

# Udsatte boligområder i Danmark 1985-2015

Temamnummer: UDSATTE BOLIGOMRÅDER – Problemer og løsninger

*Forskningslitteraturen giver ikke en entydig definition på, hvornår et boligområde er udsat. I denne artikel beskriver vi først, hvordan udsatte boligområder afgrænses i den internationale og nationale forskningslitteratur. Med udgangspunkt heri vælger vi en definition af udsatte boligområder og undersøger, hvordan udviklingen i de udsatte boligområder har været over en 30-årig periode. Analyserne tager udgangspunkt i en inddeling i boligområder, der omfatter alle boliger i Danmark uanset ejerforhold.*

Udsatte boligområder er områder med en høj koncentration af beboere med sociale og økonomiske problemer (van Vuuren et al., 2014; Andersen, 1999; Varming, 1999) I Danmark har udviklingen i udsatte boligområder i en år-række været fulgt tæt fra centralt hold, og der har siden 1990'erne været igangsat forskellige områdebaserede indsatser med det formål at løfte de udsatte boligområder og øge beboernes livschancer (Christensen, 2013). Siden 2010 har siddende regeringer udarbejdet ghettolister og har med Parallelsamfundsaftalen igangsat initiativer, der har som mål, at der ikke skal være ghettoer i Danmark i 2030 (Regeringen, 2018).

Begrebet *udsat boligområde* er ikke et klart og velafgrænset begreb i den internationale forskningslitteratur (van Vuuren et al., 2014; Algren et al., 2015). Der er ikke konsensus om, hvordan udsatte boligområder skal defineres og måles. I danske analyser af udsatte boligområder anvendes der også forskellige definitioner af et udsat boligområde. Der er fx forskel på, hvilke typer oplysninger, der anvendes til at definere udsatte boligområder. Nogle analyser anvender fx udelukkende oplysninger om beboernes socioøkonomiske karakteristika, mens andre også anvender oplysninger om beboernes herkomst eller kriminalitet.

De forskellige danske analyser og opgørelser af udsatte boligområder tager endvidere typisk alene udgangspunkt i boliger i den almene sektor.<sup>1</sup> Et formål med den almene boligsektor er, at der skal være passende boliger til rådighed for alle med behov herfor til en rimelig husleje, fx også for personer med en lav indkomst, der ikke har mulighed for at købe en andels- eller ejerbolig. I overensstemmelse hermed viser opgørelser, at beboere i almene boliger i gennemsnit har en lavere bruttoindkomst og en større andel offentlig forsørgede end beboere i den øvrige boligsektor (Landsbyggefonden, 2019). Det er derfor relevant se på udsatte boligområder med udgangspunkt i den almene sektor. Ved udelukkende at inddrage almene boliger risikerer man dog at overse



**VIBEKE JAKOBSEN**

Seniorforsker,  
VIVE Det Nationale  
Forsknings- og  
Analysecenter  
for Velfærd

udsatte boligområder, som omfatter boliger med andre ejerforhold. I denne artikel vil vi derfor tage udgangspunkt i en inddeling i boligområder, der omfatter alle boliger i Danmark uanset ejerforhold. Vi undersøger følgende tre spørgsmål:

1. Hvordan afgrænses udsatte boligområder i den internationale og nationale forskningslitteratur?

Med udgangspunkt i den eksisterende litteratur om udsatte boligområder vælger vi en definition af udsatte boligområder og undersøger:

2. Hvordan har udviklingen i de udsatte boligområder været med hensyn til antal udsatte boligområder og geografisk placering?
3. Hvad karakteriserer udsatte boligområder?

I det følgende beskriver vi først, hvordan udsatte boligområder afgrænses i forskningslitteraturen (afsnit 1), og hvilken definition af et udsat boligområde vi vælger til de empiriske analyser (afsnit 2). Med udgangspunkt i den valgte definition beskriver vi udviklingen i antal udsatte boligområder fra 1985 til 2015, samt hvor i Danmark de udsatte boligområder ligger (afsnit 3). Endelig beskriver vi en række karakteristika ved de udsatte boligområder. Dels ser vi på boligernes ejerforhold (afsnit 4); dels på karakteristika ved beboerne i områderne (afsnit 5).<sup>2</sup>

## **1. Hvordan afgrænses udsatte boligområder i eksisterende undersøgelser?**

Hvor mange boligområder, der kategoriseres som udsatte, afhænger af, hvordan boligerne inddeles i boligområder, hvilke indikatorer der anvendes til at definere udsathed, og hvordan disse indikatorer kombineres til et mål for udsathed i boligområder. I dette afsnit vil vi beskrive, hvilke indikatorer der ofte anvendes (afsnit 1.1), og hvordan de ofte kombineres til et samlet mål (afsnit 1.2).

Udover at der som nævnt ikke er konsensus i forskningslitteraturen om, hvordan udsatte boligområder skal defineres og måles, så varierer det også, hvordan definitioner og operationaliseringer begrundes. Nogle begrundes deres fremgangsmåde med, hvad andre har gjort før dem (Bauermeister, Zimmerman & Caldwell, 2011; Winslow & Shaw, 2007; Grow et al., 2010; Drukker et al., 2005). Andre giver teoretiske begrundelser, såsom Damm (2014), der tager afsæt i netværksteori, og Bauermeister et al. (2011), der benytter social disorganisationsteori. Imidlertid konkluderer både van Vuuren et al. (2014) og Algren et al. (2015), at det er de færreste studier, der eksplicit begrundes den definition, de anvender, teoretisk såvel som empirisk, ligesom de fleste mangler en systematisk begrundelse for operationaliseringen af begrebet. Derfor indeholder beskrivelserne i afsnit 1.1 og 1.2 heller ikke forfatterens begrundelse for valg af definition af udsatte boligområder og operationaliseringen heraf.

### **1.1 Hvilke indikatorer anvendes til afgrænsning af udsatte boligområder i empiriske studier?**

Fælles for mange internationale studier om udsatte boligområder er, at traditionelle socioøkonomiske variable står centralt. Det gælder især indkomst, uddannelse og beskæftigelse, som hører til de mest anvendte indikatorer til at kategorisere et område som udsat, eventuelt i kombination med andre indikatorer (van Vuuren et al., 2014; Algren et al., 2015). Der er dog også studier, der fokuserer på etnicitet og race som centrale variable – enten alene eller på lige fod med socioøkonomiske variable. Det gælder fx Alexander & Currie (2017), som afgrænser boligområder ud fra andel børn, der er afroamerikanere, og Reijneveld et al. (2005), som anvender en indikator for andel etniske minoriteter på lige fod med indikatorer for indkomst, afhængighed af sociale velfærdsydelser og urbaniseringsgrad. Til gengæld er det sjældent, at internationale studier anvender kriminalitets- og helbredsmål som indikatorer på et udsat boligområde. I stedet anvendes de fra tid til anden som afhængige variable (Drukker et al., 2010; Chen & Paterson, 2006; Grow et al., 2010).

