenser för välfärd, rättvisa och hållbarhet, 03476030 (ISSN). Linköping, <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-225260>.
- Hills, J. (2012), Getting the measure of fuel poverty: final report of the Fuel Poverty Review, CASE report 72. London, UK, <https://www.gov.uk/government/publications/final-report-of-the-fuel-poverty-review>.
- Holzer, H. J. (1991), The Spatial Mismatch Hypothesis: What Has the Evidence Shown? *Urban Studies* 28: 105-122, <https://doi.org/10.1080/00420989120080071>.
- Jouffe, Y. och Massot, M.-H. (2015), Définir la vulnérabilité énergétique transport, Rapport final LVMT pour le compte de l'ONPE.
- JRF (2024), UK Poverty 2024: The essential guide to understanding poverty in the UK, <https://www.jrf.org.uk/uk-poverty-2024-the-essential-guide-to-understanding-poverty-in-the-uk>.
- Kain, J. F. (1968), Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitan Decentralization*. *The Quarterly Journal of Economics* 82: 175-197, <https://doi.org/10.2307/1885893>.
- Kain, J. F. (2004), A Pioneer's Perspective on the Spatial Mismatch Literature. *Urban Studies* 41: 7-32, <https://doi.org/10.1080/0042098032000155669>.

- Kelly, J. A., Kelleher, L., Guo, Y., Deegan, C. och Patil, A. (2023), Transport poverty risk – A composite spatial index to support policy design and investment targeting as part of a just climate transition. *Environmental and Sustainability Indicators* 18: 100254, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2665972723000314>.
- Kenyon, S., Lyons, G. och Rafferty, J. (2002), Transport and social exclusion: investigating the possibility of promoting inclusion through virtual mobility. *Journal of Transport Geography* 10: 207-219, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0966692302000121>.
- Konjunkturinstitutet (2024), Effekter av prishöjningar med anledning av införandet av EU:s nya utsläppshandelssystem, DNR 2024-281, <https://www.konj.se/publikationer/specialstudier/specialstudier/2024-10-31-effekter-av-prishojningar-med-anledning-av-inforandet-av-eus-nya-utslappshandelssystem.html>.
- Kontigo (2018), Försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för persontransporter. Kartläggning av möjligheten för försörjningsstödstagare att transportera sig samt av eventuella skillnader i tillämpning av regelverk mellan kommungrupper. Trafikanalys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/fordjupat-underlag-for-persontransporter-7413/>.
- Larsson, A. (2020), Förslag till metod för klassificering av Demografiska statistikområden (DeSO) för socio-ekonomisk analys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/deso-indelning-9090/>.
- Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd, E. och Patsios, D. (2007), The Multi-Dimensional Analysis of Social Exclusion. Bristol <https://repository.uel.ac.uk/item/86666q>.
- Levy, C. (2013), Travel choice reframed: "deep distribution" and gender in urban transport. *Environment & Urbanization* 25: 47-63, <https://doi.org/10.1177/0956247813477810>.
- Li, T., Xiu, C. och Yu, H. (2022), Urban Human-Land Spatial Mismatch Analysis from a Source-Sink Perspective with ICT Support, *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 11, <https://www.mdpi.com/2220-9964/11/11/575>.
- Lowans, C., Furszyfer Del Rio, D., Sovacool, B. K., Rooney, D. och Foley, A. M. (2021), What is the state of the art in energy and transport poverty metrics? A critical and comprehensive review. *Energy Economics* 101: 105360, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988321002668>.
- Lucas, K. (2012), Transport and social exclusion: Where are we now? *Transport Policy* 20: 105-113, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X12000145?via%3Dihub>.
- Lucas, K., Mattioli, G., Verlinghieri, E. och Guzman, A. (2016), Transport poverty and its adverse social consequences. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Transport* 169: 353-365, <https://www.icevirtuallibrary.com/doi/abs/10.1680/jtran.15.00073>.
- Malmberg Calvo, C., Das Gupta, M., Grootaert, C. N., Kanbur, R., Kwakwa, V. och Lustig, N. C. (2001), World development report 2000/2001: attacking poverty Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/230351468332946759>.
- Mattioli, G., Lucas, K. och Marsden, G. (2017), Transport poverty and fuel poverty in the UK: From analogy to comparison. *Transport Policy* 59: 93-105, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X17304869>.
- Mejía Dorantes, L. och Murauskaite-Bull, I. (2023), Revisiting transport poverty in Europe through a systematic review. *Transportation Research Procedia* 72: 3861-3868, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352146523007950>.
- Nationella trafiksäkerhetsförbundet NTF. "På egna ben." hämtad 2025-06-04, <https://ntf.se/konsumentupplysning/barn-i-trafiken/pa-egna-ben/>.

