

Udsættelse af lejere

Kommunale forskelle og udvikling 2007-13

KORT & KLART



Om dette hæfte

At blive sat ud af sin bolig er en voldsom begivenhed med store personlige konsekvenser for lejeren. Fogeden, flyttemænd, politi og en låsesmed møder fysisk op på bopælen og sætter lejeren ud af boligen, som tømmes for indhold, hvorpå låsen skiftes ud. Lejeren har derfor ikke længere adgang til boligen.

Når det kommer så vidt, er det afslutningen på en fogedsag, der typisk skyldes, at lejeren af boligen ikke har betalt sin husleje og længe har været bagud med betalingen. Udlejer – fx en boligorganisation – har derfor begæret lejeren sat ud af sin bolig. I de fleste tilfælde ender en fogedsag med en løsning på lejerens huslejerestance, men flere end hver fjerde fogedsag ender med en såkaldt effektiv udsættelse.

Hvor mange fogedsager og effektive udsættelser er der egentlig tale om på landsplan? Bliver der flere eller færre over årene? Hvilke kommuner har mange sager, og hvilke har få, og hvorfor er der forskelle mellem kommunerne? Hvem er det typisk, der bliver sat ud af deres bolig, hvem er i risiko for det, og hvad kan man gøre for at forebygge udsættelser?

Dette hæfte giver et overblik over svar på de ovennævnte spørgsmål ved at præsentere hovedresultaterne af SFI-rapporten *Udsættelser af lejere – udvikling og benchmarking*. Rapporten og hæftet er udarbejdet for Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

Med de store sociale, økonomiske og personlige omkostninger, der er forbundet

UNDERSØGELSENS DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen er en kvantitativ analyse, der bygger på data for fogedsager, der er indsamlet fra samtlige byretters indberetninger i deres sagsbehandlingssystem samt data fra Danmarks Statistik, KMD og Landsbyggefonden. I sammenligningen af de enkelte kommuner er der kun medtaget udsættelsessager i den almene boligsektor.

med fogedsager og udsættelser, har de stor socialpolitisk bevågenhed i kommunerne og i boligorganisationerne med henblik på at undgå og forebygge dem.

Formålet med dette hæfte og rapporten bag er derfor at bidrage med viden om udviklin-

gen i foged- og udsættelsessager og herunder især at se på, hvilke kommuner der har flere eller færre udsættelser end forventet, og identificere hvilke grupper af lejere, der kan være i udsættelsesrisiko. Den viden kan bruges til at iværksætte tiltag, der kan forebygge udsættelser.

Udvikling på landsplan

I dette afsnit beskriver vi udviklingen i effektive udsættelser og fogedsager fra 2007-2013.

På landsplan blev antallet af udsættelser hvert år større i perioden 2007-10, stigende fra 3.582 i 2007 til 4.380 i 2010. Derefter har der været et fald hvert år til de 3.465 udsættelser i 2013.

Årsager til forskelle

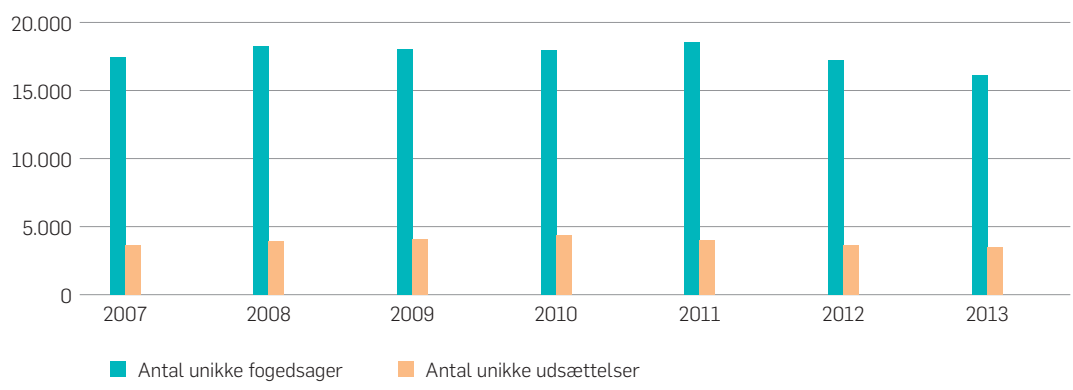
Udviklingen på landsplan dækker dog over betydelige forskelle mellem de enkelte kommuner i omfanget af udsættelser af lejere, og det kan der være mange grunde

til. Det kan fx skyldes befolkningssammensætningen, at de udsatte grupper ikke bor jævnt fordelt i landet, og at nogle kommuner har mange udsatte borgere og andre få. På samme måde er der forskelle i udbuddet af boliger og karakteren af det lokale arbejdsmarked, som begge dele kan have betydning for, hvad det fx koster at bo, og hvilket økonomisk råderum, borgerne har.