Også i en dansk sammenhæng varierer det, hvordan udsatte boligområder afgrænses. Andersen (2005) og Damm et al. (2006) definerer boligområder som udsatte ud fra oplysninger om andel beboere, der modtager overførselsindkomster, og andel beboere, der er indvandrere med oprindelse i et ikke-vestligt land. Iversen et al. (2019) anvender oplysninger om arbejdsmarkedstilknøytning, uddannelsesniveau, personindkomst og domme for lovovertrædelser til at afgrænse udsatte boligområder. Transport- og Boligministeriet offentliggør hvert år en liste over udsatte boligområder og ghettoområder. Der anvendes her oplysninger om beboernes arbejdsmarkedstilknøytning, deltagelse i uddannelse, uddannelsesniveau, kriminalitet, bruttoindkomst og herkomst.

### **1.2 Tilgange til at identificere udsatte boligområder ved hjælp af udvalgte indikatorer?**

Der kan overordnet skelnes mellem fire typer af tilgange til at identificere udsatte boligområder. I den første tilgang anvendes en enkelt indikator, og i de tre øvrige tilgange anvendes en kombination af indikatorer.

*Enkeltstående indikatorer:* I den første tilgang klassificeres et område som udsat ved hjælp af en enkelt indikator. Her vil der typisk være tale om, at der benyttes en bestemt tærskelværdi for den valgte indikator, der afgør, om et område falder inden for definitionen eller ej, se fx Alexander & Currie (2017) og Damm (2014).

*Sammensatte indikatorer, som anvender tærskelværdier for hver indikator:* Denne tilgang anvender flere indikatorer og en bestemt tærskelværdi for hver indikator, se Andersen (2005) og Damm et al. (2006).

*Additive indeks:* Et stort antal studier anvender additive indeks dannet på baggrund af en række indikatorer, der slås sammen, se fx Reijneveld et al. (2005), Bender et al. (2015), Jokela (2014) & Li et al. (2014). Et eksempel er

Reijneveld et al. (2005), der anvender et indeks, der er summen af den standardiserede score for fire indikatorer, som derefter deles op i tre lige store grupper på baggrund af tertilerne for indekset.

*Faktoranalyse eller principal komponentanalyse:* Denne tilgang baserer sig på faktoranalyse eller principal komponentanalyse, som bidrager til at reducere et stort antal indikatorer til en eller flere dimensioner, der måler forskellige aspekter af et områdes udsathed, se fx Xue et al. (2005), Bauermeister et al. (2011) og Iversen et al. (2019).

## **2. Afgrænsningen af udsatte boligområder**

For at kunne afgrænse udsatte boligområder skal vi først have inddelt alle boligerne i Danmark i boligområder og dernæst fastlægge kriterierne for, hvornår et boligområde er udsat. Vi starter med at beskrive vores inddeling i boligområder (afsnit 2.1) og efterfølgende kriterierne for udsathed (afsnit 2.2).

### **2.1 Datagrundlag og inddeling i boligområder**

Som tidligere nævnt har de fleste danske studier taget udgangspunkt i almene boligafdelinger i afgrænsningen af udsatte boligområder, men her vil vi gerne inddrage alle boliger i Danmark. Derfor anvendes der her en inddeling af boligerne i Danmark, som tager udgangspunkt i Det Danske Kvadratnet. Formålet er at danne boligområder for hele befolkningen i Danmark, der afspejler geografiske områder, som ikke ændrer sig over tid. Kvadratnettet inddeler Danmark i celler, som har en størrelse på én hektar, dvs. 100 x 100 meter. Til at danne større sammenhængende områder er cellerne slået sammen, så de indeholder mindst 150 husstande. Boligområderne er dannet for perioden 1985-2015.<sup>3</sup>

Den konkrete opdeling i boligområder tager udgangspunkt i, at et boligområde, som skal afspejle det geografiske område, inden for hvilket den enkelte beboer har størst mulighed for kontakt til de øvrige beboere. Ud over kravene om antal husstande er der et ønske om, at boligområderne lever op til nogle principper, fx at områderne er geografisk uændrede over tid, ikke er opdelt af fysiske barrierer, der forhindrer kontakt mellem beboerne, består af hektarceller, der støder op til hinanden, er internt homogene i forhold boligernes ejerforhold og type og har omtrent det samme antal beboere, se Damm, Schultz-Nielsen, 2008 og Damm, Hassani & Schultz-Nielsen, 2019a.

Denne opdeling har resulteret i 8.359 boligområder, der i 1985 i gennemsnit havde 606 beboere og i 2015 i gennemsnit 680 beboere. Til at beskrive om boligområder er udsatte eller ej, og hvad der ellers karakteriserer beboerne i de udsatte boligområde, anvendes registerdata fra Danmarks Statistik.

### **2.2 Definition af et udsat boligområde**

Gennemgangen af forskningslitteraturen om udsatte boligområder giver ikke et klart svar på, hvordan et udsat boligområde skal defineres. For mange studier står de traditionelle socioøkonomiske variable (uddannelse, arbejdsmarkedstilknytning og indkomst) dog stærkt i definitionen af udsatte bolig-

områder, og det vil vi her tage udgangspunkt i. I flere studier indgår etnicitet endvidere i definitioner af udsatte boligområder – ofte sammen med socioøkonomiske variable. I denne artikel fokuserer vi på social udsathed og inddrager derfor ikke oplysninger om beboernes etnicitet. Selvom etniske minoriteter i Danmark er overrepræsenteret blandt personer med få års uddannelse, personer uden beskæftigelse og personer med lav indkomst, er der også mange etniske minoriteter, der har flere års uddannelse, klarer sig godt på arbejdsmarkedet og har en høj indkomst (Danmarks Statistik, 2019). Vi medtager heller ikke mål for beboernes kriminalitet, som man gør i nogle af de andre danske opgørelser af udsatte boligområder. Vi tager i stedet udgangspunkt i de traditionelle socioøkonomiske variable og belyser efterfølgende omfanget af kriminalitet i de udsatte boligområder.