- Naturvårdsverket (2025), Regeringsuppdrag om att ta fram underlag till Sveriges sociala klimatplan - Delredovisning II, <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/regeringsuppdrag/pagaende-regeringsuppdrag/sveriges-sociala-klimatplan/>.
- Norrbrink, R. (2025-03-11), Kommuner: Fritidskort löser inte det verkliga problemet – vi har inga platser, Dagens Samhälle, <https://www.dagenssamhalle.se/styrning-och-beslut/demokrati/kommuner-fritidskort-loser-inte-det-verkliga-problemet-vi-har-inga-platser/>.
- ONS. (2023), "How fuel poverty is measured in the UK: March 2023." hämtad 21 aug, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/housing/articles/howfuelpovertyismeasuredintheuk/march2023>.
- Primc, K., Zabavnik, D., Slabe-Erker, R. och Dominko, M. (2025), Transport poverty vulnerability index: Making use of standardised databases. *Energy Research & Social Science* 123: 104041, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629625001227>.
- RAPPEL. (2019), "La précarité énergétique - Comment ce phénomène est-il observé en France?", hämtad 21 aug, <https://www.precarite-energie.org/comprendre-la-precarite-energetique/comment-ce-phenomene-est-il-observe-en-france/>.
- Rasanga, F., Harrison, T. och Calabrese, R. (2024), Measuring the energy poverty premium in Great Britain and identifying its main drivers based on longitudinal household survey data. *Energy Economics* 136: 107726, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988324004341>.
- Regeringen (2015), Mål för barnets rättigheter. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnets-rattigheter/mal-for-barnets-rattigheter/>
- Regeringen. (2024a, 2024-09-25), "Fritidskort för barn och unga ", <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/fritidskort-for-barn-och-unga/>.
- Regeringen (2024b), Sveriges uppdaterade nationella energi- och klimatplan för 2021-2030, KN2024/00362, <https://www.regeringen.se/artiklar/2024/07/sveriges-uppdaterade-nationella-energi-och-klimatplan-ar-beslutad/>.
- Regeringen (2025), Regeringen lämnar förslag till EU angående ny elbilspremie. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/regeringen-lamnar-forslag-till-eu-angaende-ny-elbilspremie/>.
- Regeringskansliet (2021), Förordning om att inrätta en social klimatfond, Faktapromemoria 2020/21:FPM135, <https://www.regeringen.se/faktapromemoria/2021/08/202021fpm-135/>.
- Riksrevisionen (2024), Statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen – höga ambitioner men otillräckligt genomförande, RiR 2024:5, <https://www.riksrevisionen.se/granskningar/granskningsrapporter/2024/statens-insatser-for-att-starka-efterlevnaden-av-barnkonventionen---hoga-ambitioner-men-otillrackligt-genomforande.html>
- Robinson, W. S. (1950), Ecological Correlations and the Behavior of Individuals. *American Sociological Review* 15: 351-357, <http://www.jstor.org/stable/2087176>.
- Salutin, G. (2023), Getting the measure of transport poverty: Understanding and responding to the UK's hidden crisis. London, <https://www.smf.co.uk/publications/transport-poverty-hidden-crisis/>.
- SCB (2016a), Mikrosimuleringsmodellen FASIT - Vad händer vid förändringar av skatte-, avgifts- och bidragsregler?, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/hushallens-inkomster-tillgangar-och-skulder/fordelningsanalytiskt-statistiksystem-for-inkomster-och-transfereringar-fasit/>.

