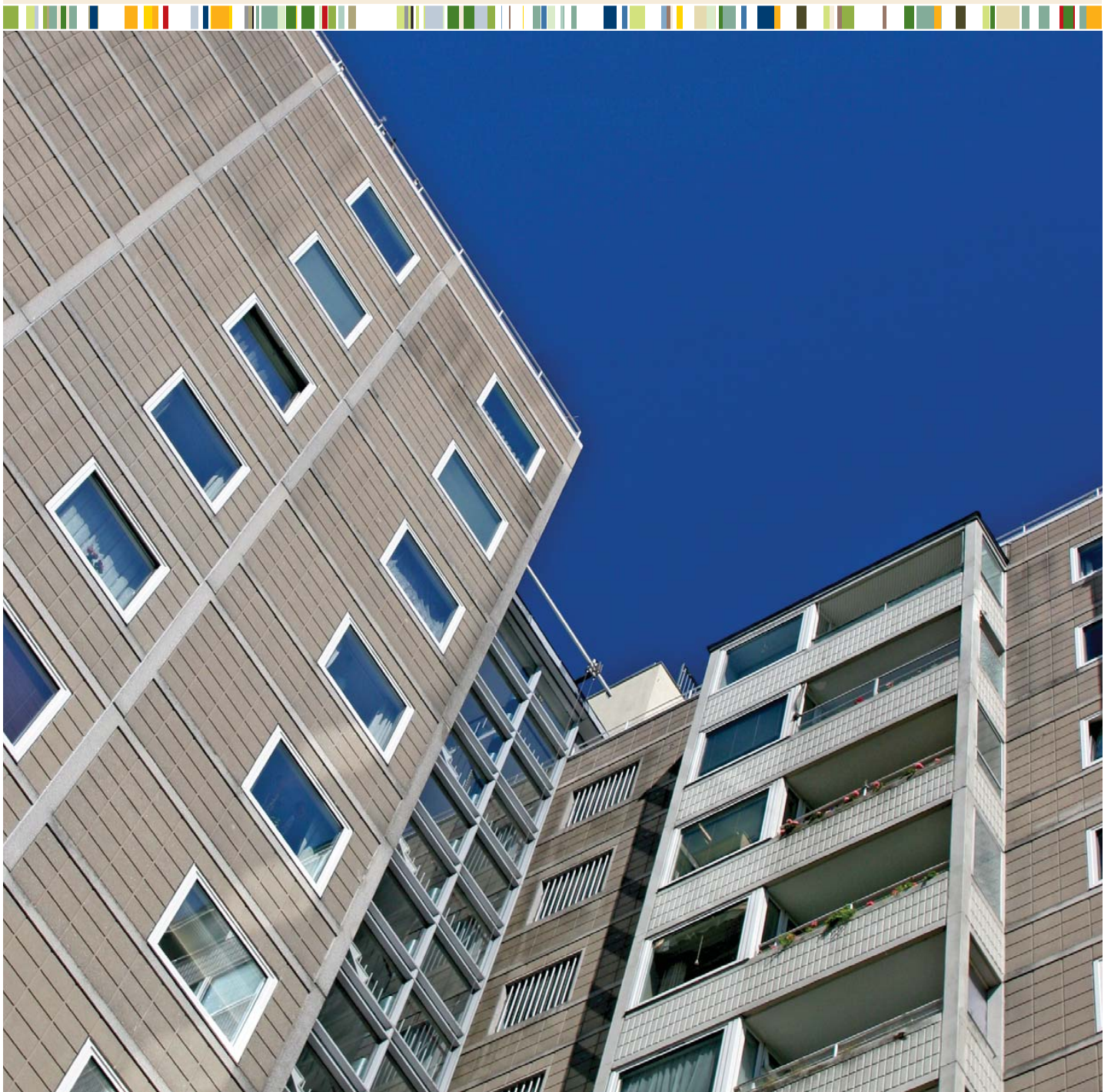


Henrik Christoffersen

Unge boligsituation

– brudstykker til forståelse af, hvilke muligheder de unge har på arbejdsmarkedet, og hvad de er oppe imod.



AKF's publikationer forhandles gennem boghandelen og AKF Forlaget, Nyropsgade 37, 1602 København V
Telefon: 43333400 eller Fax: 43333401
E-mail: akf@akf.dk
Internet <http://www.akf.dk>

© Copyright: 2008 AKF og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til AKF.

Forlag: AKF Forlaget
Tryk: Litotryk
Trykt udgave: ISBN: 978-87-7509-837-8
Elektronisk udgave: ISBN: 978-87-7509-838-5
NForlaget\HC\Unges boligsituation Sammenfatningsrapport

Februar 2008

AKF, Anvendt KommunalForskning

AKF har til formål at gennemføre og formidle samfundsforskning af relevans for det offentlige og især for regioner og kommuner.