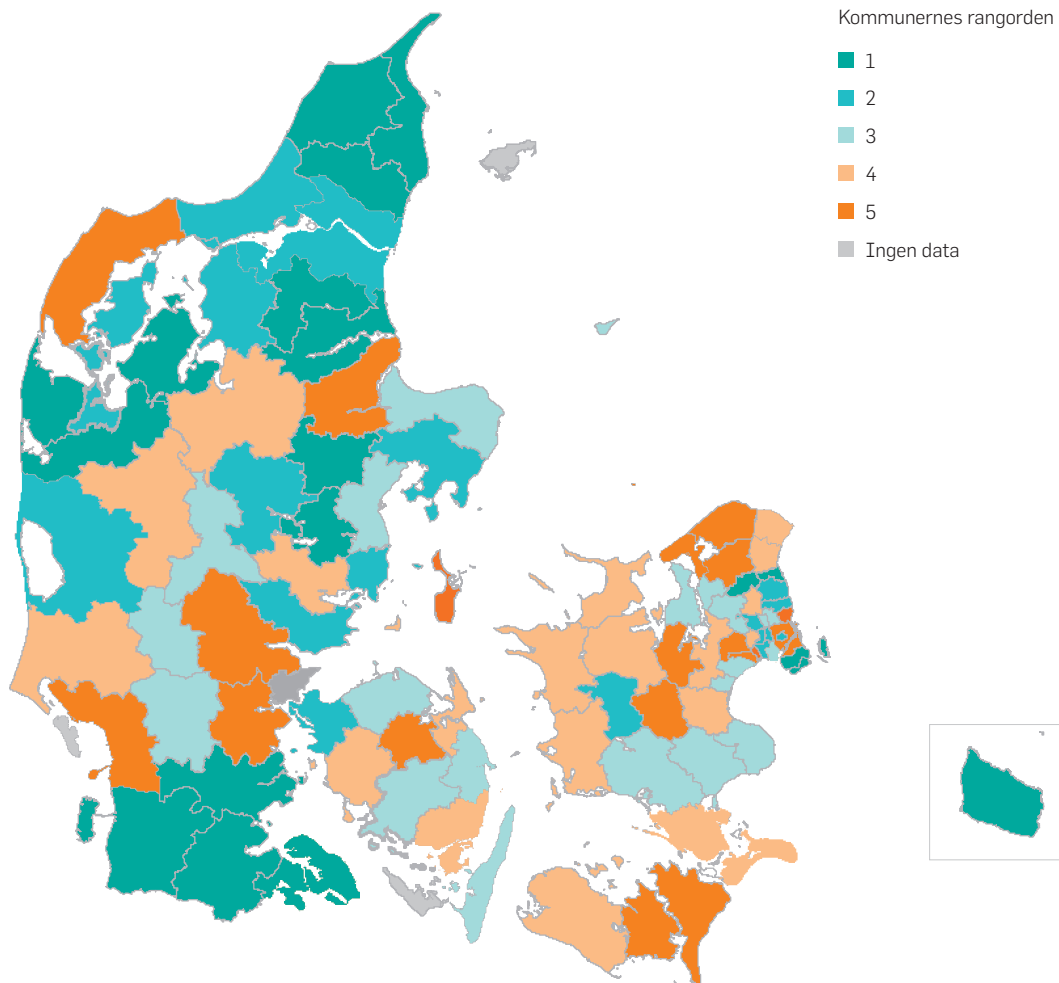
Men forskellene mellem kommunerne i antal udsættelser kan også skyldes kommunernes forskellige praksis med at håndtere foged- og udsættelsessager.



Udvikling i antal fogedsager og udsættelser for hele landet 2007–2013.
Antal.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Domstolsstyrelsen.



Kortet viser, hvordan antal udsættelser i forhold til antallet af lejerfamilier fordeler sig på kommunerne i landet.