Vi anvender tre traditionelle socioøkonomiske indikatorer til at afgrænse udsatte boligområder: én indikator vedrørende uddannelse, én indikator vedrørende arbejdsmarkedet og én indikator vedrørende indkomst. Vi har valgt at anvende en sammensat indikator til at kombinere de tre enkeltindikatorer.<sup>4</sup> Et boligområde er udsat, hvis mindst to ud af tre betingelser er opfyldt:

- Andel 18-25-årige, der ikke har og heller ikke er i gang med en ungdomsuddannelse, er mindst to gange landsandelen.
- Andel 18-59-årige, der hverken er i beskæftigelse eller uddannelse, er mindst to gange landsandelen.
- Andel beboere med relativ lav indkomst er mindst 2,5 gange landsandelen.<sup>5</sup>

#### *Indikatorer*

I de danske analyser, hvor uddannelse indgår i definitionen af udsatte boligområder, har man typisk anvendt en indikator om uddannelsesniveaut for voksne i boligområdet. Det er dog både en indikator, som er svær at påvirke med indsatser, og som typisk ændrer sig meget langsomt. Der er bedre muligheder for at påvirke børns og unges skolegang og dermed andelen, der får en ungdomsuddannelse. Vi vil også for boligområder med en positiv udvikling hurtigere kunne måle ændringer over tid i andel unge med ungdomsuddannelse end ændringer i voksnes uddannelsesniveau.

Relativ lav indkomst angiver, at personen har en ækvivaleret disponibel familieindkomst under 50 % af medianen, og at personen ikke tilhører en familie med en person, der er mindst 18 år og studerende.

#### *Tærskelværdier*

Den sammensatte indikator dannes for hele perioden 1985-2015. For at kunne danne en sammensat indikator skal vi have fastlagt tærskelværdier for hver enkeltindikator, der giver mening for hele perioden. Andelen, der tager en ungdomsuddannelse, stiger fx støt i perioden 1985-2015, mens andelen som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse svinger med konjunkturerne. Det giver derfor ikke mening at vælge en tærskelværdi ud fra boligområdernes fordeling på denne variabel i et enkelt år og efterfølgende anvende denne tærskelværdi for hele perioden 1985-2015. I stedet har vi valgt at anvende en tærskel-

værdi, der tager udgangspunkt i andelen for hele befolkningen ganget med en faktor. De viste tærskelværdier er valgt således, at andelen af boligområder, der er udsat ud fra hver enkeltindikator, er omkring 5 % i 2015.

### Bobler

Vi har også opgjort boligområder, der er i risiko for at blive et udsat boligområde (»bobler«), på følgende måde:

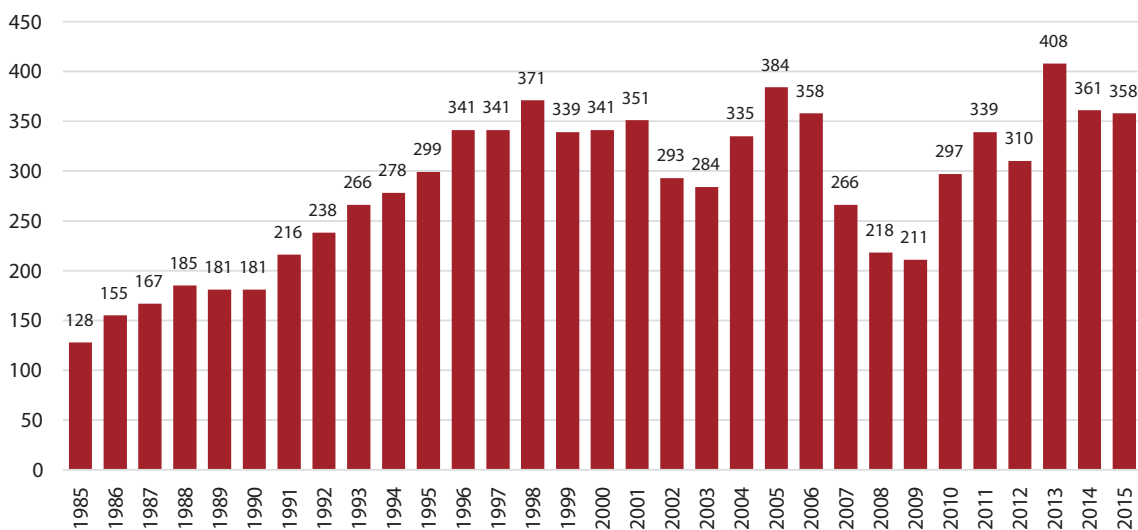
- Andel 18-25-årige, der ikke har og heller ikke er i gang med en ungdomsuddannelse, er mindst 1,5 gange landsandelen, men mindre end to gange landsandelen.
- Andel 18-59-årige, der hverken er i beskæftigelse eller uddannelse, er mindst 1,5 gange landsandelen, men mindre end to gange landsandelen.
- Andel beboere med relativ lav indkomst er mindst to gange landsandelen, men mindre end 2,5 gange landsandelen.

Boblerne er altså mindre udsatte end de udsatte boligområder, men mere udsatte end hovedparten af boligområderne i Danmark. Hvordan man vælger at fastsætte tærskelværdierne for, hvornår et boligområde er udsat, har betydning for, hvor mange udsatte boligområder vi får, og måske også hvor i landet de ligger.

### 3. Hvor i Danmark ligger de udsatte boligområder?

Antal udsatte boligområder i Danmark i perioden 1985-2015 fremgår af figur 1. I 1985 er der 128 udsatte boligområder, mens antallet af udsatte boligområder er steget til 358 i 2015. Antallet af udsatte boligområder stiger støt fra 1985 til midt i 1990'erne, hvorefter antal udsatte boligområder svinger. Antallet af personer, der bor i udsatte boligområder, stiger fra ca. 68.000 i 1985 til ca. 190.000 i 2015. Dette svarer til 1,3 % af befolkningen i 1985 og 3,4 % af befolkningen i 2015.