AKF's bestyrelse pr. 1. februar 2008:
Adm. dir. Peter Gorm Hansen (formand)
Konst. adm. dir. Lone Christiansen (næstformand)
Afdelingschef Thorkil Juul
Fungerende afdelingschef Ib Valsborg
Professor Poul Erik Mouritzen
Professor Birgitte Sloth
Afdelingschef Anders Lynge Madsen
Kommunaldirektør Marius Ibsen
Kontorchef Helle Osmer Clausen

AKF's ledelse pr. 1. februar 2008:
Direktør Mette Wier
Vicedirektør Hans Hummelgaard
Administrationschef Per Schrøder
Forskningschef Thomas Bue Bjørner
Programchef Olaf Rieper

Forord

Socialministeriet (nu Velfærdsministeriet) gennemførte i foråret 2006 et udbud vedrørende et forskningsprojekt om de unges boligsituation, og gennemførelsen af projektet blev overdraget til AKF, Anvendt KommunalForskning, i samarbejde med Kuben Byfornyelse Danmark A/S. Projektet blev organiseret, så det falder i to faser, hvor en indledende fase blev afsluttet med udsendelse af en midtvejspublicering, og hvor en hovedrapport skal foreligge medio 2008. I den første fase har vi undersøgt, hvad det er for forudsætninger, unge skal opfylde for at komme i betragtning til de forskellige boligformer på boligmarkedet. Derudover har vi, ved hjælp af registerdata i Danmarks Statistik, tegnet et ajourført overordnet billede af, hvordan de unge bor, og vi har specielt set på, hvordan ungdomsboligerne udnyttes. Endvidere har vi set mere indgående på, hvordan forskellige ungdomsgrupper oplever deres boligsituation, og vi har i den forbindelse interviewet en del unge. Endelig har vi kortlagt de 98 nye kommuners tilgang til problematikken omkring unges boligforhold. Her har vi stillet en række spørgsmål om indsats og organisering af indsats til kommunerne. Vi har dokumenteret dette forskningsarbejde i fire arbejdspapirer, som er oplistet bagest i denne rapport.

Den nærværende rapport er skrevet på grundlag af de fire arbejdspapirer.

Henrik Christoffersen
Februar 2008

Indhold

1 Om at danne sig et overblik over de unges muligheder på boligmarkedet	7
2 Samfundsudviklingen og forståelsen af unges boligsituation.....	11
3 Institutionsbetragtningen: Når de unge møder boligmarkedet	19
4 Brudstykker til et billede af de unges situation på boligmarkedet .	24
4.1 De unges boligmønster. En talmæssig belysning.....	24
4.2 Ungdomsboligernes anvendelse.....	31
4.3 Nogle ungegrupper på boligmarkedet.....	35
5 Kommunernes ageren i forhold til de unges boligsituation.....	41
 Projektet om de unges boligsituation: Delrapporterne	45
 Øvrig refereret litteratur.....	46
 English Summary.....	47

1 Om at danne sig et overblik over de unges muligheder på boligmarkedet

Boligmarkedets måde at fungere på og den dertil knyttede tænkning om, hvad boligpolitik handler om eller bør handle om, ændrer sig over tiden. Det har præget forståelsen meget længe, at boligmangel var det afgørende problem, og af boligpolitikens fineste opgave var at bekæmpe denne boligmangel ved hjælp af tilskyndelse til opførelse af nybyggeri. Spørgsmålet om det fremtidige behov for nybyggeri var stadig centralt i den senest fremkomne større officielle udredning om boligproblematikken, nemlig Socialministeriets rapport om Den almene sektors fremtid fra 2006.

Behovsproblematikken står også i centrum i de undersøgelser og udredninger, som i særlig grad har fokuseret på de unges boligsituation. På den anden side ses nu iøjnefaldende indikationer på, at problematikken bør opfattes mere nuanceret. I de senere år har der eksempelvis vist sig udlejningsvanskeligheder for en del af ungdomsboligerne, og dette har nogle steder antaget et omfang, så ungdomsboliger nedlægges eller omdannes til anden anvendelse. I de store uddannelsesbyer ses stadig tendenser til boligmangel for unge umiddelbart i forbindelse med studiestart efter sommerferien, men også denne problematik har ændret karakter i og med, at de egentlige køtendenser toner bort i løbet af ganske kort tid for først igen at dukke op ved næste studiestart.