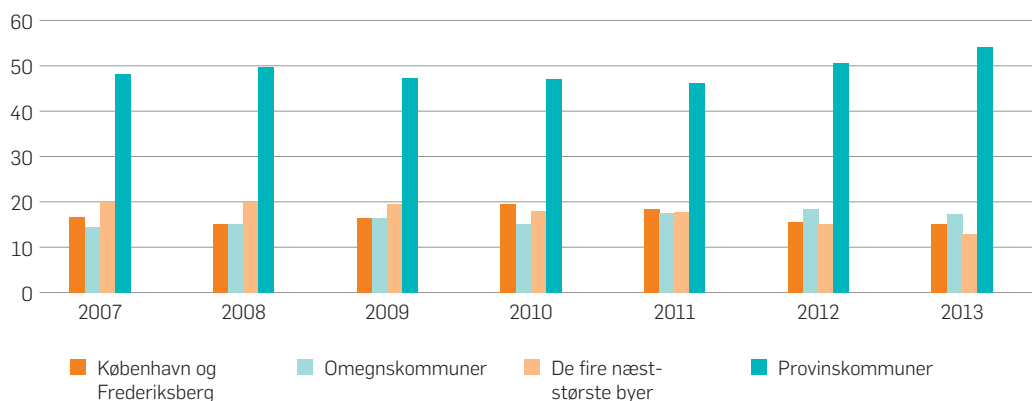
Kommuner i gruppe 1 har færrest, mens gruppe 5 har flest.

Provinsen og Københavns omegn

Samler man kommunerne i fire hovedkategorier, 1) København og Frederiksberg, 2) Omegnskommuner, 3) De fire næststørste byer og 4) Provinskommuner, viser undersøgelsen, at faldet i udsættelserne fra 2010 til 2013 fortrinsvis sker i København og Frederiksberg Kommuner og i de fire næststørste byer i landet.

Provinsen og omegnskommunerne til København oplever omvendt en stigning i antallet af effektive udsættelser i perioden 2007 til 2013, og i 2013 tegner provinskommunerne sig for over halvdelen af alle effektive udsættelser i landet.

Årlige andele af de samlede effektive udsættelser i henholdsvis København og Frederiksberg Kommuner, omegnskommuner til København, landets fire næststørste byer og provinskommuner. Procent.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Domstolsstyrelsen.

Sammenligning af kommunerne

I dette afsnit ser vi nærmere på de forskelle, der er mellem kommunerne i antal udsættelser af lejere. Som nævnt ovenfor, er der en række forhold, der har betydning for, hvor mange i en kommune der bliver sat ud af deres bolig. Det omfatter fx borgernes uddannelsesmæssige og økonomiske forhold, sundhedsmæssige forhold, familierelationer og etnisk baggrund, og det omfatter forhold i kommunen såsom indbyggertal, befolkningssammensætning, antal almene boliger og meget mere.

Der ligger informationer og data på disse forhold, som gør det muligt at tage højde for dem i en såkaldt benchmarkingmodel. Man kan således for hver kommune opstille et mål for, hvad det forventede antal udsættelser vil være.

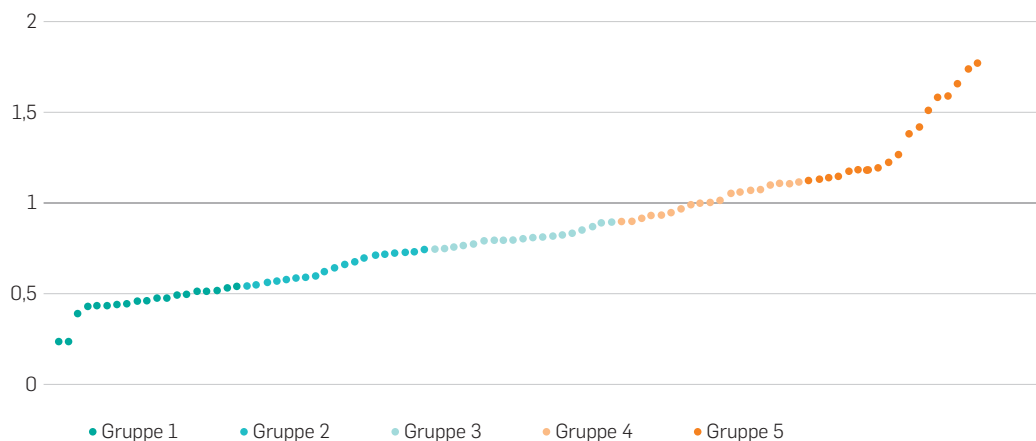
Forventede og faktiske antal

Når man har et tal for det forventede antal udsættelser, kan man sammenligne det med det faktiske antal og se, hvilke kommuner der har flere eller færre udsættelser end forventet. Og man kan se, om det ændrer sig over tid. En sådan sammenligning er lavet i denne undersøgelse, men kun for udsættelser i den almene boligsektor.