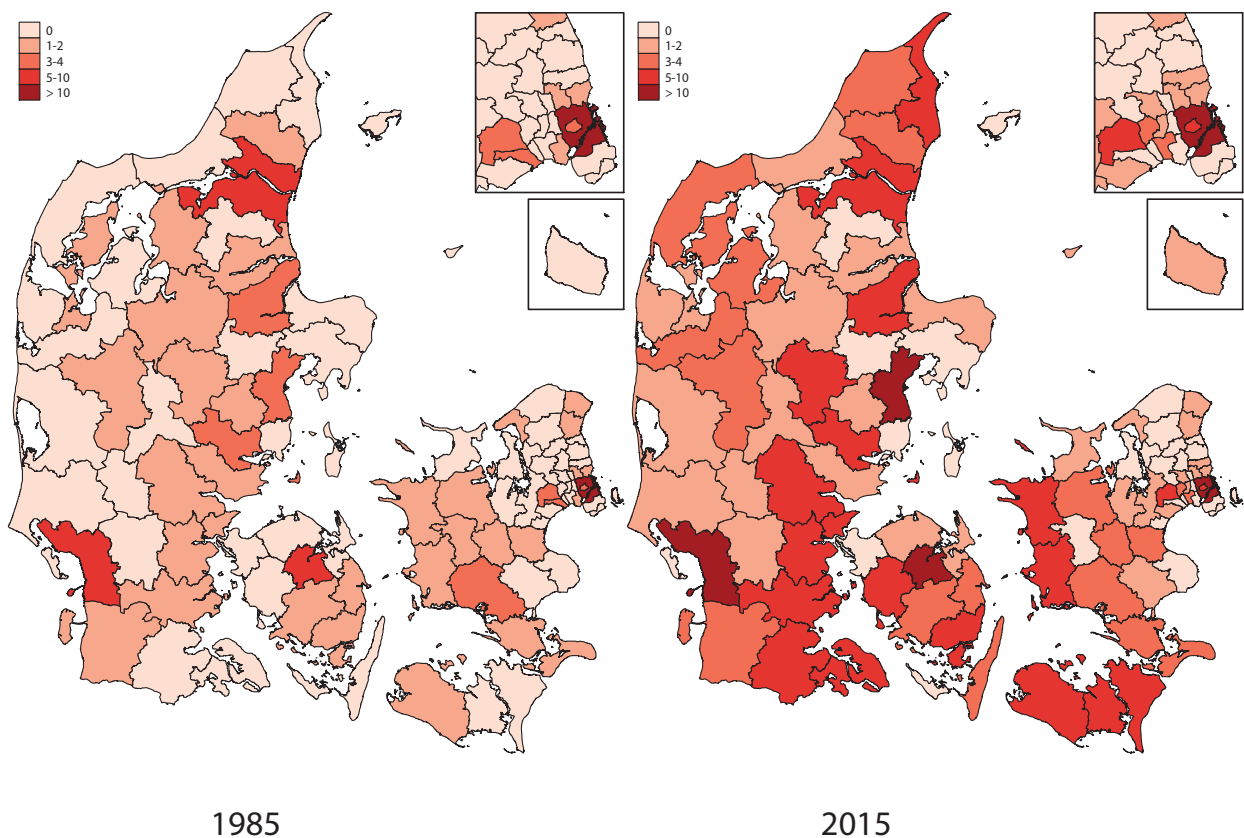
Figur 1. Udvikling i antal udsatte boligområder 1985-2015



Kilde: Jakobsen et al. (2020)

Figur 2 illustrerer antal udsatte boligområder i hver kommune i årene 1985 og 2015. Bemærk, at det er kommuneinddelingen fra 2007 og frem, der er anvendt for hele perioden. Kortene viser andel udsatte boligområder i en kommune med farver: jo mørkere rød, desto flere udsatte boligområder. Antallet af udsatte boligområder stiger i mange kommuner fra 1985 til 2015 i overensstemmelse med udviklingen på landsplan. I 1985 er det kun Københavns Kommune, der har mere end 10 udsatte boligområder, mens fire kommuner har mere end 10 udsatte boligområder i 2015: København, Odense, Aarhus og Esbjerg kommuner. Flere kommuner, der ingen udsatte boligområder har i 1985, har 5-10 udsatte boligområder i 2015, fx Guldborgsund, Frederikshavn og Aabenraa kommuner. Der er udsatte boligområder i de fleste kommuner i 2015. Det vil sige, de udsatte boligområder er spredt ud over hele landet. Der er dog kommuner, der ikke har udsatte boligområder både i 1985 og 2015 – især i Nordsjælland.

Figur 2. Antal udsatte boligområder i kommunerne. 1985 og 2015.



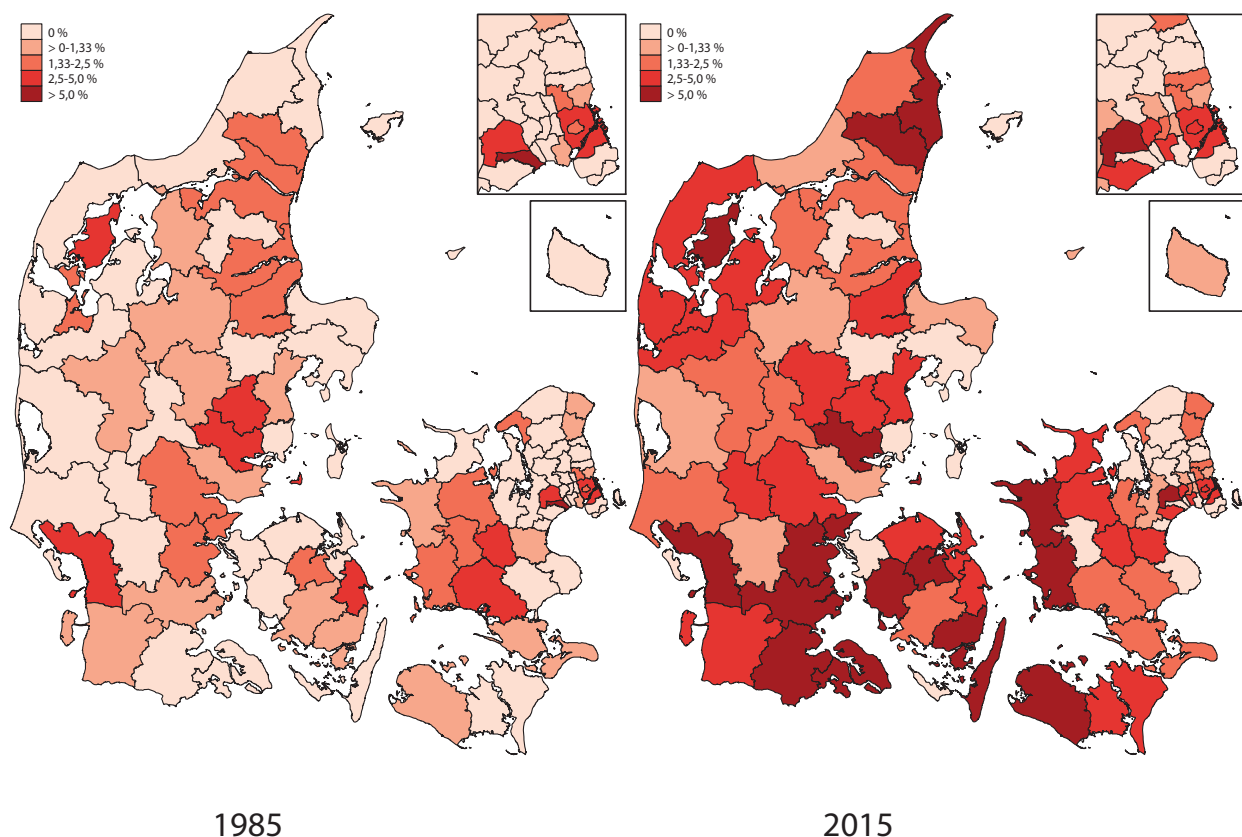
Kilde: Jakobsen et al. (2020)