I kraft af en ungdomsboligpolitik er der løbende blevet opført ungdomsboliger, og der findes i dag mere end 50.000 ungdomsboliger i forskellig form. På den anden side er det kun en ud af ti husstande med unge mellem 18 og 29 år, som bor i en ungdomsbolig. Den altovervejende del af de unge finder altså deres boligløsning i boligmassen i øvrigt i konkurrence med den øvrige befolkning. Og det på en måde, så tidligere tiders løsning

med leje af et værelse som logerende i private hjem er ved at have udspillet sin rolle.

Med en sådan udvikling, hvor de unge altså nu gennemgående selv finder deres boligløsninger i egentlige boliger, og hvor ungdomsboliger ikke nødvendigvis alle har en attraktivitet, så der er efterspørgsel efter dem, melder spørgsmålet sig nærliggende, hvorledes den fremtidige udfordring for en ungdomsboligpolitik tager sig ud. Til grund for sådanne overvejelser vil det være relevant at danne sig en forståelse af, hvilke muligheder de unge egentlig har på boligmarkedet, og hvad det er, de er oppe imod, når de søger efter en boligløsning, som svarer til deres ønsker. Hvor boligpolitikens *temaer* i høj grad har været defineret ved de forskellige *boligformer* og behovet for nybyggeri af disse boligformer, så forekommer det, at der er grunde til at dreje fokus i retning af *de unge* og den måde, de oplever boligmulighederne på.

I denne rapport tegnes et billede af den komplicerede virkelighed, som unge må opleve, når de betragter den danske boligmasse og spørger sig selv, hvorledes de bedst muligt skaffer sig deres boligløsning.

Når det er en kompliceret virkelighed, de unge står overfor, så hænger det umiddelbart sammen med, at der findes en række forskellige boligejerformer med hver deres spilleregler. Men dybest set er en afgørende forklaring, at boligmarkedets boligejerformer, når bortses fra ungdomsboligerne, kan betegnes som mere eller mindre ungdomsuvenlige. Ejerboligerne udgør den største del af boligmassen, men her fordres indkomst og formue, hvad de unge kan have vanskeligt ved at leve op til. De almene boliger udgør den næststørste boligejerformsgruppe. Her fordeles boligerne efter et køprincip, og lange ventetider er heller ikke en mekanisme, som fungerer gunstigt i forhold til unge. Hvis unge ønsker en privat lejebolig eller en rimelig billig andelsbolig skal de helst have personlige bekendtskaber, som kan bane vejen, og det har alle unge ikke.

I denne situation finder mange unge boligløsninger, som i det mindste, i forhold til boligstatistikkenes udformning og i forhold til den forståelse, som præger den boligpolitiske debat, er uortodokse. Mange unge er ikke ejere af en ejerbolig eller andelsbolig eller står som lejere af en lejebolig. De er i stedet fremlejere, lejere i midlertidige lejemål, lejere i forældre-købsboliger, deltagere i en gruppe af unge, som i fællesskab lejer en lejlig-

hed, parthavere i et kollektiv eller lignende. Vi ved meget lidt om den konkrete udbredelse af den slags boligformer blandt unge, blot ved vi, at den slags former er ganske udbredte. Vi ved også, at den slags former ikke mindst spiller en rolle i de største byers centerområder, hvor mange unge ønsker at bo, og hvor mange unge foretrækker en usikker og uortodoks boligløsning frem for en regelret ungdomsbolig i et af omegnens boligområder.

De unge vil i forskellig grad have ressourcer, som gør dem i stand til at finde boligløsninger, som er tilfredsstillende for dem. Nogle unge vil nok have vanskeligt ved at klare denne udfordring. Kommunerne har et særligt ansvar i forhold til unge med særlige behov, og kommunerne kan i det hele taget engagere sig i spørgsmålet om, hvorledes boligforsyningen fungerer i deres lokale område. De udviklingstræk, som er udpeget ovenfor, kan nærliggende begrunde, at der rettes en særlig opmærksomhed på, hvorledes kommunerne forholder sig til problematikken omkring boligforsyningen for unge.

Rapporten her er blevet til på baggrund af det igangværende arbejde i et forskningsprojekt om unges boligsituation, som Socialministeriet (nu Velfærdsministeriet) tog initiativ til i 2006. Rapporten består af fire led:

Først tegnes et billede af den samfundsudvikling, som kan begrunde, at den boligpolitiske diskussion drejes fra at fokusere på en mangelproblematik til i højere grad at handle om, hvorledes boligmassen udnyttes og i særdeleshed i denne sammenhæng, hvorledes de unge udnytter boligmassen. I denne forbindelse henvises også til de sidste par årtiers undersøgelser af ungdomsboligproblematikken, og der peges på, hvorledes de foreliggende undersøgelser i høj grad har været udformet, så de understøtter overvejelser om boligbehov.

