



Bilag 1

19-10-2010

Sagsnr.
2010-10151

Dokumentnr.
2010-419063

Evaluering af aftalen med Boligselskabernes Landsforening om udlejning af almene familieboliger i København (BL-aftalen)

Indledning

Borgerrepræsentationen godkendte på mødet den 14. december 2006, indgåelsen af en aftale mellem Københavns Kommune og Boligselskabernes Landsforening, 1. kreds, om nye udlejningsmodeller og ændrede anvisningsregler for kommunens almene familieboliger. Det overordnede formål med aftalen var at sikre en bred beboersammensætning med social sammenhængskraft i kommunens almene boligområder. Aftalen skulle modvirke, at der opstår en koncentration af personer på overførselsindkomst i bestemte boligområder og samtidig sikre, at kommunen fortsat kan løse sine boligsociale forpligtelser. De almene boliger skulle fortsat være generelt tilgængelige for alle samfundsgrupper.

Aftalen er evalueret både i 2008 og 2009. Denne endelige evaluering danner grundlag for den indstilling om indgåelse af en ny aftale med Boligselskabernes Landsforening, 1. kreds om rammer for udlejning af almene boliger i perioden 2011 – 2014 som forelægges udvalg og Borgerrepræsentation i forlængelse af evalueringen.

Der er i forbindelse med BL-aftalen oplistet en række målepunkter, som gennemgås nedenfor.

I. Beboernes arbejdsmarkedstilknytning - udviklingen 2007 - 2009

I perioden 31.12.2006 - 31.12.2009 er antallet af beboere, som modtager overførselsindkomst, generelt reduceret med godt 1.300 personer. Udviklingen er overvejende sket i de boliger, der helt eller delvist har været beboet af de samme personer i hele den 3-årige periode - flere af beboerne er kommet i arbejde. Andelen af personer på overførselsindkomst er dog steget fra 29,3 % ultimo 2008 til 31,3 % ved udgangen af 2009 hvilket viser, at konjunkturerne er vendt i sidste del af analyseperioden.

Det er lykkedes at undgå en direkte stigning i andelen/antallet af overførselsindkomstmodtagere i risikoområderne¹, der i aftaleperioden har været tilgængelige for denne gruppe via boligsocial anvisning og ventelisteudlejning. Kun i de neutrale områder¹ ses en svag stigning.

Kontoret for Integrationspolitik

Bernstorffsgade 17, 1.
vær. 170
1592 København V

Telefon
3317 3718

Telefax
3317 3763

E-mail
H932@bif.kk.dk

EAN nummer
5798009710215

www.kk.dk

¹ Se ordforklaring bagest i Bilag 2 (bilag 10)

Når der fokuseres på de boliger, hvor ingen af de oprindelige beboere er tilbage ved periodens slutning, viser evalueringen, at indflytningen har bidraget til at nedbringe antallet af personer på overførselsindkomst i afdelinger, hvor disse grupper i udgangssituationen var overrepræsenterede. I udsatte områder og 40 plus afdelinger er andelen af overførselsindkomstmodtagere således reduceret med 9-14 %-point. Det positive resultat skyldes bl.a., at den boligsociale anvisning i disse afdelinger har været suspenderet, og at der har været en høj andel af fleksibel udlejning. I neutral- og risikoområder er andelen af overførselsindkomstmodtagere omvendt steget med 7-8 %-point.

Væsentligt er det også, at antallet af personer, der afventer et boligtilbud via boligsocial anvisning, ikke er steget i aftaleperioden.

For en mere uddybende gennemgang af resultaterne henvises til Teknik- og Miljøforvaltningens evaluering vedlagt som bilag 2 til indstillingen.

Målepunkter om beboernes arbejdsmarkedstilknytning:

1. Er andelen af personer uden for arbejdsmarkedet faldet i de udsatte områder og i højrisikoområderne (40 plus og 50 plus-områderne)?

I Tingbjerg er andelen af personer på overførselsindkomst i perioden 2007 - 2009 faldet med 6 %-point og i de øvrige oprindeligt udsatte områder med 8,4 %-point. I højrisikoområderne er andelen faldet med 6,2 %-point.

2. Er det lykkedes at forhindre, at nye boligområder kommer i kategorierne "udsatte boligområder" og "højrisikoområder"?

I perioden 2007 - 2009 faldt antallet af udsatte områder fra 5 til 2.

Almenboliglovens regler om udpegning af udsatte boligområder er grundlæggende ændret pr. 1. januar 2010. Det betyder, at antallet af udsatte boligområder i 2010 ikke umiddelbart kan sammenlignes med antallet af udsatte boligområder i de tidligere år².

Ved Socialministeriets første udmelding efter de nye regler i januar 2010 var der 6 udsatte boligområder i København (de 5 "oprindelige" udsatte områder samt Bispeparken). Pr. 1. oktober 2010 udgik Aldersrogade/Vognvænget af listen og Gadelandet/Husumgård kom til som nyt område. Nedenstående skema viser udviklingen i antallet af udsatte boligområder:

² Der er redegjort for ændringen af reglerne i bilag 2 - note 5 på side 36.