Figur 2 viser altså, at der er mange udsatte boligområder fx i Københavns Kommune. Imidlertid er der også mange indbyggere i København. Figur 3 illustrerer, hvor stor en andel af indbyggerne i kommunerne, som bor i et udsat boligområde i 1985 og 2015. I 1985 har Ishøj (11,5 %), København (4,8 %) og Høje-Taastrup (4,1 %) den højeste andel indbyggere, der bor i et udsat boligområde. I 2015 har Høje-Taastrup (10,3 %), Odense (9,4 %), Langeland (9,4 %) og Lolland (9,3 %) den højeste andel indbyggere, der bor i et udsat

boligområde. I København er andelen, der bor i udsatte boligområder, faldet en smule fra 1985 til 2015 (fra 4,8 til 4,6 %). Der sker altså forandringer i, hvilke kommuner der har mange indbyggere, der bor i et udsat boligområde. Ishøj Kommune har fx ingen udsatte boligområder i 2015 ifølge den anvendte definition af udsatte boligområder, mens under 1% af indbyggerne i Lolland Kommune og ingen af indbyggerne i Langeland Kommune bor i et udsat boligområde i 1985.

Ændringen i andel indbyggere i kommunerne, der bor i et udsat boligområde, fra 1985 til 2015 er illustreret i figur 4. Figuren viser, at det med undtagelse af Odense ikke er de større bykommuner, som især har oplevet en stigning i andel indbyggere med bopæl i udsatte boligområder. Derimod har udkantskommuner som Lolland, Langeland, Morsø, Svendborg og Slagelse oplevet en stor stigning i andel indbyggere med bopæl i udsatte boligområder. Andre kommuner har oplevet en moderat stigning over årene på 2-5 procentpoint, såsom Billund og Bornholm. I atter andre kommuner er andelen 0 % i begge år. I overensstemmelse med den generelle tendens stiger andel indbyggere, der bor i udsatte boligområder, dog i de fleste kommuner, og mest almindeligt er det, at stigningen er på mindre end 2 procentpoint. Få kommuner oplever et fald i andelen, der bor i udsatte områder, heriblandt København, men det er undtagelsen.

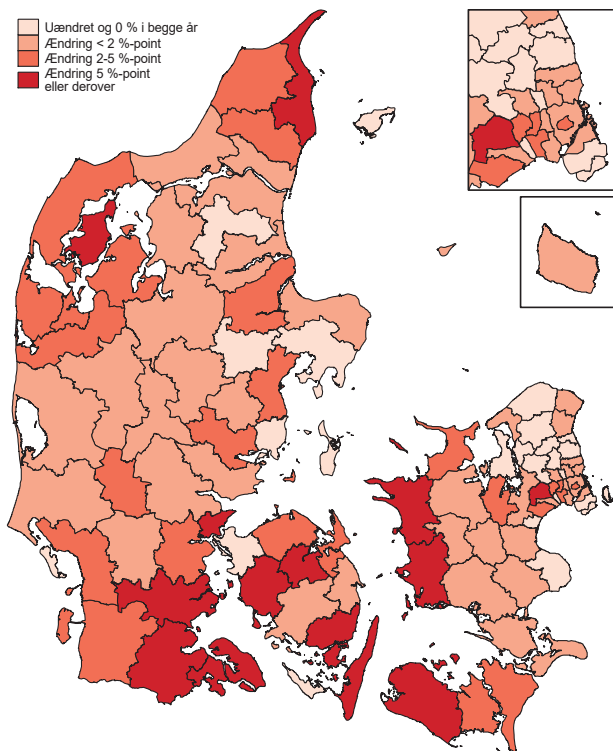
Figur 3. Andel indbyggere i kommuner, der bor i et udsat boligområde 1985 og 2015.



Kilde: Jakobsen et al. (2020)



Figur 4. Ændring i andel indbyggere i kommunerne, der bor i et udsat boligområde fra 1985 til 2015.



Kilde: Jakobsen et al. (2020)

### Følsomhedsanalyse

Vi har som en følsomhedsanalyse undersøgt antal udsatte boligområder og placeringen heraf, hvis vi inddrager boligområder, der er bobler. Ved at inddrage boblerne får vi en bredere definition af udsathed (tærskelværdierne for udsathed er lavere). I 2015 er der i 773 boligområder, som enten er udsat eller i risiko for at blive udsat.

Det er ikke kun antal udsatte boligområder, men også fordelingen af udsatte boligområder på kommuner, der er påvirket af, hvordan udsatte boligområder defineres. I 2015 var Brøndby, Ishøj og Albertslund blandt de fem kommuner med den højeste andel indbyggere i et boligområde, der er var udsat eller en bobler. Ser vi udelukkende på andel indbyggere, der bor i et udsat boligområde, er Brøndby nr. 23 og Albertslund nr. 29 over kommuner med højeste andel indbyggere i et boligområde, der er udsat. Ishøj har slet ikke boligområder, der er udsatte i 2015. For eksempel er andelen af indbyggere, der bor i et udsat boligområde, i Brøndby Kommune 4,4 % i 2015, mens andelen, der bor i et udsat boligområde eller en boble, er 25,7 %.

### Sammenligning med anden analyse

Sammenligning med andre analyser viser også, hvor følsomme resultaterne er over for definitionen af et udsat område. For 2017 finder Iversen et al. (2019), at Ishøj, Brøndby og Høje-Taastrup har de højeste andele indbyggere i udsatte boligområder. Anvender vi definitionen af udsathed, som inddrager bobler, får

vi også, at Ishøj, Brøndby og Høje-Taastrup er blandt de fire kommuner med den højeste andel indbyggere, der bor i et udsat boligområde. En stor forskel i forhold til Iversen et al. (2019) er, at vi får, at Lolland og Langeland har en forholdsvis høj andel indbyggere, der bor i et udsat boligområde eller en bobler. Om denne forskel skyldes forskellige krav til størrelsen af boligområder (1000 beboere i Iversen et al (2019) og ca. 500 beboere i boligområder anvendt i analyserne til denne artikel) eller andre forskelle i opgørelsesmetode, kan vi ikke sige.

Vi har også set på overensstemmelsen mellem Transport- og Boligministeriets udsatte boligområder, ghettoer og hårde ghettoområder og opgørelserne i denne artikel. Næsten alle de områder, der optræder på TB's liste, er også udsatte ifølge vores kriterier. Undtagelse er fire udsatte boligområder, hvoraf to områder er ghettoer (men ingen er hårde ghettoer).