- SCB. (2016b), "Statistikskolan: Att jämföra inkomster för hushåll." <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2016/Att-jamfora-inkomster-for-hushall/>.
- SCB (2020), Kvalitet för den officiella statistiken - en handbok, Version 2:2, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/ovrigt/ovrigt/ovriga-publikationer-efter-statistik/pong/publikationer/kvalitet-for-den-officiella-statistiken--en-handbok/>.
- SCB (2023), Växelvis boende vanlig lösning för barn med särlevande föräldrar. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning-och-levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/barn-och-familjestatistik/pong/statistiknyhet/barn--och-familjestatistik-barns-boende-och-forsorjning-nar-foraldrarna-inte-bor-ihop/>.
- SCB. (2024a, 2024-03-07), "30 vanligaste yrkena. Förvärvsarbetande anställda 16–64 år efter antal i yrket, år 2022." <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/yrkesregistret-med-yrkesstatistik/pong/tabell-och-diagram/30-vanligaste-yrkena/>.
- SCB (2024b), Befolkning i kollektivtrafikhärläge efter region, avstånd från hållplats, inom/utanför tätort, kön, tabellinnehåll och år. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI1303/BefKollnaraN/, Nedladdad 2025-06-05.
- SCB (2024c), Befolkning i kollektivtrafikhärläge efter tabellinnehåll, avstånd från hållplats, år, region, kön och inom/utanför tätort. <https://www.statistikdatabasen.scb.se/sq/151524>, Nedladdad 2025-09-15.
- SCB (2024d), Förslag på registerbaserat mått om funktionsnedsättning, Delrapportering av regeringsuppdrag 2024:2, <https://www.scb.se/publikation/54258>.
- SCB. (2024e, 2024-11-20), "Materiell och social fattigdom ökar i Sverige." <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2024/materiell-och-social-fattigdom-okar-i-sverige/>.
- SCB (2024f), Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF) 2024. Telefonformulär & webbenkät, svarandeår 1, https://www.scb.se/contentassets/0410d293ba614353870fdfa0e9e9a924/ulf2024_medeuflagga.pdf.
- SCB (2025a), Att mäta fattigdom, https://www.scb.se/contentassets/894d4afa900f4123aece341cd10e59e2/att-mata-fattigdom_250127.pdf.
- SCB (2025b), Ekonomisk standard för befolkningsgrupper 1991-2023. <https://scb.se/he0110>, Nedladdad 2025-06-04.
- SCB (2025c), Förstärkt STAR-urval för personer med funktionsnedsättning. Grundår 2023, version 2.
- SCB (2025d), Hushåll i Sverige. www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/hushall-i-sverige/ Nedladdad 2025-09-15.
- SCB. (2025e), "Socioekonomisk indelning (SEI)." hämtad 2025-05-20, <https://www.scb.se/dokumentation/klassifikation-och-standarder/socioekonomisk-indelning-sei/>
- SCB (2025f), Varaktigt låg ekonomisk standard för befolkningsgrupper 2014-2023. <https://scb.se/he0110>, Nedladdad 2025-06-04.
- ScienceDirect. (flera år), "Ecological Fallacy - an overview." [Topics](https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/ecological-fallacy), <https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/ecological-fallacy>.