Tabel 1: Udsatte boligområder i København i perioden 2007 - 2010

Ministeriets udmelding	Oprindelige Kriterier			Nye kriterier	
	2007	2008	2009	Januar 2010	Oktober 2010
Tingbjerg/Utterslevhuse	+	+	+	+	+
Mjølnerparken	+	+	+	+	+
Akacieparken	+	+	-	+	+
Aldersrogade/Vognvænget	+	+	-	+	-
Lundtoftegade	+	-	-	+	+
Bispeparken	-	-	-	+	+
Gadelandet/Husumgård	-	-	-	-	+

Som det fremgår af bilag 2 (bilag 4 side 28), er antallet og andelen af personer i aldersgruppen 18 år+ på overførselsindkomst faldet i alle de nu 6 udpegede områder siden aftaleperiodens start i 2006. Hovedformålet i succeskriteriet, om at der ikke må komme flere områder i kategorien udsatte boligområder, må derfor anses for opfyldt - uanset stigningen i antal udsatte områder ("stigningen" henføres til ændrede udpegningskriterier).

Det skal nævnes, at Regeringen i oktober som led i sin ghettostrategi har offentliggjort en anden liste "**ghettolisten**" over 29 særligt udvalgte almene boligområder ("ghettoer"), hvoraf 10 er beliggende i København. Disse områder er udvalgt på grundlag af følgende tre parametre:

- Andel af beboere uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse (40 pct.) opgjort via gennemsnit over de seneste 4 år
- Antallet af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven og lov om euforiserende stoffer (270 dømte pr. 10.000 beboere), opgjort via gennemsnit over de seneste 4 år
- Andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande (50 pct.).

For hvert parameter er der fastsat en grænseværdi. Områderne er identificeret som "ghettoer", hvis de overskrider grænseværdien for mindst to parametre. ***"Ghettoerne" på denne liste må ikke forveksles med udsatte områder i den her anvendte betydning.***

Det bemærkes i den forbindelse, at udlejningsaftalerne skal overholde internationaler konventioner om forbud mod diskrimination p.g.a. race m.v. Aftalerne er - og skal være - farveblinde. Der må ikke diskrimineres på baggrund af etnicitet.

Antallet af højrisikoområder er i perioden faldet fra 60 boligafdelinger med ca. 6.500 boliger til 35 afdelinger med ca. 3.100 boliger, altså en meget kraftig tilbagegang.

II. Boligernes tilgængelighed for personer på overførselsindkomst m.v.

Partierne A, B, F, Ø, V, K og O i Københavns Borgerrepræsentation indgik den 11. juni 2009 en aftale om Boligpakke II, hvoraf bl.a. fremgik følgende:

”Parterne betragter aftalen vedr. fleksibel udlejning som et virkningsfuldt redskab til at imødegå ghettoiseringen i København. Parterne er enige om, at det i forbindelse med evalueringen og forud for genforhandlingerne af aftalen om fleksibel udlejning skal belyses, om visse borgere har fået svækket deres boligsociale vilkår som følge af den nuværende aftale. Udredningsarbejdet skal sikre, at de almene boliger i København fortsat er tilgængelige for alle borgere i København”.

Med BL-aftalen er der lagt en strategi, som via brugen af fleksibel udlejning, kombineret udlejning og suspension af boligsocial anvisning begrænser adgangen for personer på overførselsindkomst til boliger i områder, hvor der i forvejen er en høj andel af personer på overførselsindkomst. Dette er nødvendigt, hvis målet om en mere alsidig beboersammensætning skal nås. Det kan derfor heller ikke afvises, at der er personer, som modtager overførselsindkomst uden at være berettiget til en boligsocial anvisning, der oplever forlænget ventetid på en bolig, jfr. målepunkt 3 - 4 nedenfor

Aftalen har imidlertid fokus på, at ventetiden for borgere, som er berettiget til et boligtilbud via den boligsociale anvisning ikke må blive længere end hidtil. At dette er lykkedes fremgår af målepunkt 1 nedenfor.

Evalueringen dokumenterer samtidig de ”*mange veje*” til en almen bolig, som sikrer, at boligerne er generelt tilgængelige for alle socialgrupper. Tallene i parentes angiver andelen af alle udlejninger i perioden 31.12.2006 - 31.12.2009:

- *Fleksibel udlejning* - ressourcestærke personer fra ventelisten herunder personer med behov for en bolig f.eks. i forbindelse med jobskifte, uddannelsesstart, skilsmisse/samlivsophævelse eller aldersbetinget behov (29,8 %).
- *Kommunal anvisning* - personer med et boligsocialt problem, som de ikke selv kan løse, samt boligsøgende, der ifølge reglerne om kombineret udlejning er godkendt til en erstatningsbolig (20,7 %).
- *Intern oprykning* - personer som har en bolig, der ikke modsvare deres aktuelle behov (18,1 %).
- *Ekstern venteliste* - personer, som står på en venteliste - herunder personer, som hverken opfylder de fleksible kriterier eller betingelserne for at få et boligtilbud via kommunens boligsociale anvisning (15,8 %).
- *Andet* - herunder bytte, genhusning m.v. (15,7 %).

Forvaltningerne anbefaler, at fleksibel udlejning uden for de udsatte områder fortsat bruges sammen med andre udlejningstyper, herunder

ventelisteudlejning og boligsocial anvisning, for at sikre, at almene boliger fortsat er tilgængelige for alle boligsøgende.

Målepunkter om boligernes tilgængelighed for kontanthjælpsmodtagere m.v.:

1. Er det lykkedes at undgå en forøgelse af ventelisten til boligsocial anvisning som resultat af indsatsen over for de udsatte områder?

