



03-12-2008

Sagsnr.
2008-139987

Dokumentnr.
2008-589159

Sagsbehandler
JD/JDK

Boligaftalens konsekvenser for kontanthjælpsmodtagere mv.

Borgerrepræsentationen besluttede den 14. december 2006 i forbindelse med godkendelse af BL-aftalen, ”at den løbende evaluering forholder sig til den frivillige aftales konsekvenser for antallet af samt ventetiderne for kontanthjælpsmodtagere og starthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne (BR 711/06).”

Socialforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har på den baggrund drøftet med boligorganisationerne KAB og Lejerbo, hvordan man kan vurdere konsekvenserne af aftalen for kontanthjælpsmodtagere mv.¹

BL-aftalen opererer med følgende indsatser med henblik på fremme af en bredere befolkningssammensætning i de udsatte områder:

1. Kombineret udlejning: Initiativet betyder, at boligorganisationen ved udlejning efter venteliste skal afvise boligsøgende, hvis den

¹ Under kategorien ’kontanthjælpsmodtagere mv.’ har vi medregnet personer, der har modtaget kontanthjælp, starthjælp, introduktionsydelse eller revalideringsydelse fra Københavns Kommune.

**Kontoret for
Integrationspolitik**

1592 København V

E-mail
MY82@bif.kk.dk
H932@bif.kk.dk
www.kk.dk

boligsøgende og dennes evt. ægtefælle i mindst 6 sammenhængende kalendermåneder har modtaget kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse. De afviste ansøgere skal af kommunen anvises en anden passende bolig, så vidt muligt inden 6 måneder og ellers hurtigst muligt herefter. Det gælder dog kun hvis den afviste stod på ventelisten, da kommunen besluttede at indføre kombineret udlejning.

2. Fleksibel udlejning: Initiativet prioriterer personer på ventelisterne, der har arbejde eller er under uddannelse i København, er fraskilte, er seniorer mv. Kontanthjælpsmodtagere mv., der som følge heraf får forlænget ventetiden på en bolig i de udsatte områder, skal ligeledes tilbydes en erstatningsbolig.

Ventetid 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.

Når man skal vurdere, hvor lang tid man typisk skal vente for at få en bolig, er det derfor mere præcist at se på den gennemsnitlige anciennitet for de personer, der får tildelt en lejlighed. Det er den måde, hvorpå boligorganisationerne selv beregner den forventede ventetid. Der findes ikke andre kilder.

Vi har på den baggrund bedt boligorganisationerne om at oplyse ancienniteten for personer, der har fået tildelt en bolig i et repræsentativt udvalg af boligafdelinger², henholdsvis før og efter det tidspunkt, hvor de nye kriterier for tildeling af lejlighed blev taget i brug (1/1 2007).

Vi har undersøgt, om de pågældende har modtaget kontanthjælp eller lignende fra Københavns Kommune i indflytningsmåneden. Vi har ikke oplysninger om borgere, der er tilflyttet fra andre kommuner.

Herefter har vi beregnet den gennemsnitlige ventetid (eller rettere anciennitet) for tilflytterne samlet - og for de tilflyttere, der har modtaget kontanthjælp e.l., for sig.

Da boligorganisationerne normalt ikke registrerer en persons CPR-nummer, har vi i forbindelse med undersøgelsen identificeret de enkelte personer med en kode, der består af fødselsdato og de tre første tegn i

² De udvalgte afdelinger omfatter forskellige områdetyper og udlejningsmodeller - udsatte områder, 40-plus-områder og 40-minus-områder

fornavnet. Det giver ikke så sikker en identifikation som et CPR-nummer, men er tilstrækkeligt, når målet er at se, om der generelt er forskel på ventetiden for kontanthjælpsmodtagere og andre.³

De boligafdelinger, der er udvalgt, er Frederiksholm (karré 3 og 5), Lundtoftegade, Stefansgård, Tingbjerg (I og III), Mjølnerparken og Carl Th. Dreyersvej (Akacieparken). Der er i alt ca. 2.760 familieboliger i de nævnte afdelinger.