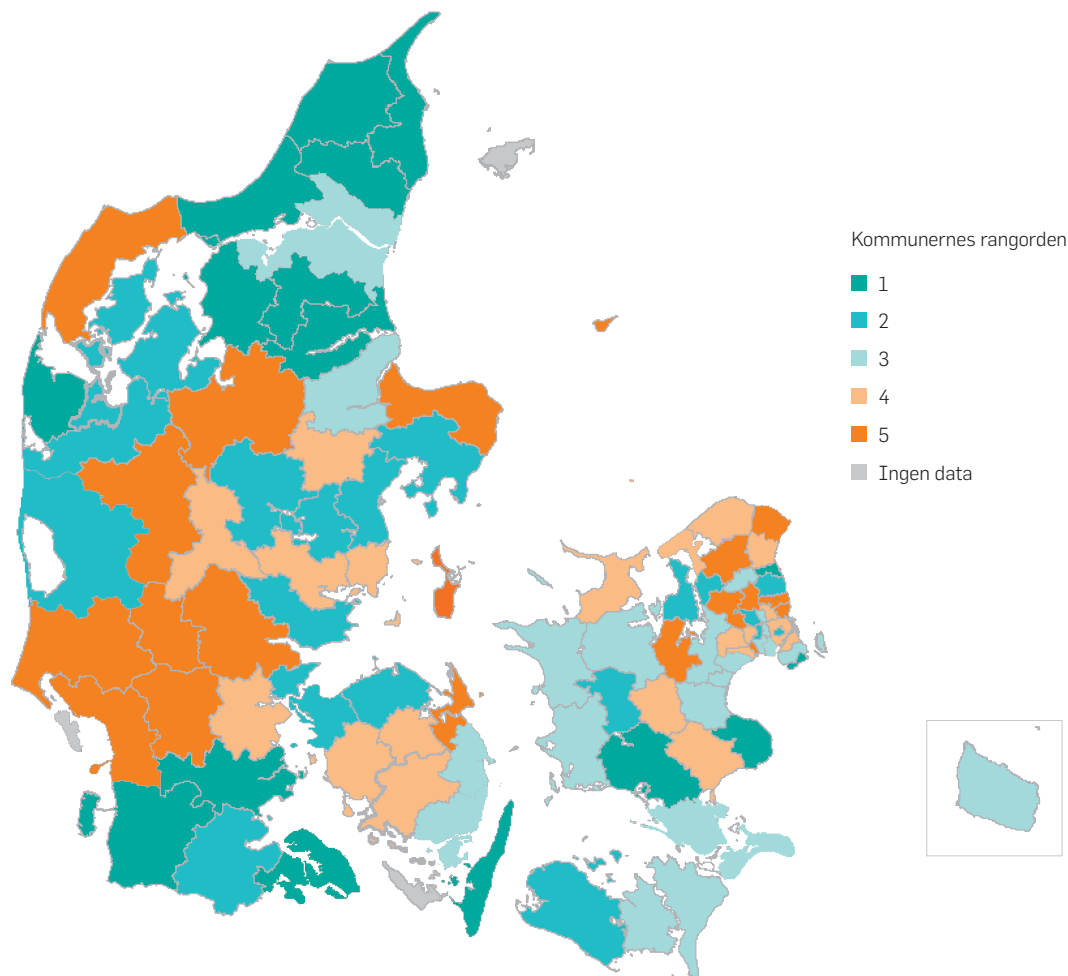
Når man tager højde for de forhold, der er informationer og data på, betyder det også, at årsagerne til afvigelsen fra det forventede antal udsættelser til det faktiske skal søges i andre forhold, herunder forskelle i kommunal praksis i at håndtere foged- og udsættelsessager.

Til at vise forskellene mellem kommunerne er de rangordnet og inddelt i fem grupper med lige mange kommuner i hver. I figuren herunder er vist, hvordan kommunerne fordeler sig i forhold til det forventede antal udsættelser, som i figuren er angivet med en streg ud for 1 (svarende til 1 gange det forventede). Den lodrette skala viser det faktiske antal udsættelser i forhold til det forventede; dem der ligger under det forventede – fra ingen (0) over halvt så mange (0,5 gange) af det forventede til det forventede (1). Og den viser det antal, der ligger over – op til det dobbelte (2 gange) af det forventede.

Kommunernes antal udsættelser i forhold til det forventede antal udsættelser.



Kilde: Data fra Domstolsstyrelsen samt Danmarks Statistik. Egne beregninger.



Kortet viser antal udsættelser i forhold til det forventede. Kommuner i gruppe 1 har færrest, mens gruppe 5 har flest. Af kortet fremgår det, at der i hver landsdel findes kommuner fra alle fem grupper, og at kommunerne i samme gruppe ikke er geografisk tæt forbundne inden for hver landsdel. Kortet viser også, at landets fem største kommuner fordeler sig i forskellige grupper: Aarhus i gruppe 2, Aalborg i gruppe 3, København og Odense i gruppe 4 og Esbjerg i gruppe 5.