Antallet af personer, som venter på en bolig via den boligsociale anvisning, har været stabilt på 650 - 700 personer i perioden 2007 - 2009. Med til billedet hører dog, at boligorganisationerne i slutningen af 2009 indsendte et større antal særboliger, som har haft det resultat, at antallet af ansøgere i begyndelsen af 2010 er faldet til 450 - 500 ansøgere. Antallet af ansøgere til boligsocial anvisning har været stabilt i perioden.

Samtidig må det dog tilføjes, at der i perioden har været en stigning i antallet af unge ansøgere under 25 år med begrænsede midler til betaling af husleje, som er godkendt til et tilbud via den boligsociale anvisning. Medio 2010 udgjorde unge under 25 år, som højst kan betale en husleje på 3.000 kr. pr. måned, ca. halvdelen af de personer, som afventer et boligtilbud via den boligsociale anvisning. På grund af det generelle huslejeniveau i Københavns Kommune, kan det forudses, at ventetiden for unge under 25 år og for andre målgrupper, som højst kan betale 3.000 kr. pr. måned i husleje, vil stige, såfremt der ikke laves særlige aftaler for denne målgruppe.

Det kan derfor konkluderes, at det er lykkedes at undgå en forøgelse af ventelisten til boligsocial anvisning. I stedet har der været et fald i antallet af ventende, som kan henføres til leveringen af et øget antal særboliger i 2009. De involverede forvaltninger anbefaler, at der i den kommende aftale tages højde for problematikken om lang ventetid på en bolig for særlige målgrupper, herunder unge under 25 år med begrænsede økonomiske midler.

2. Antal kontanthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne

Ved behandlingen af BL-aftalen i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006, blev det stillet som ændringsforslag og efterfølgende tiltrådt, at den løbende evaluering af aftalen skal forholde sig til konsekvenserne for antallet af samt ventetiderne for kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne.

Der er derfor hos boligorganisationerne Lejerbo, KAB og 3B indhentet ventelisteoplysninger for et udsnit af udsatte- samt 40+ og 40- områder for følgende boligafdelinger: Frederiksholm (karré 3 og 5), Lundtoftegade, Stefansgård, Tingbjerg (I og III), Mjølnerparken, Carl Th. Dreyersvej (Akacieparken) Remisevænget (Øst og Vest) og Hør-

gården (1 og 2). Det samlede antal familieboliger i undersøgelsen udgør 4.480 i de nævnte afdelinger.

Andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne fremgår af følgende tabel:

Tabel 2: Andel kontanthjælpsmodtagere på ventelisterne

	november 2008	april-maj 2009	juni 2010
Antal personer på ventelisterne	20.322	22.172	21.962
Antal kontanthjælpsmodtagere mv.	1.198	1.495	1.420
Andel kontanthjælpsmodtagere mv.	5,9 %	6,7 %	6,5 %

Som det fremgår af tabellen er andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne stort set uændret siden sidste måling³.

3. Ventetider for kontanthjælpsmodtagere mv.

På boligorganisationernes ventelister er ansøgerne registreret med en anciennitet, der svarer til det tidspunkt, de er blevet registreret i boligorganisationen. Men de behøver ikke at have været aktivt boligsøgende i hele perioden siden registreringen.

Vi har derfor målt den **gennemsnitlige** anciennitet for personer, der har fået tildelt en lejlighed i ovennævnte boligafdelinger.

I den følgende tabel vises antal indflyttere i de udvalgte afdelinger og andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. - hhv. før de nye kriterier for tildeling af lejlighed fik effekt og i de tre følgende år.

Tabel 3: Antal indflyttere og andel kontanthjælpsmodtagere

	juli 2006 - marts 2007	april 2007 - marts 2008	april 2008 - marts 2009	april 2009 - marts 2010
Antal indflytninger	229	296	427	499
Heraf kontanthjælpsmodtagere mv.	30	37	12	50
Andel kontanthjælpsmodtagere mv.	13,1%	12,5%	3,1%	10,0 %

Som det ses er andelen af kontanthjælpsmodtagere blandt indflyttere faldet en smule siden startmålingen 2006-2007. I forhold til sidste års måling er der dog tale om en stigning.

Den næste tabel viser den gennemsnitlige anciennitet ('ventetid') i de fire perioder for henholdsvis alle indflyttere og for kontanthjælpsmodtagere mv. alene.

³ Dog skal det nævnes, at usikkerheden for målingen i 2010 er større end tidligere, fordi boligorganisationen 3B har haft problemer med at udtrække de relevante data hvilket betyder, at færre personer har kunnet identificeres.

I beregningen indgår kun den del af indflytterne, der har ventet, dvs. har haft anciennitet i boligorganisationen ved indflytningstidspunktet. Det har været tilfældet for henholdsvis 10, 22, 11 og 18 kontanthjælpsmodtagere i de fire perioder.

Tabel 4: Gennemsnitlig anciennitet ved indflytningen (i dage)

	juli 2006 – marts 2007	april 2007 – marts 2008	april 2008 – marts 2009	april 2009 – marts 2010
Alle med anciennitet	1.721	2.150	2.069	1.970
Heraf kontanthjælpsmodtagere mv.	3.814	1.511	1.154	2.206

For alle indflytterne med anciennitet er den gennemsnitlige anciennitet ved seneste måling næsten uændret fra den foregående periode, mens den gennemsnitlige anciennitet for kontanthjælpsmodtagerne mv. er steget markant, men er dog fortsat omtrent på niveau med den gennemsnitlige anciennitet for alle og stadig lavere end i perioden 2006-2007.