Dernæst redegøres der oversigtligt for, hvorledes unge må opfatte den institution, som boligmarkedet kan betegnes som.

Så fremlægges resultater fra en række undersøgelser, som pågår i forbindelse med forskningsarbejdet. I og med at vores viden, om hvordan de unge faktisk indretter sig med boligløsninger, er stærkt mangelfuld, fordi mange finder former, som ikke umiddelbart dækkes af den beskrivende boligstatistik, er der et stort behov for viden ud over, hvad statistikken allerede kan fortælle os.

Endelig redegøres for, med udgangspunkt i en rundspørge til alle kommuner, hvorledes kommunerne umiddelbart oven på dannelsen af den nye kommunestruktur forholder sig til problematikken om unges boligsituation.

Der er tale om forskellige udvalgte momenter, som knap endnu tegner et helhedsbillede. Det videre arbejde i forskningsprojektet har til formål at lægge yderligere brikker, så vi kommer nærmere på at kunne tegne et sådant helhedsbillede.

2 **Samfundsudviklingen og forståelsen af unges boligsituation**

I forhold til den litteratur, som nu foreligger, og som tilsammen sammenfatter den tilgængelige viden om de unges boligsituation, er der grunde til at antage, at vi i dag i flere henseender må forstå de unges boligsituation på andre præmisser, end tilfældet var i 1980'erne, da de første moderne ungdomsboliganalyser med vægt på inddragelse af analyser af registerdata blev gennemført. Den tradition, som tegner sig i dansk registerbaseret forskning om unges situation på boligmarkedet, kan føres tilbage til de omfattende analyser, som blev iværksat i 1985 af Udvalget om den almennyttige sektors fremtidige rolle på boligmarkedet (Winther-udvalget). Se Christensen m.fl. (1987). Her blev for første gang anvendt longitudinale persondata og boligdata på et større og repræsentativt udsnit af den danske befolkning. Disse analyser blev fulgt op i 1989 med et analyseprogram, som udnyttede registermetodikkens muligheder til mere detaljerede studier af de unges boligsituation, jf. Christoffersen (1991).

Forandringen af den boligpolitiske dagsorden

Den grundlæggende forståelse, som ligger bag disse tidligere analyser, er udtryk for den tids boligpolitiske tematik i det hele taget. Det såkaldte Ølgaard-udvalg tegnede denne tematik op i flere betænkninger, hvor spørgsmålet om dækning af befolkningens boligbehov stod i centrum. Udvalget definerede et mål for potentielt boligbehov og udarbejdede fremskrivninger af behovets fremtidige omfang. I den forståelse, som leder til valg af en sådan tilgang, er boligmangel et afgørende problem for boligpolitikken, hvad der er helt i overensstemmelse med den boligpolitiske dagsorden, som havde rådet siden afslutningen af anden verdenskrig.

I forhold til mangelproblematikken var det naturligt, at et centralt boligpolitisk instrument bestod i opførelse af støttet boligbyggeri, og at omfanget af et sådant byggeri var den helt centrale parameter.

I dag er den boligpolitiske dagsorden i afgørende henseender forandret. Der kan stadig fremføres argumenter for opførelse af støttet boligbyggeri, men generel boligmangel er langtfra dækkende for den boligpolitiske udfordring, der altså er blevet væsentlig mere nuanceret. Denne udviklingstendens har også gjort sig gældende specielt i forhold til problematikken omkring de unge på boligmarkedet. En hovedforklaring er, at det almindelige boligmarked i dag, med velstandsudviklingen og med en række institutionelle forandringer, er tilgængeligt for de unge på helt andre måder end tidligere. Det hænger sammen med forældre køb, med et øget antal andelsboliger, som også gennemgående nærmer sig en mere markedsmæssig prissætning og boligfordeling samt med et mindre pres på betydelige dele af det private lejeboligmarked. Den ændrede boligpolitiske dagsorden illustreres af, at der i dag fortsat opføres støttet boligbyggeri specielt henvendt til unge, men at det også er en del af dagens boligpolitiske virkelighed, at nogle ungdomsboliger vanskeligt kan finde beboere, og at ungdomsboliger i nogle boligområder nedlægges og overgår til anden anvendelse, eventuelt ved sammenlægning til familieboliger.

Læren fra de tidligere undersøgelser

Allerede i forbindelse med de første undersøgelser af unges boligsituation baseret på registerdata, blev der gennemført supplerende undersøgelser af kvalitativ art. I Christensen m.fl. (1987) indgår således supplerende spørgeskema- og interviewundersøgelser, og Christoffersen (1991) blev suppleret med en serie kvalitative undersøgelser i Mehlbye (1991). Afprøvningsen af denne kombination af registeranalyser og kvalitative undersøgelser har givet anledning til en række indsigter:

En gennemgående og meget grundlæggende indsigt er, at de unges benyttelse af boligmarkedet er langt mere nuanceret, end hvad der lader sig blotlægge ved hjælp af registerdata. Og i forlængelse af denne indsigt er det kommet til at stå klart, at væsentlige mønstre, som tegner sig i overordnede analyser af registerdata, kun lader sig tolke overbevisende, hvis de konfronteres med resultater fra spørgeundersøgelser mv.