Vi har sammenlignet ancienniteten for indflytterne i perioden juli 2006 – marts 2007 med ancienniteten for indflytterne i perioden april 2007 – marts 2008.⁴

Tabellen herunder viser det samlede antal indflytninger i de to perioder og antallet af kontanthjælpsmodtagere blandt indflytterne samt andelen af kontanthjælpsmodtagere i procent.

Table 1. Antal indflyttere

| | juli 2006 – marts 2007 | april 2007 – marts 2008 |
|----------------------------------|------------------------|-------------------------|
| Antal indflytninger | 229 | 296 |
| Heraf kontanthjælpsmodtagere mv. | 30 | 37 |
| Andel kontanthjælpsmodtagere | 13,1 % | 12,5 % |

Andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. falder fra periode 1 til 2 fra 13,1 til 12,5 procent af indflytterne. Det svarer til et fald i andel kontanthjælpsmodtagere mv. på cirka 4,6 procent.

Faldet i andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. er ikke større, end at det kan forklares ud fra det generelle fald i antallet af kontanthjælpsmodtagere i kommunen, og behøver derfor ikke være en effekt af boligafalten]

En del indflytninger sker uden ventetid. Det vil sige, at personen ikke har anciennitet i boligorganisationen ved indflytningen. Årsagen er typisk, at personen har fået boligen via den boligsociale anvisning eller som erstatningsbolig i forbindelse med byfornyelse.

De to næste tabeller viser, hvor mange der får bolig med og uden

³ I nogle tilfælde har boligorganisationer oplyst navn, fødselsdato og anciennitet på flere personer, der flytter ind i samme lejlighed. I andre tilfælde har vi kun oplysning om fødselsdato og anciennitet for én af personerne. I de sidste tilfælde, er vi gået ud fra, at den oplyste fødselsdato og anciennitet tilhører den person, som boligorganisationen har skrevet forrest i feltet med navneoplysninger. Det er således ikke alle indflyttere, der indgår i den statistiske sammenligning af ventetid, og blandt de udeladte kan godt være kontanthjælpsmodtagere.

⁴ Den første periode er på kun 9 måneder, mens den anden periode er på 12 måneder. Det skyldes, at det er vanskeligt at foretage det relevante udtræk over kontanthjælpsmodtagere mv. før juli 2006.

anciennitet i de to perioder – hhv. blandt alle indflyttere og kontanthjælpsmodtagere mv. for sig.

Tabel 2. Indflyttere med og uden anciennitet juli 2006 – marts 2007

| | Med anciennitet | Uden anciennitet | Andel uden anciennitet |
|----------------------------------|-----------------|------------------|------------------------|
| Antal indflytninger | 157 | 72 | 31,4 % |
| Heraf kontanthjælpsmodtagere mv. | 10 | 20 | 66,7 % |

Tabel 3. Indflyttere med og uden anciennitet april 2007 – marts 2008

| | Med anciennitet | Uden anciennitet | Andel uden anciennitet |
|----------------------------------|-----------------|------------------|------------------------|
| Antal indflytninger | 247 | 49 | 16,6 % |
| Heraf kontanthjælpsmodtagere mv. | 22 | 15 | 40,5 % |

Som det fremgår af de to tabeller, er det en betydelig del af tilflytterne og især af kontanthjælpsmodtagerne mv., der ikke har anciennitet i boligorganisationen. Andelen falder dog markant fra periode 1 til 2.

Sagt på en anden måde, så er der en stigende andel af indflytterne, også af kontanthjælpsmodtagerne mv., der har fået bolig via ventelisterne.

Man kan således ikke umiddelbart konstatere, at boligaftalen har medført, at kontanthjælpsmodtagere mv. har fået vanskeligere ved at få en bolig via boligorganisationernes ventelister. Det samme gælder, hvis man ser på den gennemsnitlige ventetid. Den er faldet for kontanthjælpsmodtagere mv.

Den næste tabel viser den gennemsnitlige anciennitet hhv. for alle indflyttere og for kontanthjælpsmodtagere mv.