- Sen, A. (1976), Poverty: An Ordinal Approach to Measurement. *Econometrica* 44: 219-231, <http://www.jstor.org/stable/1912718>.
- Social Exclusion Unit (2003), Making the Connections: Final Report on Transport and Social Exclusion, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---invest/documents/publication/wcms_asist_8210.pdf.
- Socialstyrelsen. (2025, 2025-01-14), "Riksnormen för försörjningsstöd." hämtad 9 april, <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/ekonomiskt-bistand/riksnormen/>.
- SOSFS 2013:1 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd. *konsoliderad version, ändrad: t.o.m. HSLF-FS 2021:31*. <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/20131-om-ekonomiskt-bistand/>.
- Sustrans (2012), Locked Out. Transport Poverty in England, <https://www.sustrans.org.uk/media/3706/transport-poverty-england-2012.pdf>.
- Sustrans (2016), Transport Poverty in Scotland. Bristol, <https://www.sustrans.org.uk/our-blog/research/transport-poverty-in-scotland/>.
- Sustrans (2022), Making the Connection. Why Wales must act now to tackle transport poverty and ensure access for everyone. Cardiff, <https://www.sustrans.org.uk/our-blog/news/people-in-wales-facing-transport-poverty-reality-says-sustrans-report/>.
- Titheridge, H., Mackett, R. L., Christie, N., Oviedo Hernández, D. och Ye, R. (2014), Transport and poverty: a review of the evidence. London, UK: U. Publications, <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1470392/>.
- Trafikanalys (2018a), Perspektiv på resor och möjligheter att resa, Rapport 2018:17. Stockholm: Trafikanalys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/fordjupat-underlag-for-persontransporter-7413/>.
- Trafikanalys (2018b), Så reser vi baserat på socioekonomi – resmönster för 37 grupper, PM 2018:9, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/sa-reser-vi-baserat-pa-socioekonomi-8076/>.
- Trafikanalys (2020), Resmönster under coronapandemins första halvår. Stockholm, <https://www.trafa.se/kommunikationsvanor/resmonster-under-coronapandemins-forsta-halvar-11832/>.
- Trafikanalys (2021), Transporternas ekonomiska överkomlighet - hur mäter vi det? Stockholm: Trafikanalys, https://www.trafa.se/globalassets/pm/2021/pm-2021_3-transporternas-ekonomiska-overkomlighet--hur-mater-vi-det.pdf.
- Trafikanalys (2022), Resmönster under coronapandemin 2020-2021. Stockholm, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/langvaga-resandet-minskade-mest-under-pandemin-12855/>.
- Trafikanalys (2024a), ABC om tillgänglighet, Rapport 2024:6, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/abc-om-tillganglighet-14864/>.
- Trafikanalys (2024b), Måluppföljningens indikatorer och mått 2024, PM 2024:4. Stockholm: Trafikanalys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/maluppfoljningens-indikatorer-och-matt-2024-14634/>.
- Trafikanalys (2024c), Storskalig elektrifiering av transportsektorn – ett kunskapsunderlag, Rapport 2024:9, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/uppdrag-om-kunskapsunderlag-for-elektrifiering-14416/>.