Herved er der trådt nogle umiddelbare paradokser frem. Ud fra en traditionel forståelse af boligmangel som den centrale udfordring, tegnede der sig et forholdsvis kritisk billede af, at mange unge boede i boliger, som dels var meget små og forbundet med et relativt dårligt teknisk installationsniveau, dels at mange unge boede under usikre forhold i fællesskaber, i fremlejemål eller lignende. Heroverfor stod imidlertid, at der herskede en forholdsvis udbredt tilfredshed, og tillige blev det klart, at unge gennemgående havde været i stand til at erhverve deres bolig ved en tidsmæssigt meget begrænset søgning.

Når et sådant umiddelbart paradoks skal forstås, er det afgørende at indse, at unges boligsituation må vurderes i forhold til de unges sociale liv og forestillinger eller præferencer, hvad angår deres bolig. I forhold til ældre aldersgrupper lægger mange unge gennemgående meget stærk vægt på at bo helt centralt i de største byområders centre. Til gengæld tillægges boligens tekniske standard eller for den sags skyld størrelse ikke så stor vægt. Det hænger sammen med, at unges tidshorisont i forhold til deres bolig er meget kortere, end hvad der præger boligvanerne hos de lidt ældre. Unge er gennemgående indstillet på at skaffe sig en bolig i løbet af kort tid, og de anskaffer sig også gennemgående boligen med henblik på beboelse i kun en kortere livsfase.

Selv om mange unge altså lever med boligforhold karakteriseret ved begrænset plads og ringe teknisk standard samt ved usikkerhed om boforholdets fortsættelse, så kan dette ikke med udgangspunkt i de unges egen vurdering af tilfredshed tages som udtryk for dårlige boligforhold i almindelighed for de unge årgange. Den fond af undersøgelser, som belyser unges boligforhold, synes imidlertid at indikere, at der findes en gruppe af unge kendetegnet ved begrænsede ressourcer, som oplever boligmarkedets muligheder som mere begrænsede, og som med større grund kan antages faktisk at befinde sig i en problematisk boligsituation. Den foreliggende viden om omfanget og arten af sådanne problemstillinger er imidlertid fortsat begrænset, og der kan næppe siges at være en dækkende oversigt på dette område.

De unges forandrede vilkår på boligmarkedet – nogle vigtige træk

Der er i øvrigt stærke indikationer på, at præmisserne for de unges benyttelse af boligmarkedet er ændret på afgørende punkter i de senere år. Nedenfor skal udpeges nogle vigtige træk ved forandringerne.

Geografisk koncentration omkring centrene

Den regionale udvikling i Danmark har nu gennem en længere årrække været kendetegnet ved tiltagende befolkningsmæssig og erhvervmæssig koncentration omkring de største bysamfund og specielt hovedstadsområdet i Østdanmark og Århus/Østjylland i Vestdanmark, jf. Christoffersen (2003a). Tilsvarende oplever landets yderområder en befolkningsmæssig stagnation, og det er ikke mindst de unge, som forsvinder fra yderområderne. Det hænger sammen med videnssamfundets fremvækst. De nye arbejdspladser i den private sektor skabes hovedsageligt i de vidensintensive private serviceerhverv, som i høj grad findes koncentreret i centerområderne. Disse erhverv udvikler et tæt samspil med uddannelses- og forskningsinstitutionerne, som også er samlet i centerområderne. Denne koncentrationstendens påvirker i særlig grad den unge del af befolkningen, som både finder de mest attraktive uddannelser og den mest attraktive indgang på arbejdsmarkedet i centerområderne. Herved udvikler der sig et stærkt pres fra de unge årgange på centerområdernes i forvejen pressede boligmarkeder.

En væsentlig konsekvens af denne udvikling er, at udfordringen for mange unge ikke alene drejer sig om at finde passende bolig i den livsfase, som er præget af uddannelse og lav indkomst. Det er også blevet meget vanskeligt for mange unge efter endt uddannelse, og efter etablering af familie, at finde en passende bolig i de centerområder, hvor de nye og attraktive job fremkommer. Her spiller det en afgørende rolle, at presset på centerområdernes boligmarkeder har ført til stærke prisstigninger på ejerboligmarkedet og til tiltagende vanskeligheder ved at finde vej til andre boligformer i centerområderne. Det har igen været medvirkende til, at centerområdernes arbejdsmarkeder og dermed også boligmarkeder til stadighed er øget i geografisk udstrækning, idet pendling er taget til i omfang. Larsen (2006) viser, at denne tiltagende pendling især omfatter de unge årgange

og dermed også de årgange, som netop står over for eller allerede har etableret familie og sat børn i verden.