Der er stor forskel på den gennemsnitlige anciennitet for kontanthjælpsmodtagere fra år til år. En væsentlig forklaring er, at kontanthjælpsmodtagere udgør en lille del af indflytterne, ligesom af byens borgere generelt. Når den gennemsnitlige anciennitet beregnes på grundlag af få personer (i år 18 personer), er måleusikkerheden stor. Svingningerne fra år til år kan derfor reelt være tilfældig.

4. Er det lykkedes at undgå en venteliste af personer, som i mere end 6 måneder har ventet på en erstatningsbolig i forbindelse med kombineret udlejning?

Reglerne om kombineret udlejning er fastsat i almenboliglovens § 51b, og kan kun bringes i anvendelse i de af Socialministeriet udpegede områder. Kombineret udlejning indebærer, at boligorganisationen ved udlejning efter venteliste skal **afvise boligsøgende**, som ikke allerede har en bolig i afdelingen, når den boligsøgende *og* dennes evt. ægtefælle i 6 sammenhængende kalendermåneder har modtaget **kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse**. De afviste ansøgere har under visse betingelser krav på at få anvist en anden passende bolig af kommunen. Der er fastsat nærmere regler i bekendtgørelse nr. 1204 af 10. december 2009 om udlejning af almene boliger mv. Det fremgår heraf, at kommunen så vidt muligt skal anvise erstatningsboliger inden for 6 måneder til personer, som er blevet afvist til en bolig i et udsat område, Fristen på 6 måneder beregnes fra det tidspunkt, hvor en person har fået meddelelse om afvisningen i forhold til en bolig i et udsat område.

Socialforvaltningen har foretaget følgende registreringer om kombineret udlejning i perioden 1. januar 2007- 31. december 2009:

- 108 personer på ventelisten er afvist
- 51 af de afviste personer stod øverst på ventelisten

- 31 af de afviste personer var berettiget til en erstatningsbolig
- 18 af de boligsøgende, som var berettiget til en erstatningsbolig, ønskede at benytte tilbuddet

Betingelsen for at få tilbud om en erstatningsbolig er, at den boligsøgende stod øverst på ventelisten til den pågældende bolig og var skrevet op til boligen før 1. januar 2007, hvor ordningen om kombineret udlejning trådte i kraft. Boligorganisationerne sender typisk mere end en person til godkendelse pr. lejemaal for at undgå forlænget sagsbehandlingstid i tilfælde af, at den øverste på ventelisten ikke godkendes. Under halvdelen af de afviste stod øverst på ventelisten, og kun ca. 1/3 af de afviste har været berettiget til et tilbud om erstatningsbolig.

Antallet af personer, som er berettiget til tilbud om erstatningsbolig har været faldende i perioden, primært på grund af betingelsen om, at vedkommende skal have været skrevet op til den konkrete bolig, før ordningen om kombineret udlejning trådte i kraft 1. januar 2007. Desuden har en større del af de personer, som har været berettiget til tilbud om erstatningsbolig, ikke ønsket at benytte sig af dette tilbud. Derfor har alene 3 personer fået tilbud om erstatningsbolig i 2009.

Tabel 5: Antal af personer berettiget til erstatningsbolig på grund af kombineret udlejning

	2007	2008	2009
Berettiget til tilbud om erstatningsbolig	16	6	9
Ønsker tilbud om erstatningsbolig	12	4	3

Ingen af de personer, som har været berettiget til erstatningsbolig har ventet i mere end 6 måneder på et tilbud. Ventetiden har fordelt sig på følgende måde

Tabel 6: Gennemsnitlig ventetid på tilbud om erstatningsbolig

Årstal	Gennemsnitlig ventetid
2007	69 dage
2008	68 dage
2009	50 dage

Det kan konkluderes, at det er lykkedes at undgå en venteliste af personer, som i mere end 6 måneder har ventet på tilbud om erstatningsbolig som følge af kombineret udlejning.

Det kan samtidig konkluderes, at der har været behov for et begrænset antal erstatningsboliger, idet relativt få ansøgere har opfyldt betingelserne. Såfremt kombineret udlejning skulle videreføres, vurderes det, at ventelisterne indenfor kortere tid – måske allerede i 2010 – vil blive tømt for ansøgere, som opfylder betingelsen om at være opskrevet til den pågældende bolig før 1. januar 2007, hvor ordningen trådte i kraft.

5. Er det lykkedes at tilbyde tilstrækkeligt med erstatningsboliger til personer, som får forlænget ventetiden til en bolig på grund af fleksibel udlejning i de udsatte områder?

Borgerrepræsentationen har i overensstemmelse med intentionerne bag integrationsaftalen besluttet, at kommunen – ud over hvad der kræves i lovgivningen i forbindelse med kombineret udlejning – skal tilbyde erstatningsboliger til de kontanthjælpsmodtagere, som får forlænget ventetiden på en bolig på grund af fleksibel udlejning i udsatte områder. Det er præciseret, at kravet om, at ventetiden skal være forlænget, ikke anses for opfyldt, i det omfang den fleksible udlejning erstatter den boligsociale anvisning til områderne, som er suspenderet i aftaleperioden. Denne omfatter 33 % af udlejningerne.