#### 4. Boligernes ejerforhold

Vi går nu over til at se på, hvordan ejerforhold er for boligerne i de udsatte boligområder. Tabel 1 viser boligens ejerforhold for beboere i udsatte boligområder og for befolkningen. Både i 1985 og 2015 er den mest typiske boligform for befolkningen en ejerbolig – omkring 60 % af befolkningen bor i ejerbolig. I de udsatte boligområder er det kun omkring 9 % i 1985 og 7 % i 2015, som bor i ejerbolig. Til gengæld bor beboere oftere i almene boliger – og i 1985 også oftere i offentligt ejet boliger – end befolkningen som helhed. I 1985 bor 45 % i almene boliger og 24 % i offentligt ejet boliger i de udsatte boligområder. De tilsvarende andele for befolkningen er 15 og 3 %. I 2015 bor næsten ingen i offentligt ejet boliger: 2 % af befolkningen i de udsatte boligområder og 1 % af hele befolkningen. Til gengæld bor 80 % i de udsatte boligområder i almene boliger mod 17 % i befolkningen.

Tabel 1. Fordeling på Ejerforhold for personer i udsatte boligområder og i hele befolkningen. 1985 og 2015.

	Udsatte boligområder	1985 Befolkningen	Udsatte boligområder	2015 Befolkningen
Privat ejerbolig	8,9	61,4	6,7	58
Privat udlejningsbolig	5,9	8,4	3,1	8,8
Andelsbolig	0,5	1,3	1,3	6,5
Almen bolig	45,0	14,7	80,0	17,3
Offentligt ejet bolig	23,7	2,8	2,2	1,1
Andet	16	11,5	6,7	8,3
I alt, procent	100	100	100	100
I alt, personer	65.463	4.981.109	189.362	5.655.298

Kilde: Jakobsen et al. (2020)

Inden for de udsatte boligområder har beboerne i almene og offentligt ejet boliger færre socioøkonomiske ressourcer end andre beboere i udsatte boligområder. For eksempel er 75 % af beboerne i offentligt ejet boliger og 50 % af beboerne i almene boliger i 2015 hverken i beskæftigelse eller under uddannelse, mens det samme gælder 15-17 % af beboerne i en ejerbolig eller andelsbolig og 40 % i en privat udlejet bolig.

Dvs. selvom vi inddrager boliger med andre ejerforhold, er det stadig de almene boliger, der præger de udsatte boligområder. Også inden for de udsatte boligområder er de beboere, der bor i almene/offentlig ejet boliger, mere udsatte end beboere i andre boliger.

Det er dog også vigtigt at bemærke, at det varierer geografisk, hvor stor andel der bor i almen bolig i de udsatte boligområder. I de større bykommuner og Vestegnskommuner<sup>6</sup> bor omkring 85 % af beboerne i de udsatte boligområder i en almen bolig, men det samme gælder omkring 75 % af beboerne i udsatte boligområde i landets øvrige kommuner. Der er dog kommuner, der skiller sig ud. Fx er andelen i de udsatte boligområder, der bor i en almen bolig, 98 % i Alberslund Kommune, 95% i Odense Kommune, 56 % i Lolland Kommune, 34 % i Morsø Kommune og kun 7 pct. i Langelands Kommune.

## 5. Karakteristika ved beboere i udsatte boligområder

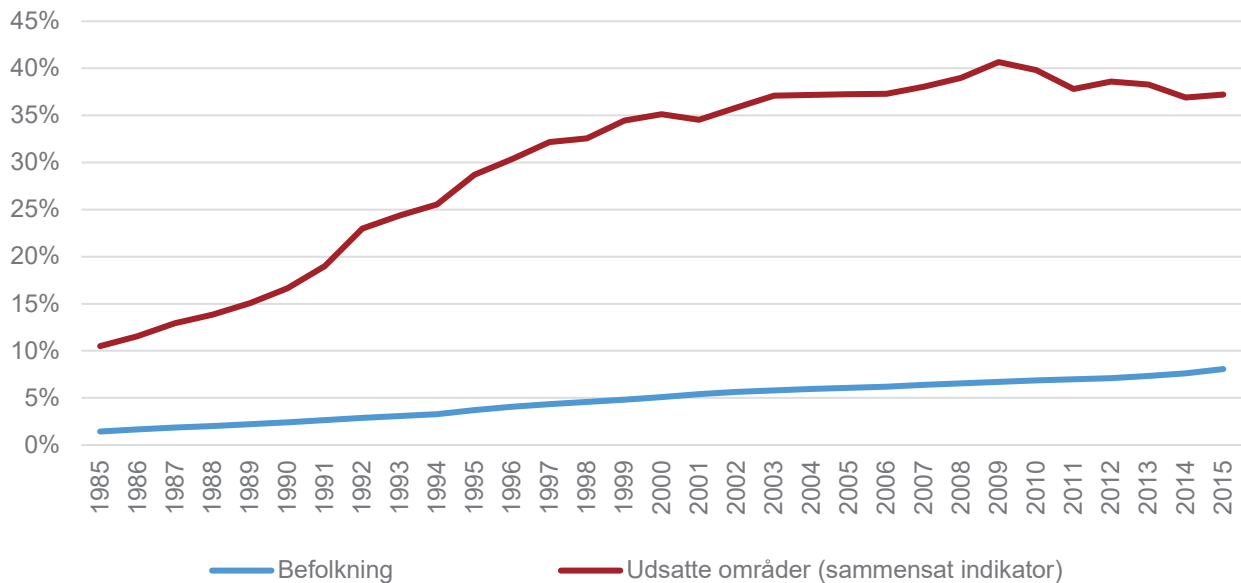
Beboerne i de udsatte boligområder adskiller sig fra den øvrige befolkning ved at have færre socioøkonomiske ressourcer. Dette følger af definitionen af udsatte boligområder. Beboerne adskiller sig også fra befolkningen som helhed ved en række andre karakteristika. Her vil vi nævne to karakteristika: oprindelsesland og kriminalitet.

Figur 4. viser andelen af personer med ikke-vestlig oprindelse i udsatte boligområder og befolkningen. Andelen i befolkningen med ikke-vestlig oprindelse stiger i hele perioden fra 1,4 % i 1985 til 8 % i 2015. I de udsatte boligområder stiger andel beboere med ikke-vestlig oprindelse fra 11 % i 1985 til 41 % i 2009. Stigningen er især stor i 1980'erne og 1990'erne. Efter 2009 falder andelen i udsatte boligområder med ikke-vestlig oprindelse svagt til omkring 37 % i 2015.

Også andel beboere med ikke-vestlig oprindelse varierer for de udsatte boligområder. I 2015 er andelen med ikke vestlig oprindelse i udsatte boligområder omkring 46 % i de større bykommuner og i Vestegnskommunerne og omkring 30 % i de øvrige kommuner. I fx Odense Kommune og Høje-Taastrup Kommune har lidt over 50 % ikke-vestlig oprindelse, mens kun 10-20 % af beboerne i de udsatte boligområder har ikke-vestlig oprindelse i Lolland, Morsø og Langeland Kommune.