Hvori forskellen mellem kommunerne i øvrigt består, kan undersøgelsen ikke sige noget om. Vi kan dog konkludere, at der er kommuner, der har gode erfaringer med at have færre udsættelser, og at kommuner med flere udsættelser muligvis kan drage nytte af disse gode erfaringer.

Hver fjerde kommune har flere udsættelser end forventet

Analysen viser, at i perioden 2007-13 har 27 kommuner haft flere udsættelser i den almene boligsektor end forventet, mens 67 kommuner har haft færre end forventet.

Hvis de 27 kommuner kun havde haft det forventede antal udsættelser, ville det have givet ca. 1.400 færre udsættelser på landsplan i perioden 2007-13. Tager man højde for den statistiske usikkerhed, så ville det have været mellem 350 og 2.400 færre udsættelser. Det svarer til 4,3 pct. af det samlede antal udsættelser i almene boliger i denne periode.

Udviklingen i kommunerne

Det er også muligt at se, om de enkelte kommuner fx forbedrer sig over tid med en reducere i antal udsættelser i forhold til det forventede. For at kunne vise det, er sammenligningen af kommunerne også lavet på en opdeling af perioden i to – fra 2007-10 og fra 2011-13.

I tabellen på næste opslag er vist, hvordan landets kommuner fordeler sig på de fem grupper, og om de har rykket gruppe fra den første periode til den næste.

Der er syv kommuner, der fra perioden 2007-2010 til perioden 2011-13 har forbedret deres placering markant i forhold til landets øvrige kommuner. Det gælder fx Aalborg, Allerød og Lolland. Omvendt er der seks kommuner, der går i retning af at have endnu flere udsættelser fra 2011-13 end i 2007-2011 sammenlignet med landets øvrige kommuner. Det er bl.a. Frederikshavn, Hørsholm og Stevns.

Fordelingen af kommunerne på de fem grupper for perioderne 2007-10 og 2011-13.

Gruppe 1	2007-10	2011-13	Gruppe 2	2007-10	2011-13	Gruppe 3
Brønderslev	2	1	Aabenraa	2	2	Aalborg
Dragør	1	1	Aarhus	2	2	Allerød
Frederiksberg	1	1	Ballerup	2	4	Bornholm
Frederikshavn	1	2	Fredericia	3	2	Brøndby
Haderslev	1	1	Frederikssund	2	3	Greve
Hedensted	1	2	Glostrup	1	3	Guldborgsund
Hjørring	1	1	Herlev	2	3	Holbæk
Hørsholm	1	2	Holstebro	3	2	Hvidovre
Jammerbugt	1	1	Lolland	3	1	Kalundborg
Langeland	2	1	Middelfart	3	1	Køge
Lemvig	1	1	Morsø	2	2	Nyborg
Mariagerfjord	2	1	Nordfyns	2	2	Randers
Næstved	1	2	Ringkøbing-Skjern	3	2	Roskilde
Rebild	1	1	Silkeborg	1	2	Rødovre
Rudersdal	1	1	Skanderborg	2	2	Slagelse
Stevns	1	2	Skive	1	2	Solrød
Sønderborg	1	1	Sorø	1	2	Svendborg
Tønder	1	1	Struer	2	1	Tårnby
Vesthimmerlands	2	1	Syddjurs	3	1	Vordingborg

2007-10	2011-13	Gruppe 4	2007-10	2011-13	Gruppe 5	2007-10	2011-13
4	1	Albertslund	4	4	Billund	5	4
4	2	Assens	4	4	Egedal	5	5
3	3	Faaborg-Midtfyn	4	4	Esbjerg	5	5
3	2	Favrskov	4	5	Furesø	5	5
3	3	Faxe	3	5	Gentofte	5	5
4	3	Fredensborg	4	4	Helsingør	5	5
3	4	Gladsaxe	4	5	Herning	4	5
3	3	Gribskov	2	5	Hillerød	5	5
3	3	Halsnæs	4	4	Kerteminde	5	4
4	3	Horsens	3	4	Lejre	4	5
3	3	Høje-Taastrup	4	3	Lyngby-Taarbæk	5	5
3	3	Ikast-Brande	5	2	Norddjurs	5	3
2	4	Ishøj	4	4	Thisted	5	4
3	3	Kolding	5	3	Vallensbæk	5	5
2	3	København	4	4	Varde	5	5
2	4	Odder	4	5	Vejen	5	5
3	3	Odense	4	4	Vejle	5	4
2	3	Odsherred	3	4	Viborg	5	4
2	3	Ringsted	4	5			

Hvem bliver sat ud?

Det er generelt svagt stillede grupper, der præger billedet af, hvem der er den typiske lejer, der bliver sat ud af sin bolig.