- Trafikanalys (2024d), Tillgänglighet - teori och praktik, PM 2024:3. Stockholm, <https://www.trafa.se/globalassets/pm/2024/pm-2024-3-tillganglighet---teori-och-praktik.pdf>.
- Trafikanalys (2025), Måluppföljningens indikatorer och mått 2025, PM 2025:7. Stockholm: Trafikanalys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/maluppfoljningens-indikatorer-och-matt-2025-15363/>.
- UK Sustainable Development Commission (SDC) (2011), Fairness in a Car-dependent Society, <https://www.sd-commission.org.uk/publications.php?id=1184.html>.
- Unekint, O. (2018), Spatial & transportation mismatch in Sweden, 2015: Effects of mismatch & easement of transportation in Örnsköldsvik & Sundsvall. Master thesis Program: Spatial Planning and Development, Umeå University, <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:umu:diva-150995>.
- Verhorst, T., Fu, X. och van Lierop, D. (2023), Definitions matter: investigating indicators for transport poverty using different measurement tools. *European Transport Research Review* 15: 21, <https://doi.org/10.1186/s12544-023-00596-z>.
- Verry, D., Dy, K. och Nicolas, J.-P. (2017), Vulnérabilité énergétique et mobilité quotidiennes: quelle mesure? , <https://shs.hal.science/halshs-01675470v1>.
- Wang, L., Wu, C. och Zhao, S. (2022), A Review of Spatial Mismatch Research: Empirical Debate, Theoretical Evolution and Connotation Expansion, *Land*, 11, <https://www.mdpi.com/2073-445X/11/7/1049>.
- Wimark, T. (2017), Metoder och verktyg för sociala nyttoberäkningar i kollektivtrafiken. *Kulturgeografiskt seminarium: rapporter, meddelanden, uppsatser från Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet*. Stockholm: Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet, 160, <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-138649>.
- WSP (2010), Trafikanter värdering av tid - Resultat från den nationella tidsvärdesstudien 2007/08, Rapport 2010:11: WSP, https://fudinfo.trafikverket.se/fudinfoexternwebb/Publikationer/Publikationer_001001_001100/Publikation_001093/RAPPORT%20Tidsv%C3%A4rdesstudien%202007_2008_slutversion.pdf.
- WSP (2024a), Skillnader mellan objektiv och subjektiv tillgänglighet. En empirisk jämförande studie. Stockholm: Trafikanalys, <https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/underlagsrapporter/2024/wsp---skillnader-mellan-objektiv-och-subjektiv-tillganglighet.pdf>.
- WSP (2024b), Upplevd tillgänglighet. En sammanställning av tidigare forskning. Stockholm: Trafikanalys, <https://www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/abc-om-tillganglighet-14556/>.

Bilaga – statistik

I nedanstående tabell redovisas indikativt hur många personer som kan omfattas av respektive kriterium i kapitel 3.2 och 3.3 ovan, beroende på hur gränsdragningar görs.

Tabell B.1. Grundläggande statistik för att uppskatta transportfattigdom och utsatta transportanvändare.

Anm: Andelarna avser i de flesta fall hela befolkningen, utom för funktionsnedsättningar där de avser åldrarna 16– år.

	Eventuell kategori	Andel i procent	Antal (avrundat)	Årtal för statistiken
Personer med låg ekonomisk standard ¹⁴⁵		13,6	1 394 000	2022
-varav med varaktigt låg ekonomisk standard ¹⁴⁶		8,6	815 000	2022
Personbilar ägda av hushåll med disponibel inkomst under	<423 000 kronor/år ¹⁴⁷ <217 900 kronor/år ¹⁴⁸	30 4,5	1 259 000 290 000	2022
-varav elbilar	<423 000 kronor/år <217 900 kronor/år	8,5 1,0	8 624 1 050	2022
Personer i hushåll med ensam vårdnadshavare och barn 0–24 år ¹⁴⁹		7,3	770 000 ¹⁵⁰	2023
Boende långt från hållplats med grundläggande utbud ¹⁵¹	>1 km >2 km	10,6 6,4	1 116 000 678 000	2022 2022
Funktionsnedsättning 2022 (alla)				
Personer med funktionsnedsättning ¹⁵²	Kraftigt nedsatt hörsel	10,2	874 000	
	Kraftigt nedsatt syn	5,0	428 000	
	Svårt rörelsehinder	4,3	368 000	
	Funktionsnedsättning ¹⁵³	21,8	1 868 000	

¹⁴⁵ SCB (2025b)

¹⁴⁶ SCB (2025f)

¹⁴⁷ Median för disponibel inkomst per hushåll. Källan är Trafikanalys samkörning av fordonsregistret med SCB:s inkomster och skatter.

¹⁴⁸ Andra decilen för disponibel inkomst per hushåll, motsvarande 20 procent av hushållen med lägst disponibel inkomst.

¹⁴⁹ SCB (2025d)

¹⁵⁰ Dessutom bor cirka 220 000 barn växelvis, vilket innebär att även de föräldrar där barnet inte är folkbokfört bör läggas till (SCB, 2023).

¹⁵¹ SCB (2024c). Utbudet ska vara minst 14 avgångar mellan kl. 06 och 20 en vardag, åt något håll.