Nye mekanismer for indslusning af unge på boligmarkedet

I forhold til alle de forskellige boligejformer er de unges præmisser for benyttelse blevet væsentligt ændret gennem de senere år.

Ejerboligformen har traditionelt kun spillet en mindre rolle i forhold til de unge. Det har ændret sig med forældrekøbsformen. En betydende del af boligmassen i centerområderne, og ikke mindst i Københavnsområdet, består af ejerlejligheder. Indkomstfremgangen, og ikke mindst ejerboligprisstigningernes skabelse af friværdi hos forældregenerationen i forbindelse med et lavt renteniveau, har gjort det muligt og attraktivt for den del af forældregenerationen, som har pæne indkomster og besidder ejerbolig, at foretage køb af ejerlejlighed med henblik på udlejning til børn. Presset på centerområdernes boligmarkeder har gjort det til et attraktivt valg – også for børnene – at gå ind i et forældrekøbsarrangement.

Andelsboligformen er ligeledes særligt betydende i landets centerområder. Hertil kommer, at en ikke uvæsentlig del af de private lejeboliger i centerområderne i de senere år er blevet omdannet til andelsboligformen i forbindelse med ejendomssalg eller eventuelt i forbindelse med byfornyelse. Da reguleringen på andelsboligområdet endvidere indebærer, at den løbende boligudgift her ofte er lav, er denne boligform særdeles attraktiv for unge. Reguleringen på andelsboligområdet er imidlertid også ensbetydende med, at boligtildelingen foregår under knaphed og kødannelse. Mange andelsboligforeninger har tildelingsregler, som tilgodeser familie til beboere, eller som på anden måde overlader kompetence til beboerne. For unge, som ønsker at komme ind på andelsboligmarkedet, er konsekvensen, at mulighederne ofte er beroende på personlige relationer. Samtidig er der sket en prisudvikling på andelsboligmarkedet, der betyder, at priserne for en andel nærmer sig prisen på en ejerbolig. Dette udgør yderligere en barriere i forhold til de unges adgang til en andelsbolig.

Den almene boligform, og herunder den særlige ungdomsboligform, har været præget af, at den traditionelle tildelingsform, baseret på ventelister og anciennitet, er blevet justeret i retning af en stadig større kommunal indflydelse på boligtildelingen med udgangspunkt i socialpolitiske pro-

blemstillinger. Dele af den almene boligmasse har fået en stadig mere ensidig beboersammensætning, som er præget af etniske minoritetsgrupper og beboere med svage ressourcer i mere eller mindre marginaliserede positioner.

Markedet for private lejeboliger har været præget af, at antallet af boliger er blevet reduceret gennem en længere årrække som følge af byfornyelse og overgang til andelsform. Ydermere er markedet ændret i kraft af moderniseringer, som har begrænset omfanget af billige private lejeboliger af dårlig kvalitet i centerområdernes indre byområder, hvor unge ellers har udgjort en betydende beboergruppe. I de seneste år har der været en tilvækst af nyopførte private lejeboliger på attraktive beliggenheder.

De ændrede vilkår indebærer alt i alt, at der er grund til at antage, at de unges muligheder på boligmarkedet kan være ændret ganske markant, og at disse forandringer kan være ganske komplicerede at forstå. Med til billedet hører her, at en del unge finder boligløsninger, som i forhold til boligmarkedets grundformer er mere uortodokse: Fremleje, deleleje, forældrekøb, tidsbegrænsede lejemål mv. Der findes ikke en samlet viden om udbredelsen af den slags former.

Nyt oprykningsmønster på boligmarkedet

På grundlag af første generation af registerdataanalyser til belysning af de unges situation på boligmarkedet, jf. Christensen m.fl. (1987), kunne der tegnes et mønster for, hvordan befolkningen typisk benyttede boligmarkedet over livsforløbet. Det, som tegnede sig, var et oprykningsforløb, hvor overgang til en mere varig familiebolig typisk fandt sted omkring 30-års-alderen, og hvor der forud var gået fraflytning fra forældrehjemmet og beboelse i nogle år i en ungdomsbolig eller anden mindre lejebolig. De valg, som blev truffet omkring 30-års-alderen, så ydermere ud til at være ganske definitive, således at de, som på det tidspunkt valgte at flytte i en ejerbolig, normalt ville fortsætte med at bo i ejerbolig i det mindste frem til en eventuel overgang til pensionistbolig. De som derimod valgte at bo i lejebolig ville tilsvarende fastholde bosætning i lejebolig videre i livsforløbet. Når man først var kommet ind i ejerboligsektoren, ville oparbejdelse af friværdis gøre videre oprykning i denne sektor

mulig. Og når man først var kommet ind i en almen bolig, så ville anciennitet gøre videre oprykning via ventelister mulig.