Det indgår i BL-aftalen, at erstatningsboligerne skal findes blandt boliger, som stilles til rådighed for kommunen til boligsocial anvisning, men som ikke opfylder behovet hos målgruppen for den boligsociale anvisning og derfor – i det omfang boligerne ikke benyttes som erstatningsboliger – vil blive returneret til boligorganisationerne.

Der tilbydes erstatningsboliger til personer, som ikke opfylder det fleksible kriterium, men som ville have fået den relevante bolig tilbudt, såfremt den var udbudt efter almindelige ventelisteregler. Der tilbydes alene erstatningsboliger til personer, som modtager kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse, dvs. efter de samme kriterier som ved kombineret udlejning.

Der har været begrænset brug af ordningen, og - som ved kombineret udlejning - er det ikke alle i den relevante personkreds, som har ønsket tilbud om erstatningsbolig.

Tabel 7: Antal personer berettiget til erstatningsbolig som følge af forlænget ventetid på bolig i udsatte områder på grund af fleksibel udlejning

	2007	2008	2009
Berettiget til tilbud om erstatningsbolig	4	4	1
Ønsker tilbud om erstatningsbolig	1	3	1

Den gennemsnitlige ventetid på en erstatningsbolig som følge af fleksibel udlejning har i perioden været på 62 dage og ligner dermed ventetiden på en erstatningsbolig efter kombineret udlejning.

Det kan derfor konkluderes, at det er lykkedes at tilbyde tilstrækkeligt med erstatningsboliger til personer, som får forlænget ventetiden til en bolig på grund af fleksibel udlejning i de udsatte områder, men at der har været meget begrænset søgning til ordningen. Muligheden for er-

statningsbolig ved fleksibel udlejning bør derfor udgå af strategien fremover.

6. Er der etableret det ønskede antal særboliger?

Det indgår i BL-aftalen, at alle almene boligorganisationer skal stille 1 % af deres almene familieboliger – svarende til ca. 500 boliger – til rådighed for permanent kommunal anvisning. Det blev ligeledes aftalt, at de første 150 særboliger skulle leveres i 2007. De konkrete aftaler mellem kommunen og de enkelte boligorganisationer var dog først på plads medio 2007. Hvorvidt særboligerne leveres i rette tid er på nuværende tidspunkt i høj grad afhængig af, hvornår de rette boliger bliver ledige i den konkrete afdeling.

Særboligerne placeres som udgangspunkt i 40 minus områder. Dog er der mulighed for at aftale en anden beliggenhed, hvis konkrete forhold tilsiger det, eller hvis det er forudsætningen for, at den enkelte boligorganisation har mulighed for at opfylde sin forpligtelse.

Socialforvaltningen har aftalt følgende beliggenhed af særboligernes i områdetyper i forhold til den oprindelige inddeling af afdelingerne:

- 40 minus: 405 boliger
- 40 plus: 60 boliger
- Udsatte områder: 17 særboliger (herunder 16 handicapegnede)

Den boligsociale anvisning har i perioden 2007-2009 modtaget i alt 213 særboliger fra de almene boligorganisationer. Såfremt boligorganisationerne havde leveret boligerne ligeligt over aftalens 5 år, skulle anvisningen pr. 1. januar 2010 have modtaget 300 særboliger.

Med andre ord er det ønskede antal særboliger ikke etableret i perioden. Dette skyldes primært, at boligorganisationerne i 2007 på tværs af kommunerne i Storkøbenhavn bistod AAB med at tømme de højhuse i Rødovre Kommune, som var truede af sammenstyrtning. Disse genhusninger betød, at der blev leveret ganske få særboliger i 2007, da der ikke var et tilstrækkeligt antal ledige boliger. Særboligerne skal som udgangspunkt have en husleje på maksimalt 4.500 kr. pr. md.. Lejemålene i Rødovre var små og primært beboet af enlige, som havde et tilsvarende behov.

Det er forventningen fra kommunens side, at boligorganisationerne vil kunne indhente det efterslæb som opstod i 2007, således at alle 500 særboliger leveres inden udgangen af 2011. Punktet drøftes med alle boligorganisationer i forbindelse med styringsdialogen 2010.

III. Værktøjskassen

Der er i Teknik- og Miljøforvaltningens evaluering, vedlagt som bilag 2 til indstillingen, redegjort for erfaringerne med de fleksible udlejningskriterier m.v.

Målepunkter om anvendelsen af udlejningsværktøjer:

1. Er det ønskede antal udlejninger via fleksibel udlejning blevet realiseret i de udsatte områder og i 40 plus områderne?

I hele perioden er der registreret knap 16.800 udlejninger heraf knap 5.000 udlejninger efter fleksible kriterier, svarende til 29,8 %. Den fleksible udlejning slog imidlertid først fuldt ud igennem i 2008, da aftalerne med hver enkelt boligorganisation først blev forhandlet færdige hen over sommeren 2007. I 2009 er der registreret knap 6.000 udlejninger, heraf 1.943 udlejninger efter fleksible kriterier svarende til 32,5 %. Boligorganisationerne har generelt ikke haft problemer med at finde lejere, der opfylder kriterierne for fleksibel udlejning. FSB har dog oplyst, at der er vedvarende problemer i Tingbjerg. En mulig løsning kan være afprøvning af de nye regler om annoncering med henblik på udlejning udenom ventelisten, som trådte i kraft primo 2010. Det er aftalt, at denne mulighed skal drøftes på førstkommende styringsdialogmøde mellem forvaltningerne og FSB.