Kontanthjælp og dårlig økonomi

Lejere, der bliver sat ud af deres bolig, er typisk økonomisk trængte længe før, det ender med en udsættelse. Det er således næppe akutte indkomstnedgange, der udløser udsættelsen.

Den disponible indkomst for husstande med en fogedsag og en effektiv udsættelse er i 2013 ca. 2/3 af indkomsten i husstande uden en fogedsag – altså det store flertal af "normale" husstande i lejerboliger.

De lave indkomstforhold afspejles også i, at næsten 40 pct. lejere med en udsættelses-sag er kontanthjælpsmodtagere. 30 pct. med

en fogedsag er kontanthjælpsmodtagere, mens det blandt de øvrige lejere er ca. 7 pct.

Børnefamilier, unge og enlige mænd

I 2008 udgjorde børnefamilierne 20 pct. af lejerne, der blev sat ud af deres bolig. I 2013 er denne andel faldet til 17 pct. Men børnefamilierne er overrepræsenterede i gruppen af lejere med en fogedsag og presede i forhold til at kunne blive i boligen.

Også unge mellem 18 og 24 år er overrepræsenteret blandt lejere, der sættes ud. Næsten hver fjerde udsættelse er unge og således borgere, der er nye på boligmarkedet.

En markant andel af lejere – 6 ud af 10 – der sættes ud af deres bolig, er enlige mænd uden børn. Til sammenligning udgør



enlige mænd uden børn kun knap hver tredje af lejere i øvrigt.

Ingen uddannelse, arbejdsløse og etniske minoriteter

Næsten 6 ud af 10 lejere, der sættes ud af deres bolig, har ingen uddannelse ud over grundskolen. Blandt andre lejere er det knap hver tredje.

De udsatte lejere har også en markant svagere tilknytning til arbejdsmarkedet. I 2013 er 27 pct. af lejere med en udsættelse i beskæftigelse, mens tallet er 38 pct. for lejere med en fogedsag og 47 pct. for de øvrige lejere.

Lejere med ikke-vestlig oprindelse udgør 23 pct. af fogedsagerne i 2013 og 17 pct. af udsættelserne. Blandt de øvrige lejere uden fogedsag udgør lejere af ikke-vestlig oprindelse 11 pct.

Andre risikogrupper

Mere end hver fjerde udsatte lejer har en sigtelse, mens det knap er hver femte med en fogedsag. For de øvrige lejere er det blot 4 pct.

Endelig er husstande, der flytter meget, og dermed har en ustabil boligsituation, i større risiko for at blive sat ud af deres bolig.

Lav indkomst og gæld

Indkomst og gæld er to faktorer, der i stigende grad har indflydelse på, at lejere bliver sat ud af deres bolig. I årene op til en udsættelse har de berørte lejere typisk været økonomisk trængte, oparbejdet en gæld og ikke oplevet den indkomstfremgang, som øvrige lejere uden fogedsager har oplevet.

Den disponible indkomst for husstande, der sættes ud af deres bolig, er som nævnt meget mindre end for andre husstande. Udsatte lejere er derfor typisk økonomisk marginaliserede i samfundet, og der er tegn på, at de oparbejder gæld som en måde at finansiere husstandens forbrug og husleje.

Indkomstfremgangen går i stå

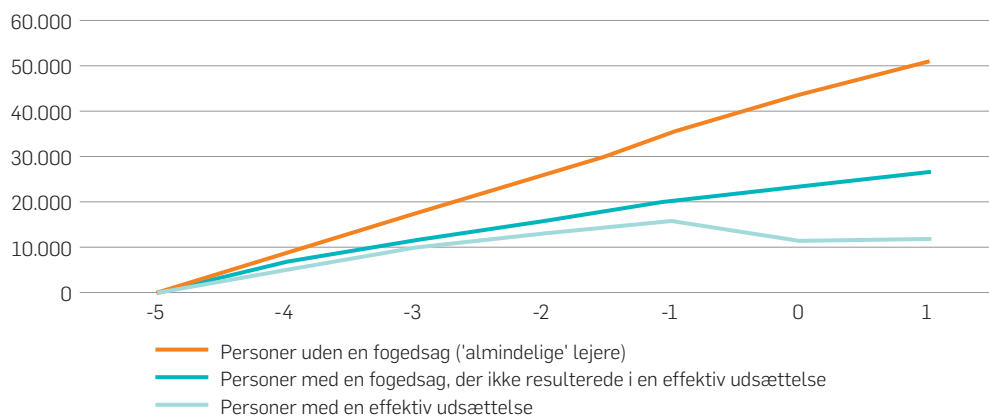
Figuren viser, at lejere, der bliver sat ud af deres bolig, og lejere, der får en fogedsag, i årene op til udsættelsen eller fogedsagen (år 0 på den vandrette akse) har oplevet en mindre indkomstfremgang end gruppen af almindelige lejere uden fogedsag. Indkomsten udvikler sig først ens for lejere med en udsættelse og lejere med en fogedsag, men fra år 3 før udsættelsen eller fogedsagen oplever lejere med en fogedsag en større indkomstfremgang end gruppen af lejere med en udsættelse. Det tyder på, at lejere med en udsættelse er en økonomisk mere sårbar gruppe end gruppen af lejere med en fogedsag. Desuden viser udviklingen, at det ikke udelukkende er en akut opstået økonomisk situation, som leder til en udsættelse.