I dag ser det ud til, at dette oprykningsmønster er under afgørende forandring. Flytteanalyserne i Christoffersen (2003b) tyder på det. På den anden side foreligger der ikke nogen sikker og detaljeret viden herom.

Der er i det mindste to væsentlige problemstillinger, som ser ud til at gøre sig gældende med tiltagende styrke. For det første ser det ud til, at oprykningen fra en mindre og typisk centralt beliggende bolig til en større familiebolig for manges vedkommende er blevet udskudt til en senere alder. For det andet ser det ud til, at boligvalget i en meget tidlig alder er kommet til at få langt større indflydelse på de videre valgmuligheder. De unge, som i tidlig alder kommer til at bo i ejerboligsektoren via forældre-køb, vil nærliggende oparbejde stadig stærkere forudsætninger for at foretage videre oprykning i ejerboligsektoren. Ved afslutning af uddannelse og overgang til fuld arbejdsindkomst vil unge i forældre-købt ejerbolig eventuelt få mulighed for at overtage boligen uden skattekonsekvenser til en pris, som blot udgør 85% af ejendomsvurderingen, men som typisk ligger væsentligt under boligens handelsværdi. Tilsvarende vil unge, som via familie eller andet er kommet ind i andelsboligsektoren, opnå oprykningsmuligheder her. I den almene boligsektor kommer ventelister og anciennitetsprincip til at spille en stadig mindre rolle som fordelingsmekanisme, og unge, som er startet i denne boligsektor, vil derfor måske opleve svækkede oprykningsmuligheder. Disse udviklingstendenser kan give anledning til en hypotese om, at forskelle i boligsituationen senere i livsløbet med stadig større tydelighed bliver grundlagt i ungdomsårene.

Unge fra etniske minoritetsgrupper kommer til at fylde mere blandt de unge på boligmarkedet

I de kommende år vil etniske mindretalsgrupper af unge vokse betydeligt i antal, og der knytter sig ud fra flere hensyn en særlig interesse til disse gruppers boligforhold. Integrationsmulighederne for de unge fra de etniske minoritetsgrupper kan være påvirket af boligsituationen. I nogle byområder findes også tendenser til ghettodannelser, hvor boligmiljøet kan være ganske meget præget af etniske ungdomsgrupper. Der er i de senere år fremkommet adskillig viden og integrationsproblemer hos etniske mi-

noritetsgrupper. Her har ikke mindst været fokuseret på problemstillinger, som vedrører uddannelse og arbejdsmarked. Derimod er boligproblematikken kun i mindre grad belyst.

Nye vilkår på boligmarkedet for unge i øvrigt med svage ressourcer

De nye vilkår for unge i forhold til at komme ind på boligmarkedet, er formentlig gennemgående ensbetydende med, at det i højere grad bliver afgørende, hvilke ressourcer de unge er i stand til at mobilisere personligt og ved at trække på familie og øvrige netværk. Unge, som har mulighed for at opnå tilbud om forældre købt ejerbolig eller for at få tildelt en bolig i en attraktiv andelsboligforening, står stærkt. Ligeledes har unge med et stærkt socialt netværk stærke muligheder for at finde frem til attraktive fremlejetilbud etc. Derimod vil unge uden sådanne ressourcer stå svagere i forhold til at finde et tilfredsstillende boligtilbud. For denne sidste ungdomsgruppe vil ungdomsboligpolitikken være af særlig betydning.

Kommunerne har et særligt ansvar for unge med særlige behov, og dette kommunale ansvar vedrører også disse unges boligforhold. De nye vilkår på boligmarkedet kan også give anledning til at nyoverveje kommunernes måde at varetage deres ansvar på.

Internationaliseringen og ungdomsboligproblemet

Den internationalisering, som i mange henseender skrider hastigt frem, involverer ikke mindst den unge generation. En af de vigtige tendenser, som gør sig gældende, er, at der åbnes for og tilskyndes til, at flere unge, som led i deres uddannelse, gennemfører en del af forløbet i et andet land. Danske uddannelsessøgende tager på uddannelsesophold i udlandet, og udenlandske unge gennemfører større eller mindre dele af deres uddannelser i Danmark. Ikke mindst det sidste forhold repræsenterer en boligpolitisk udfordring. Udenlandske studerende, som kommer til Danmark, har begrænsede muligheder for på forhånd på egen hånd at operere på boligmarkedet og er således forholdsvis stærkt beroende på særlige boligtilbud i forbindelse med deres uddannelsespladser.