2. Er det ønskede antal udlejninger via kombineret udlejning blevet realiseret i de udsatte områder?

Kombineret udlejning indgik fra aftalens start i udlejningsmodellerne med følgende andele:

- 10 % i Tingbjerg/Utterslevhuse (90 % fleksibel udlejning)
- 50 % i alle øvrige udsatte områder (50 % fleksibel udlejning).

Som udgangspunkt skal boligorganisationerne udleje den aftalte andel ledige boliger i udsatte områder efter kombineret udlejning. Eneste undtagelse til dette vil være, hvis der opstår en situation, hvor der ikke kan findes personer på boligorganisationernes venteliste, som opfylder kriterierne for denne udlejning. Denne situation er ikke opstået i de pågældende områder.

Det kan derfor konkluderes, at det ønskede antal udlejninger via kombineret udlejning er realiseret i de udsatte områder.

Socialforvaltningen godkender alle indflytninger som følge af kombineret udlejning og har derfor registreret antallet af godkendelsessager med følgende resultat:

Tabel 8: Godkendelsessager på grund af kombineret udlejning

År	Antal godkendelsessager
2007	100
2008	74
2009	97

Antallet af godkendelsessager faldt fra 2007 til 2008. Dette skyldes bl.a., at boligafdelingen Lundtoftegade pr. 1. marts 2008 udgik af Socialministeriets liste over udsatte områder, og herefter i stedet indgik i en ordning med en høj andel af fleksibel udlejning. FSB har oplyst, at

flytteprocenten i FSB's Tingbjerg afdeling har været lavere i 2008 end i 2007.

I 2009 er antallet af godkendelsessager steget igen, formentlig på grund af en højere flytteprocent i de omfattede afdelinger.

3. Flyttetilskud

I forbindelse med BL-aftalens indgåelse blev det vurderet, at indførsel af flyttetilskud ville udgøre en afgørende faktor i bestræbelserne på at sikre udflytning af kontanthjælpsmodtagere fra de respektive områder.

Den 12. september 2007 vedtog Socialudvalget kriterier for tildeling af flyttetilskud. Tilskuddet er et fast beløb på 15.000 kr., men der er mulighed for at søge om forhøjet tilskud, og der kan mod dokumentation for særligt høje flytteomkostninger bevilges særligt forhøjet flyttetilskud. Flyttetilskud kunne ifølge kriterierne alene tildeles husstande, hvor alle voksne modtog overførselsindkomst

Den 19. maj 2010 vedtog Socialudvalget at udvide den berettigede personkreds til også at omfatte personer som indgår i flytteprojekter, som tilsvarende har til formål at løse problemer i boligområderne og forbedre beboersammensætningen.

Socialforvaltningen har i perioden 1. januar 2007 – 31. december 2010 behandlet i alt 23 ansøgninger om flyttetilskud.

Det må konkluderes, at flyttetilskud har haft en begrænset effekt på baggrund af de relativt få ansøgninger.

Formentlig er flyttetilskud i sig selv ikke afgørende for om en familie vælger at fraflytte et udsat område. Andre faktorer kan være, at det kan være svært for en familie at finde en billig bolig i andre områder, ligesom de kan have ønsker om at forblive i området, fordi de er glade for deres omgangskreds, børneinstitutioner og skoler m.v. Det er Socialforvaltningens opfattelse, at tilskuddet ikke i sig selv har tilskyndet til fraflytning, men at det har været benyttet som alternativ og supplement til andre ydelser som f.eks. indskudslån.

4. Imageforbedrende aktiviteter i de udsatte områder

Som vedtaget i forbindelse med BL-aftalen, har der været gennemført en årlig imageforbedrende kampagne for udvalgte boligområder. Formålet har været at fremme interessen for den fleksible udlejning. Antagelsen bag kampagnen er således, at information om de positive elementer ved at bo i områderne kan afstedkomme en holdningsændring hos potentielle tilflyttere og virke som et positivt incitament til at flytte til områderne.

I aftaleperioden er der indtil videre gennemført kampagner i 2008 og 2009, mens kampagnen for 2010 stadig er i gang. Kampagnernes målgrupper, geografiske dækning samt tidspunktet for deres lancering er blevet løbende justeret i løbet af aftaleperioden.

Målgruppen er således blevet indsnævret fra at dække børnefamilier, unge under uddannelse og på arbejdsmarkedet samt seniorer i den første kampagne til i den igangværende hovedsageligt at fokusere på unge/studerende og småbørnsfamilier. Omvendt er antallet af boligområder, som er inkluderet i kampagnen, steget fra udelukkende at være de oprindelige 4 udsatte boligområder plus Lundtoftegade til at dække 16 boligafdelinger. Lanceringen er i 2010-kampagnen rykket frem, således at den ikke som hidtil ligger i efteråret, men er skudt i gang i foråret for at kunne tiltrække nye studerende.

Kampagnernes hovedelementer har været et website (www.skrivdigopnu.dk), flere typer annoncering, en PR-indsats og forskellige former for kommunikation på internetsider.