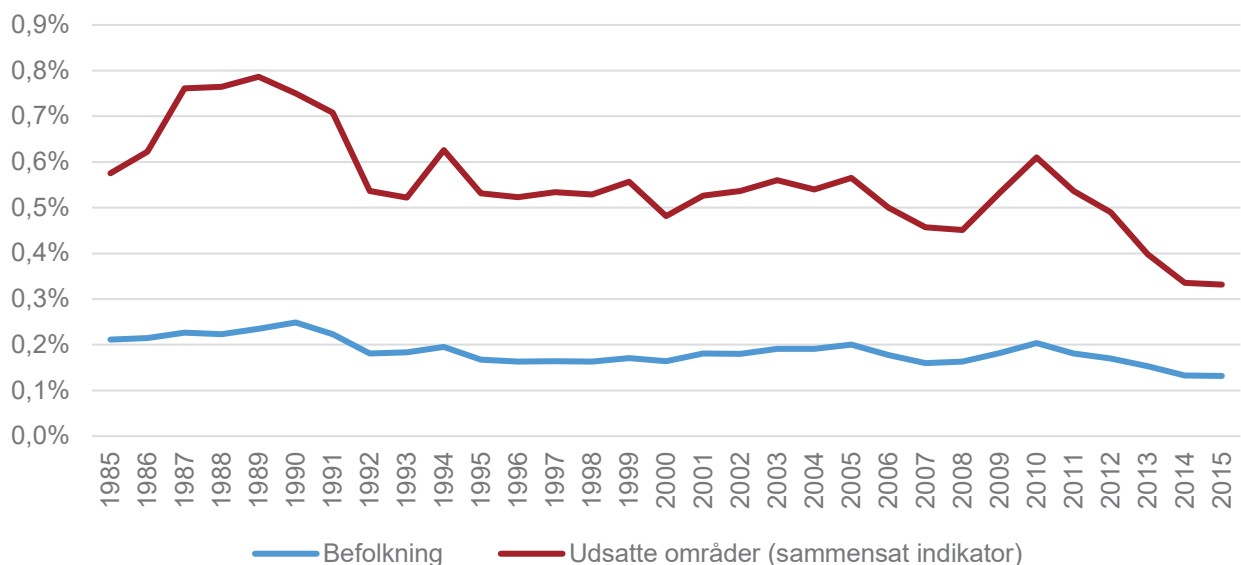
Andelen med en dom for overtrædelse af straffeloven, våbenloven og lov om euforiserede stoffer er markant større i de udsatte boligområder end i befolkningen som helhed. I 2015 var andelen med en dom 0,32 % i de udsatte boligområder og 0,13 % i befolkningen (figur 5).

Figur 5. Andel med ikke-vestlig oprindelse 1985-2015.



Kilde: Jakobsen et al. (2020)

Figur 6. Andel i aldersgruppen 15+, der er dømt for kriminalitet inden for det seneste år.



Kilde: Jakobsen et al. (2020)

## 6. Konklusion

Udviklingen i udsatte boligområder i Danmark har i en årrække været fulgt tæt. Forskningslitteraturen giver dog ikke en entydig definition på, hvornår et boligområde er udsat. Dog står socioøkonomiske indikatorer som uddannelse, beskæftigelse og indkomst ofte centralt. Det er også disse indikatorer, der her anvendes til at definere et udsat boligområde. Der tages endvidere udgangspunkt i en inddeling i boligområder, som medtager alle boliger i Danmark.

Med den valgte definition er der 128 udsatte boligområder i Danmark i 1985, mens antallet i 2015 er 358. Samtidig med at antallet af udsatte boligområder i Danmark stiger, vokser antallet af kommuner med udsatte boligområder også.

Selvom vi inddrager boliger med andre ejerforhold, er det stadig de almene boliger, der præger de udsatte boligområder – i 2015 bor 80 % af beboerne i de udsatte boligområder i en almen bolig. Der er dog udsatte boligområder i Danmark, hvor andelen af almene boliger er lav. Fx bor kun 7 % af beboerne i udsatte boligområder på Langeland i en almen bolig.

Vi har ikke inddraget oplysninger om kriminalitet og herkomst i definitionen af udsatte boligområder. Analyserne viser, at andelen med en dom for en lovovertrædelse er større i de udsatte boligområder end i befolkningen som helhed. Ligeledes er andelen med ikke-vestlig oprindelse væsentlig større i de udsatte boligområder end i befolkningen. Også andel beboere med ikke-vestlig oprindelse varierer for de udsatte boligområder. I Lolland, Morsø og Langeland Kommune er andel beboere med ikke-vestlig oprindelse i de udsatte boligområder kun 10-20 % i 2015. Det vil også sige, at flere af disse områder i de tre sidstnævnte kommuner nok ikke ville blive kategoriseret som udsatte, hvis der var taget udgangspunkt i almene boliger eller var et krav om en høj andel etniske minoriteter.

Alt i alt viser analyserne i denne artikel altså, at der har været en stigning i antal udsatte boligområder i Danmark over en 30-årig periode, og at der nu er udsatte boligområder i næsten alle kommuner i Danmark. Udsatte boligområder er dermed ikke kun noget, man skal forholde sig til i bykommunerne. Analyserne viser også, at selvom 80 % af boligerne i de udsatte boligområder på landsplan er almene boliger, skal man overveje om, der i nogle dele af Danmark kan være behov for områdebaseret indsats i boligområder med andre ejerformer end almene boliger, idet der er udsatte boligområder, som primært består af private udlejningsboliger og ejerboliger. Endelig minder analyseresultaterne os om, at der er udsatte boligområder, der primært består af beboere med dansk oprindelse, og at social udsathed i et boligområde ikke er ensbetydende med oprindelse i et ikke-vestligt land.

Det er ikke inden for rammerne af denne artikel at undersøge, hvad der forklarer udviklingen i antal udsatte boligområder, og hvor de er placeret, men det vil være vigtigt, at den fremtidige forskning forsøger at forklare udviklingen, så vi får en større viden om, hvorfor udsatte boligområder opstår. Antal udsatte boligområder i fx en kommune afhænger både af, hvor mange udsatte personer der er i området, og hvor koncentreret de udsatte personer bor. Sidstnævnte afhænger blandt andet af, hvordan boligmarkedet i området er sammensat. At der er en sammenhæng mellem boligmæssig segregering og sammensætningen af boligudbuddet fremgår blandt andet af Damm, Hassani & Schultz-Nielsen (2019b), som viser en sammenhæng mellem spredning af almene boliger og boligmæssig segregering af personer med ikke-vestlig oprindelse.