¹⁵² Funktionsnedsättningarna är utvalda efter en bedömning av hur de påverkar individens förmåga att förflytta och orientera sig. Andelarna (prevalenserna) är hämtade från *Nationella folkhälsoenkäten 2022, Fysisk hälsa/Funktionsnedsättning och Sjukdomar* samt *Psykisk hälsa* (Folkhälsomyndigheten, 2025).

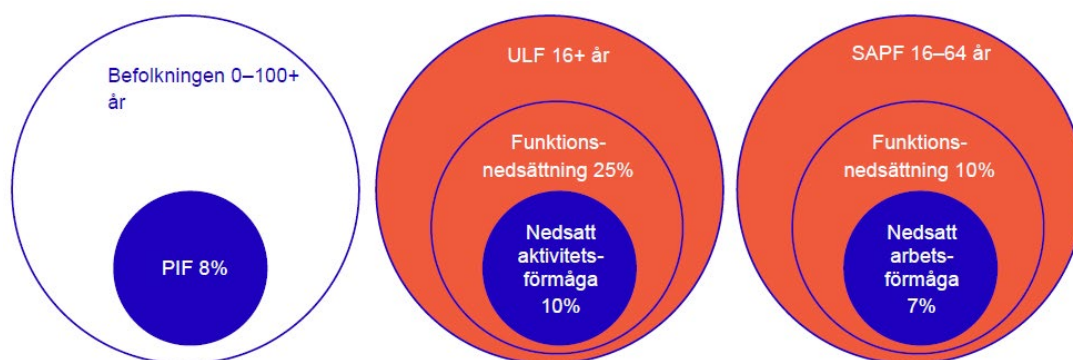
Andelarna är uppräknade med hjälp av befolkningen 16– år den 31 december 2022, 8 568 906 personer, och avrundade till 1 000-tal personer.

¹⁵³ De personer som har minst en av syn-, hörsel eller rörelsenedsättning (ej nödvändigtvis allvarlig) eller långvarig sjukdom med nedsatt arbetsförmåga klassas som att de har en funktionsnedsättning.

Försäkringskassans (Fk) statistik om ersättningar ¹⁵⁴ (totalt 2024)	<u>Siukdom</u>		
	Svåra besvär av allergi	2,4	206 000
	Svåra besvär av astma	1,0	86 00
	Svår huvudvärk	3,9	334 000
	Svåra besvär av inkontinens	1,8	154 000
	Svåra mag/tarmbesvär	4,4	377 000
	Svåra besvär av yrsel	1,5	129 000
	<u>Värk i rörelseorganen</u>		
	Svår värk i rygg m.m.	8,9	763 000
	Svår värk i rörelseorganen	15,9	1 362 000
	<u>Psykisk ohälsa</u>		
	Allvarlig psykisk påfrestning	9,0	771 000
	Svår trötthet	9,7	831 000
	Svår ängslan, oro eller ångest	7,4	634 000
	Svåra besvär av ensamhet och isolering	3,0	257 000
	handikappersättning		36 800
	vårdbidrag		0
	merkostnadsersättning	1 800 barn, 16 500 vuxna	
	assistansersättning		13 300
	omvårdnadsbidrag	91 100 barn (65 700 över 10 år)	
	bilstöd ¹⁵⁵		cirka 1 000
	Totalt Fk-statistik (>10 år, om inga ersättningar skulle överlappa)		Max cirka 135 000

¹⁵⁴ Försäkringskassan (2025).

¹⁵⁵ Siffran gäller årligen utbetalat bilstöd. Utbetalat bilstöd gäller i nio år, så det ackumulerade antalet mottagare sedan 2015 är omkring 12 100.



Figur B.1. Illustration och jämförelser mellan målpopulationerna och resultaten i det registerbaserade måttet på funktionsnedsättning (PIF) och i urvalsundersökningarna ULF (Undersökning om levnadsförhållanden) och SAPF (Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning). Källa: SCB (2024d).

Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.