Men knækket fra året inden udsættelsen tyder på, at der sker en yderligere forværring lige op til udsættelsen, der kan være udslagsgivende.

Gælden vokser

Har man som lejer en stor gæld, betyder det en markant øget risiko for at blive sat ud af sin bolig. Det gælder også selv for

Udvikling i disponibel indkomst fra fem år før en udsættelse eller en fogedsag. Opgjort for personer uden en fogedsag, personer med en fogedsag og personer med en effektiv udsættelse. Kroner.

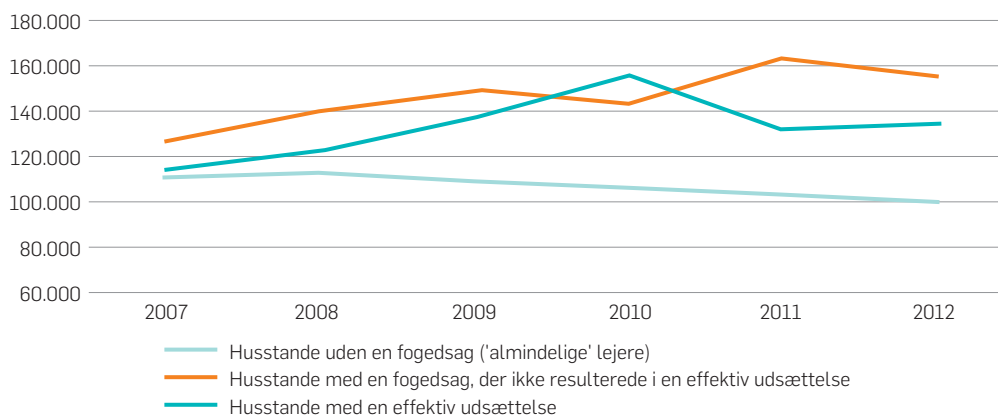


Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Domstolsstyrelsen og registerdata fra Danmarks Statistik.

forholdsvis højere indkomster. I perioden fra 2007-2012 er gælden øget markant både for husstande med en fogedsag og for husstande med en effektiv udsættelse, mens gælden er blevet mindre for de øvrige husstande uden en fogedsag. I 2012 er gælden for almindelige husstande uden en fogedsag 102.000 kr., for husstande med en fogedsag er gælden 156.000 kr., og for husstande med en effektiv udsættelse er

gælden 135.000 kr. Der kan desuden meget vel være en "grå gæld", der ikke bliver taget højde for her, nemlig gæld til venner, familie, bekendte og diverse lånebureauer, der ikke indgår i dataregistrene.

Gennemsnitlig gæld for lejere i perioden 2007-12, opgjort for husstande uden en fogedsag, husstande med en fogedsag og husstande med en effektiv udsættelse. Kroner.



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Domstolsstyrelsen og registerdata fra Danmarks Statistik.



Indsatser kan forebygge

Kommunerne og boligorganisationerne har nogle muligheder for aktivt at spille en rolle i at forebygge fogedsager og udsættelser.

Træk huslejen automatisk

Som nævnt er kontanthjælpsmodtagere i særlig risiko for at blive sat ud af boligen. I 2013 var 38 pct. af de lejere, der blev sat ud af deres bolig, kontanthjælpsmodtagere.

Lovgivningen giver mulighed for, at en kommune kan lave en frivillig aftale med en kontanthjælpsmodtager om, at kommunen sørger for, at huslejen bliver betalt. Kommunen sørger således for at betale huslejen til udlejeren, inden resten af kontanthjælpen bliver udbetalt til borgeren.

Det er derfor værd for kommunerne at overveje, om de for at forebygge udsættelser i

højere grad kan orientere gruppen af kontanthjælpsmodtagere om denne mulighed og fordelene ved, at huslejen automatisk bliver betalt.