Erfaringer fra tidligere kampagner tyder på, at de, der går ind på hjemmesiden, er reelt interesserede i at få mere at vide om at bo alment. Således bruger de besøgende f.eks. mest tid på siden med kontaktoplysninger, ligesom en del har klikket sig fra kampagnens hjemmeside til boligselskabernes hjemmeside.

2010-kampagnen er afsluttet i september. Samarbejdsforum vil modtage en orientering om erfaringer og resultater af kampagnen.

I 2011 lanceres den sidste imageforbedrende kampagne inden for den nuværende aftale.

Boligorganisationerne har oplyst, at de har oplevet forøget søgning under kampagnerne. De har dog generelt ikke problemer med at udleje ledige boliger. Såfremt imagekampagnen nedlægges, har de ønsket, at hjemmesiden www.skrivdigopnu.dk, som har været en del af kampagnen, videreføres selvstændigt som en fælles indgang til opskrivning i udvalgte boligområder.

Det kan konkluderes, at de førte kampagner har haft en vis effekt, men at effekten ikke har været tilstrækkelig til, at opretholde indsatsen fremover.

5. Anvendelse af pulje på 6 mio.kr.

I 2007 blev der afsat 6,0 mio. kr. årligt til at iværksætte initiativer i aftalen, som skulle koordineres af Socialforvaltningen:

Tabel 9: Finansiering af aktiviteter (1000 kr., 2007-priser)

Aktiviteter	Budget 2007	Budget 2008 og frem
Boligrådgivere	2.500	3.500
Flyttetilskud	1.000	1.000
Evaluering og imageforbedringer	1.000	500
Administration	1.500	1.000
I alt	6.000	6.000

Budget til boligrådgivere er blevet meldt ud lokalt, hvor der hvert år meldes om merforbrug på rammen. Boligrådgivernes indsats er meget

værdsat af boligorganisationerne og i lokalområderne og er med til at forebygge mange konflikter i boligområderne.

Budget til flyttetilskud er blevet brugt meget lidt, da der som nævnt ovenfor kun har været 23 ansøgninger om flyttetilskud fra 2007 til i dag. Med et flyttetilskud på 15.000 kr. pr. ansøgning giver det et samlet forbrug på 345.000 kr. til dato over 3½ år.

Til evalueringen blev der indkøbt en IT-løsning, hvor opstarten kostede ca. 100.000 kr. mens den årlige drift koster omkring 20.000 kr. Det resterende beløb afsat til evaluering og imageforbedringer blev brugt til årlige imagekampagner for de udsatte boligområder.

IV. Naboskabsundersøgelse 2010

Undersøgelsen af den sociale kapital har været delt op i 2 runder i hhv. 2007/08 og 2009/10. I 1. runde deltog 40 udvalgte boligområder og i 2. runde deltog 38 områder. Den afsluttende rapport redegør for, hvorvidt og hvordan der er sket en udvikling indenfor 7 temaer.

Undersøgelsen peger også på, at der er sket visse ændringer i perioden mellem de to undersøgelsesrunder. Generelt er der lidt flere tilfredse beboere, der er gennemsnitligt sket en lille stigning i antallet af kontakter ud af boligområderne og i områdernes ressourcer. Omvendt tyder undersøgelsen på, at der er sket et lille fald i den generelle trykthed.

Af mere områdespecifikke ændringer kan nævnes:

I de neutrale områder er der både flere beboere, som er overvejende negative og flere beboere, der er overvejende positive, når det gælder oplevelsen af tilfredshed og af naboskab. Der har således fundet en polarisering sted blandt beboerne i forhold til disse temaer.

I risikoområderne udviser beboerne større engagement i deres boligområde.

I højrisikoområderne er den generelle tilfredshed samt beboernes kontakter ud af området og engagement i boligområdet steget.

I de to udsatte boligafdelinger, som ligger i Tingbjergområdet, er flere tilfredse med boligafdelingen og synes, der er et godt naboskab. I Mjølnerparken, den tredje udsatte boligafdeling i undersøgelsen, er der omvendt et entydigt fald i tilfredsheden fra 29 % positive svar i 1. runde til 17 % i 2. runde. Disse tendenser kan måske forklares med, at der fandt en del uroligheder sted i Tingbjerg under 1. runde, hvilket kan have påvirket svarene. Det samme var tilfældet for Mjølnerparken under 2. runde.

Den afsluttende rapport er udført i overensstemmelse med opdraget. Den giver imidlertid anledning til overvejelser om, hvilke former for undersøgelse, som fremover bedst vil kunne bidrage med anvendelige resultater. Grundet den korte afstand mellem undersøgelserne (1½-2 år) har svarprocenten været lavere i 2. runde (gennemsnitligt 28 %

mod 38 % i 1. runde), og det kan blandt andet derfor i visse tilfælde være vanskeligt at afgøre, hvorvidt der er sket en udvikling. Af samme grund skal de registrerede ændringer kun forstås som et fingerpeg på mulige tendenser i udviklingen, og det er vanskeligt at sige, i hvilken grad de fleksible udlejningsregler har haft betydning for de ændringer, som er sket. Fremover bør der således være et noget længere tidsinterval mellem sådanne undersøgelser, såfremt man ønsker et validt billede af en udvikling.