Tabel 4. Gennemsnitlig anciennitet ved indflytningen (i dage)

| | juli 2006 – marts 2007 | | april 2007 – marts 2008 | |
|----------------------------------|------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
| | Antal | Anciennitet | Antal | Anciennitet |
| Alle med anciennitet | 157 | 1721 | 247 | 2150 |
| Heraf kontanthjælpsmodtagere mv. | 10 | 3814 | 22 | 1511 |

For indflytterne med anciennitet som helhed er den gennemsnitlige anciennitet steget fra periode 1 til periode 2, men for kontanthjælpsmodtagerne mv. er den gennemsnitlige anciennitet faldet til under det halve.

Som det fremgår af tabel 2 og 3 er kontanthjælpsmodtagere mv. også 'overrepræsenteret' i gruppen, der får lejlighed uden anciennitet.

Undersøgelsen giver derfor ikke umiddelbart grund til at tro, at aftalen med boligorganisationerne har haft den konsekvens, at

kontanthjælpsmodtagere og andre ydelsesmodtagere har vanskeligere ved at få en lejlighed.

En mulig forklaring på, at ancienniteten for indflyttere, der er kontanthjælpsmodtagere mv., er faldet så drastisk, kan være, at en stigende andel kontanthjælpsmodtagere mv. benytter sig af flytninger internt i organisationen, hvor ventetiden er kortere.

Det skal understreges, at der er stor måleusikkerhed i undersøgelsen. Anciennitet er som tidligere nævnt ikke et særligt præcist mål for ventetid. Og da antallet af kontanthjælpsmodtagere mv. er relativt lille, kan det eksempelvis få stor betydning for måleresultatet, hvis en eller flere personer, har særlig høj eller særlig lav anciennitet.

Antal kontanthjælpsmodtagere mv. på ventelisterne

Det kan med rimelig sikkerhed lade sig gøre at vurdere andelen af kontanthjælpsmodtagere mv. blandt de personer, der aktuelt er registreret som ansøgere til en lejlighed.

Man kan imidlertid ikke præcist afgøre – ud fra de nuværende ansøgers anciennitet - hvem der aktivt har søgt lejlighed og i hvilke afdelinger på tidligere tidspunkter. Boligorganisationerne gemmer ikke tidligere ventelister.

Hvis man vil vurdere effekten af boligaftalen, må man derfor måle andelen af kontanthjælpsmodtagere på nuværende tidspunkt og gennemføre en tilsvarende undersøgelse senere for at se, om der er ændringer.

I den næste tabel vises antallet af personer, der aktuelt ansøger om en lejlighed i de afdelinger, der også blev anvendt i vurderingen af ventetiden. En person, der ansøger i flere afdelinger, medregnes kun én gang.⁵

For at kunne sammenholde boligforeningernes oplysninger med kommunens har vi igen identificeret de enkelte personer med en kode, der består af fødselsdato og en del af fornavnet.

Tabel 5. Andel kontanthjælpsmodtagere på venteliste i november 2008

| | Antal personer | Andel |
|--|----------------|-------|
|--|----------------|-------|

⁵ Det er normalt, at man står som ansøger til en lejlighed i flere af boligorganisationens afdelinger. I opgørelsen af den samlede venteliste medregnes en person imidlertid kun én gang for at give et mere realistisk billede af, hvor mange der i alt ansøger om en lejlighed i de udvalgte afdelinger. I de forholdsvist få tilfælde, hvor to personer har samme identifikationskode i undersøgelsen - for eksempel fordi de har samme fødselsdato og fornavn - så medregner vi kun den først nævnte. At vi renser den totale liste for 'dobbelgængere' har ikke nævneværdig betydning for andelen af kontanthjælpsmodtagerne målt i procent.

| | | |
|----------------------------|--------|-------|
| Alle ventelistedeltagere | 20.322 | 100 % |
| Kontanthjælpsmodtagere mv. | 1.310 | 6,4 % |

Den årlige evaluering af BL-aftalen finder sted i fagudvalgene før sommerferien og i BR efter sommerferien. Det foreslås, at den næste evaluering af konsekvenserne for kontanthjælpsmodtagere fremover kommer til at indgå i den ordinære årlige evaluering, dvs. foretages næste gang i sommeren 2009.