Hjælp til at søge boligstøtte

Undersøgelsen viser, at en del husstande med lav indkomst ikke modtager boligstøtte, selvom de ville være berettiget til det. Det skyldes, at husstandene ikke har ansøgt om boligstøtte. Det er borgerens egen pligt at gøre det. Men i forhold til at forebygge effektive udsættelser er det værd at overveje, om der er mulighed for at hjælpe lavindkomstgrupperne med at søge boligstøtte.

Hjælp med at få styr på økonomien

For at forebygge udsættelser er der behov for at hjælpe husstande, der er i huslejerestance, med at få styr på husstandens



økonomi. En fremadrettet mulighed kan være at gøre brug af og udbygge den række af gældsrådgivningsprojekter, som er etableret rundt i landet, og som har til formål at rådgive husstande i økonomiske vanskeligheder.

Sigtede og dømte

Mere end hver fjerde udsatte lejer har en sigtelse, og 16 pct. af de udsatte lejere har en fængselsdom. Denne overrepræsentation peger på, at der kan være behov for en

tættere dialog mellem Kriminalforsorgen og en udlejer, når en lejer afsoner sin dom. På den måde kan udlejeren bliver orienteret af Kriminalforsorgen om, at lejligheden skal opsiges. Det skal hjælpe med til, at lejere, der har afsonet en dom og skal på fode igen, ikke som det første møder en stor huslejerestance og ingen bolig.

Hold øje med disse grupper

Der er behov for at skærpe fokus på de lejere, der er i risiko for at blive sat ud af deres bolig, for at forebygge faged- og udsættelsessager.

Lavindkomstgrupper

Generelt er lejere med lav disponibel indkomst i relativ høj risiko for at opleve en udsættelse uanset niveauet for husleje. De er økonomisk trængte og oftest over en længevarende periode. Derfor kan blot en lille indkomstnedgang for disse lejere meget vel være den udløsende årsag til en udsættelse.

Gældstyngede

En stor gæld udgør en væsentlig risiko for at opleve en udsættelse, og det gælder uanset indkomstniveau. De lånetyper, som lavindkomstgrupper har mulighed for at optage og gældsætte sig igennem, er kendetegnet ved meget store renteudgifter.

Unge

Hver fjerde lejer, der sættes ud af boligen, er mellem 18 og 24 år. De er "nye" på boligmarkedet, og når unge starter med at få en ustabil boligkarriere, får det typisk også andre negative konsekvenser på fx deres tilknytning til uddannelse, arbejde og familie, som bliver vanskeliggjort. Der er således grund til, at kommuner er særligt opmærksomme på disse yngre lejere.

Enlige mænd

Seks ud af ti lejere med en udsættelsessag er enlige mænd. Ofte er enlige mænd ikke synlige hverken for udlejeren eller kommunen, men denne overrepræsentation af enlige mænd, der bliver sat ud af deres bolig, kalder på et behov for øget kommunal opmærksomhed på gruppen med henblik på at forebygge udsættelser.

ALT I ALT

På landsplan er antallet af udsættelser blevet større i perioden 2007-10, stigende fra 3.582 i 2007 til 4.380 i 2010. Derefter har der været et fald til de 3.465 udsættelser i 2013.

Udviklingen er uens i landets kommuner. I provinsen og i omegnskommunerne til København har der været en stigning i antallet af udsættelser i hele perioden 2007 til 2013.

23 kommuner har i perioden 2007-13 haft flere udsættelser i den almene boligsektor end forventet, mens 67 kommuner har haft færre end forventet. Hvis de 27 kommuner kun havde haft det forventede antal udsættelser, ville det have givet omkring 1.400 færre udsættelser på landsplan i perioden 2007-13. Det svarer til 4,3 pct. af det samlede antal udsættelser i almene boliger i denne periode.

Lav indkomst, gæld og generelt dårlig økonomi er det, der især kendetegner personer i risiko for at blive sat ud af deres bolig. Endvidere er unge overrepræsenteret i risikogruppen, og det er enlige mænd og sigtede eller dømte personer også.

Pjecen er forfattet af:

Gunvor Christensen, forsker, SFI

Carsten Wulff, kommunikationsmedarbejder, SFI

Mere viden om udsættelser af lejere:

Gunvor Christensen, Anders Gade Jeppesen, Agnete Aslaug Kjær, Kristoffer Markwardt:

Udsættelser af lejere – udvikling og benchmarking. Lejere berørt af fogedsager og udsættelser i perioden 2007-13.

Undersøgelsen er udarbejdet for Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og kan bestilles eller downloades via www.sfi.dk

SFI DET NATIONALE
FORSKNINGSCENTER
FOR VELFÆRD

Udgiver: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2015

Foto: Ole Bo Jensen

Design: heddabank.dk

Tryk: Rosendahls a/s

ISBN: 978-87-7119-302-2

e-ISBN: 978-87-7119-303-9