Det skal dog afslutningsvis bemærkes, at øget beboertilfredshed, trivsel og tryghed er væsentlige succeskriterier for de udlejningsaftaler, der indgås. Da øget beskæftigelsesgrad ikke i sig selv er ensbetydende med øget beboertilfredshed og ”integration”, vil en evt. ny naboskabsanalyse udgøre et væsentligt supplement til de registermæssige sociodemografiske oplysninger, når aftalerne skal evalueres næste gang i 2014.

V. Regional boliganvisning

Borgerrepræsentationen tog i mødet den 14. december 2006 en række ønsker fra BL's 1. kreds til efterretning, herunder ønsket om, at kommunen arbejder for, at der indgås aftale om at kunne anvise til almene familieboliger på tværs af kommunegrænser, således at problemstillingen kan angribes regionalt. Borgmester Mikkel Warming har i brev af 10. oktober 2007 rejst spørgsmålet overfor daværende velfærdsminister Karen Jespersen.

Ministeren har i brev af 19. december 2007 meddelt, at hun ikke vil tage initiativ til, at kommunerne får mulighed for at anvise sine borgere boliger i andre kommuner.

Efterfølgende har Socialborgmester Mikkel Warming i samarbejde med daværende Beskæftigelses- og Integrationsborgmester Jacob Hougaard ved brev af 13. november 2009 rettet henvendelse til daværende indenrigs- og socialminister Karen Ellemann med henblik på regional anvisning af særligt truede borgere, f.eks. i forbindelse med kvinder som trues af familie eller tidligere ægtefæller.

Ministeren har ved brev af 14. december 2009 oplyst, at det efter hendes opfattelse er muligt for kommunerne selv at indgå aftaler om sådan anvisning på tværs af kommunegrænser.

VI. Erfaringsopsamling

Overordnet vurderer de involverede forvaltninger, at aftalen har været en succes.

Det er lykkedes at undgå en forøgelse af antallet af personer, som venter på en bolig via boligsocial anvisning, samtidig med at andelen af beboere udenfor arbejdsmarkedet generelt er faldet i de almene boligområder. Som følge af den valgte strategi med suspension af boligsocial anvisning og en høj andel fleksibel udlejning i udsatte og 40 plus områder er faldet, som tilsigtet, især slået igennem i disse områdety-

per. At antallet af udsatte områder ikke er faldet i perioden skyldes efter forvaltningernes vurdering alene, at beregningen af, hvornår et område betegnes som udsat, er blevet ændret pr. 1. januar 2010 med det resultat, at Københavns Kommune gik fra 2 områder i 2009 til 6 områder i 2010.

Det har ikke været et problem at stille boliger til rådighed som erstatningsboliger efter kombineret udlejning eller til personer, som har fået forlænget ventetiden i udsatte områder på grund af fleksibel udlejning. Dette skyldes imidlertid i høj grad, at der har været stadig mindre behov for erstatningsboligerne. Således var der kun behov for i alt 4 erstatningsboliger i 2009.

Boligorganisationerne har meddelt, at man oplever ordningen med kombineret udlejning som administrativt tung og som stigmatiserende både for nuværende beboere og ansøgere til boliger i de pågældende områder. På denne baggrund og på baggrund af den lave søgning til erstatningsboliger, anbefaler de involverede forvaltninger, at kombineret udlejning i en kommende aftale erstattes af fleksibel udlejning.

Der har været ganske lidt søgning til ordningen om flyttetilskud i aftaleperioden. De involverede forvaltninger anbefaler derfor, at ordningen nedlægges.

Boligorganisationerne har meddelt, at image-kampagnerne har haft begrænset værdi, idet der også uden kampagner er ansøgere til alle boliger og boligtyper i Københavns Kommune. De involverede forvaltninger anbefaler derfor, at imagekampagnerne indstilles. På baggrund af boligorganisationernes positive tilbagemelding om selve hjemmesiden www.skrivdigopnu.dk, indstiller forvaltningerne, at denne del af indsatsen drives videre af Socialforvaltningen i samarbejde med boligorganisationerne.

Boligorganisationerne har desuden meddelt, at man har været meget tilfreds med de boligrådgivere, som blev ansat i forbindelse med implementering af aftalen. Boligorganisationerne ønsker generelt en styrkelse af den opsøgende indsats i kommunen, og at kommunen er opmærksom på sine forpligtelser i forhold til fastholdelse af anviste borgere.

De involverede forvaltninger anbefaler derfor, at midler fra de indsatser, som anbefales nedlagt, overføres til opsøgende indsatser i forhold til anviste borgere og borgere, som trues af udsættelse.

Endelig har den hidtidige aftale alene omfattet familieboliger, hvilket har betydet, at der er sket boligsocial anvisning f.eks. til ungdomsboliger i et udsat område som Mjølnerparken. Ansøgere til ungdomsboliger og familieboliger via kommunen adskiller sig alene ved deres

alder. Det anbefales derfor, at en kommende aftale omfatter både familieboliger og ungdomsboliger.

VII. Den videre proces og anbefalinger

På baggrund af erfaringerne med den nuværende aftale har Socialforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen forhandlet med BL's 1. kreds om en ny aftale til afløsning for nærværende aftale. Den nye BL-aftale forelægges de respektive udvalg og Borgerrepræsentationen til godkendelse i forbindelse af nærværende evaluering.

Udkastet til ny aftale viderefører intentionerne i den nuværende aftale, men justerer samtidig indsatsen på enkelte punkter på baggrund af nærværende evaluering.