Ekstern vurdering fra SBI

Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) v/Hans Skifter Andersen har haft lejlighed til at gennemse og vurdere forudsætningerne for og metoden i undersøgelse.

Indledningsvis anfører SBI, at undersøgelsen ikke er nogen nem opgave, fordi det er vanskeligt at indsamle brugbare data om, hvem der er skrevet på boligorganisationernes ventelister og hvor længe de har ventet på en bolig.

Kommentar: Boligorganisationerne har kun mulighed for at levere statusopgørelse på et givent tidspunkt, hvilket besværliggør undersøgelsen.

I forhold til målgruppen ”kontanthjælpsmodtagere” anfører **SBI**, at der kan være mange andre grunde end anvisningsreglerne til, at ventelisterne bliver større eller mindre og at ventetiderne ændres. Det kan afhænge af udviklingen i andelen, der er på kontanthjælp, og af boligsituationen generelt i kommunen.

Kommentar: Forvaltningen tilslutter sig dette synspunkt.

SBI anfører, at det ville være relevant med oplysninger om, i hvor mange tilfælde kontanthjælpsmodtagere har stået først på en venteliste og er sprunget over, samt i hvilket omfang, de har fået anvist en anden bolig.

Kommentar: Socialforvaltningen har oplyst, at der i perioden 1. januar 2007 – 1. oktober 2008 er afvist knapt 70 personer. Af disse har ca. 25 stået øverst på ventelisten og har fået tilbudt erstatningsbolig. Alle, der var afvist pr. 1. oktober 2008 og som havde ret til erstatningsbolig, havde også på dette tidspunkt fået tilbud om erstatningsbolig. På nuværende tidspunkt er man begyndt at nå til de sager, hvor de øverste på ventelisten er skrevet op i området efter 1. januar 2007, og derfor ikke har ret til erstatningsbolig.

SBI anfører, at det ikke fremgår af materialet, om det kun er de almindelige ventelister med eksterne ansøgere, der undersøges, eller om også indflyttere fra oprykningssventelister og ventelister for fleksibel anvisning er inkluderet. SBI anfører, at mange beboere på

overførselsindkomst anvender oprykningsventelisterne. Da boligaftalen ikke har konsekvenser for interne flytninger i boligorganisationen, bør oprykningsventelisten ikke indgå i undersøgelsen.

Kommentar: I undersøgelsen indgår oplysninger over personer på både eksterne, interne ventelister samt fleksibel udlejning. Det betyder, at en flytning internt i en boligorganisation behandles på lige fod med en flytning mellem to boligorganisationer. Vi har villet undersøge, om boligaftalen har haft konsekvenser for kontanthjælpsmodtageres samlede muligheder for at få lejlighed i de udvalgte afdelinger. Der vil blive leveret oplysninger over de samme grupperinger i foråret 2009 med henblik på den ordinære næste evaluering af BL-aftalen.

SBI mener endvidere, at det er et problem, at undersøgelsen har skullet foretages relativt kort tid efter at de nye anvisningsregler er trådt i kraft, og at det derfor er en god idé at følge op med en evaluering på et senere tidspunkt.

Kommentar: Forvaltningen er enig heri. Det er således hensigten, at undersøgelse af konsekvenserne for kontanthjælpsmodtagere mv. også vil indgå i den næste ordinære evaluering af BL-aftalen i forsommeren 2009 og på samme tidspunkt året efter.

Endelig anfører **SBI**, at undersøgelsen er baseret på data om personer, der har fået bolig fra en række udvalgte boligafdelinger. Man kunne ønske sig en sammenligning af disse områder med hele den almene boligmasse i kommunen for at afdække, i hvor høj grad boliger og beboere er repræsentative.

Kommentar: Forvaltningen har i samarbejde med boligorganisationerne KAB og Lejerbo udvalgt repræsentative boligafdelinger i kategorierne udsatte områder, 40 plus- og 40 minus-områder for at sikre repræsentationen på områdeniveau.

KAB anser udvælgelsen af de af undersøgelsen omfattede boligafdelinger som værende repræsentative og mener i øvrigt, at en sammenligning med hele den almene sektor vil være for stor en opgave.