## Noter

1. Undtagelser er Damm, Schultz-Nielsen & Tranæs (2006) og Iversen et al. (2019).
2. Denne artikel bygger på en rapport fra VIVE (Jakobsen et al. 2020).
3. Bemærk at fx året 1985 er dannet ud fra befolkningsoplysninger fra 1. januar 1986 og oplysninger om fx socioøkonomiske forhold for 1985.
4. Vi har også lavet et additiv indeks ud fra de tre indikatorer og anvendt det i nogle af analyserne. Resultaterne er meget de samme, som når vi anvender den sammensatte indikator.
5. Se Jakobsen et al. (2020) for en begrundelse for valg af tærskelværdierne.
6. De større bykommuner: København, Aarhus, Odense, Aalborg og Esbjerg. Vestegnskommunerne: Albertslund, Brøndby, Glostrup, Hvidovre, Høje-Taastrup, Ishøj, Rødovre og Vallensbæk

## Referencer

- Alexander, D. & Currie, J. 2017, Is it who you are or where you live? Residential segregation and racial gaps in childhood asthma, *Journal of Health Economics*, vol. 55, pp. 186-200.
- Algren, M.H., Bak, C.K., Berg-Beckhoff, G. & Andersen, P.T. 2015, Health-Risk Behaviour in Deprived Neighbourhoods Compared with Non-Deprived Neighbourhoods: A Systematic Literature Review of Quantitative Observational Studies, *PLoS one*, vol. 10, no. 10, pp. e0139297.
- Andersen, H.S. 2005, »Den sociale og etniske udvikling i almene boligafdelinger« (SBI 2005:10), Statens Byggeforskningsinstitut, Hørsholm.
- Andersen, H.S. 1999, »Byudvalgets indsats 1993-98: Sammenfattende evaluering« (SBI-rapport 320), Statens Byggeforskningsinstitut, Hørsholm.
- Bauermeister, J.A., Zimmerman, M.A. & Caldwell, C.H. 2011, Neighborhood disadvantage and changes in condom use among African American adolescents, *Journal of Urban Health*, vol. 88, no. 1, pp. 66-83.
- Bender, A.M., Kawachi, I., Jørgensen, T. & Pisinger, C. 2015, Neighborhood deprivation is strongly associated with participation in a population-based health check, *PLoS one*, vol. 10, no. 6, pp. e0129819.
- Chen, E. & Paterson, L.Q. 2006, Neighborhood, family, and subjective socioeconomic status: How do they relate to adolescent health?, *Health Psychology*, vol. 25, no. 6, pp. 704.
- Christensen, G. 2013, »Indsatser i udsatte boligområder. Hvad virker, hvorfor og hvordan?« (13:01), Kraks Fond Byforskning, København.
- Damm, A.P. 2014, Neighborhood quality and labor market outcomes: Evidence from quasi-random neighborhood assignment of immigrants, *Journal of Urban Economics*, vol. 79, pp. 139-166.
- Damm, A.P., Hassani, A. & Schultz-Nielsen, M.L. 2019a, Construction of Danish residential neighbourhoods for 1986-2016 in *Residential Segregation and Public Housing*, Institut for Økonomi, Aarhus Universitet, pp. 3-48.
- Damm, A.P., Hassani, A. & Schultz-Nielsen, M.L. 2019b, Residential Segregation in Denmark during 1986-2016, in »Redidential Segregation and Public Housing«, Aarhus BSS, Aarhus University, Department of Economics and Business Economics, , pp. 49-130.
- Damm, A.P. & Schultz-Nielsen, M.L. 2008, Danish Neighbourhoods: construction and relevance for measurement of residential segregation, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, vol. 146, no. 3, pp. 241-262.
- Damm, A.P., Schultz-Nielsen, M. & Tranæs, T. 2006, »En befolkning deler sig op?«, Gyldendal, København.
- Danmarks Statistik 2019, »Indvandrere i Danmark 2019«, Danmarks Statistik, København.
- Drukker, M., Buka, S.L., Kaplan, C., McKenzie, K. & Van Os, J. 2005, Social capital and young adolescents' perceived health in different sociocultural settings, *Social Science & Medicine*, vol. 61, no. 1, pp. 185-198.
- Drukker, M., Kaplan, C.D., Feron, F.J., Van Os, J. & Korebrits, A. 2010, Delinquency in context; neighbourhood and gender interactions among adolescents, *Epidemiology and Psychiatric Sciences*, vol. 19, no. 2, pp. 148-158.
- Grow, H.M.G., Cook, A.J., Arterburn, D.E., Saelens, B.E., Drewnowski, A. & Lozano, P. 2010, Child obesity associated with social disadvantage of children's neighborhoods, *Social Science & Medicine*, vol. 71, no. 3, pp. 84-591.
- Iversen, A.Ø., Hansen, J.Z., Hansen, M.F. & Stephensen, P. 2019, »Udsatte boligområder i Danmark. En historisk analyse af socioøkonomisk segregering, flyttemønstre og indkomstforløb«, DREAM, København.
- Jakobsen, V. 2020, »Udsatte boligområder I Danmark 1985-2015«, Det Nationale Forsknings og Analysecenter for Velfærd, København.
- Jokela, M. 2014, Are neighborhood health associations causal? A 10-year prospective cohort study with repeated measurements, *American Journal of Epidemiology*, vol. 180, no. 8, pp. 776-784.
- Landsbyggefonden 2019, »Beboere i den almene boligsektor 2019«, Landsbyggefonden, København.
- Li, X., Sjöstedt, C., Sundquist, K., Zöller, B. & Sundquist, J. 2014, Neighborhood deprivation and childhood autism: a nationwide study from Sweden, *Journal of Psychiatric Research*, vol. 53, pp. 187-192.

- Regeringen 2018, »Èt Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030«, Økonomi- og Indenrigsministeriet, København.
- Reijneveld, S.A., Brugman, E., Verhulst, F.C. & Verloove-Vanhorick, S.P. 2005, Area deprivation and child psychosocial problems, *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, vol. 40, no. 1, pp. 18-23.
- van Vuuren, C.L., Reijneveld, S.A., van der Wal, Marcel F & Verhoeff, A.P. 2014, Neighborhood socioeconomic deprivation characteristics in child (0–18 years) health studies: A review, *Health & Place*, vol. 29, pp. 34-42.
- Varming, M. 1999, »Virkninger af Byudvalgets renovering af bygninger og friarealer« (SBI-rapport 323), Statens Byggeforskningsinstitut, København.
- Winslow, E.B. & Shaw, D.S. 2007, Impact of neighborhood disadvantage on overt behavior problems during early childhood, *Aggressive Behavior: Official Journal of the International Society for Research on Aggression*, vol. 33, no. 3, pp. 207-219.
- Xue, Y., Leventhal, T., Brooks-Gunn, J. & Earls, F.J. 2005, Neighborhood residence and mental health problems of 5-to 11-year-olds, *Archives of General Psychiatry*, vol. 62, no. 5, pp. 554-563.