3 **Institutionsbetragtningen: Når de unge møder boligmarkedet**

Ud af Danmarks godt 2,5 millioner boliger er lidt mere end 50.000 eller godt 2% af boligerne forbeholdt unge som ungdomsboliger. Det er endda ikke alle unge, der ses som den særlige målgruppe for disse ungdomsboliger. Disse boliger er specielt tiltænkt uddannelsessøgende samt unge med særlige behov.

Der er i alt 743.000 unge mellem 18 og 29 år. Godt 300.000 af disse unge er samboende i et parforhold. Tages antallet af unge i denne aldersgruppe som et udtryk for ungdomsgruppens størrelse, er det ensbetydende med, at der findes ungdomsboliger svarende til omkring 10% af alle unge husstande.

Den anden side af sagen er, at den altovervejende del af de unge altså bor i boliger, som ikke er specielt reserveret til unges benyttelse. Når man ønsker at vurdere unges boligsituation og muligheder for at komme til at bo i egen bolig, er det således i høj grad relevant at se på alle de faktorer, som er afgørende i forhold til at opnå bolig i alle dele af den danske boligmasse.

Boligmassen består af boliger med forskellig boligejerform: Almene familieboliger, andelsboliger, ejerboliger, herunder ejerlejligheder, samt private udlejningsboliger. Det er ganske forskellige momenter, som er afgørende for adgangen til at opnå en bolig i disse forskellige boligformer. Man kan tale om, at der råder en mangfoldighed af institutioner, og at det er forskellige institutioner, som er afgørende i forhold til at opnå bolig i boligmassens forskellige boligejformer. Der er statsmagtens institutioner, som virker ved hjælp af love og regler, økonomiordninger etc. Der er markedets institutioner, som virker ved hjælp køb og salg. Og der er civilsam-

fundets institutioner, som udgøres af organisationer som boligorganisationer og andelsboligforeninger, men også af sociale netværk mv. og fællesskaber mellem unge om indgåelse af lejemaal, private fremlejeordninger etc.

Hver af disse institutioner har deres rationaler, og det er følgelig ganske forskellige tilgange, de unge skal lægge for dagen, når de skal operere succesfuldt i forhold til de forskellige institutionsformer og altså i forhold til de forskellige dele af boligmassen med hver deres boligejerform. Det gælder både, når de unge første gang skal opnå at få en bolig, og når de søger at udnytte deres nuværende boligsituation som afsæt til at komme videre på boligmarkedet. Problematikken er illustreret i figur 3.1.

Figur 3.1 Vilkårene for unges oprykning på boligmarkedet

	<i>Barriere for første indrykning</i>	<i>Perspektiver for oprykning</i>
<i>Almennyttig</i>	Ventetid/trang	Oprykningsret
<i>Ungdomsbolig</i>	Ventetid/trang	Eventuelt oprykningsret. Ellers ingen perspektiver
<i>Ejerbolig</i>	Indkomst/formue	Akkumulering af friværdi
<i>Ejerlejlighed</i>	Indkomst/formue. Forældre som investorer	Akkumulering af friværdi
<i>Andelsbolig</i>	Ventetid/personligt netværk. Formue	Oprykningsret. Akkumulering af friværdi
<i>Privat lejebolig</i>	Ventetid/personligt netværk	Ingen perspektiver

De unge skal kende deres ret og møde frem i forhold til de offentlige tilbud. Ligeledes kan tålmodighed gavne. De skal råde over økonomiske ressourcer og være foretagsomme, i stand til at vurdere risici og tage beslutninger, når de skal agere på markedet. Og de skal have bekendtskaber og være i stand til at etablere og udnytte tillidsfulde sociale relationer, når de skal agere i forhold til civilsamfundet.

De institutioner i statsmagten, som virker i forhold til boligmarkedets boligejerformer, altså lovgivningen og udfyldningen af lovgivningen, er også med til at fastlægge vilkårene for unge i henseende til at opnå bolig. Det er her i øjnefaldende, at statsmagtens institutioner ikke – ud over ungdomsboliginstitutionen – etablerer nogen betydende former for særlig hensyntagen til unges boligbehov. Hvad angår de almene boliger i almindelighed, er der fastlagt en særlig hensyntagen til behovsgrupper udpeget af kommunerne og hovedsageligt bestående af enlige forældre og mennesker

med psykiske eller fysiske handicap. I øvrigt fordeles disse boliger efter et ventelistep princip, hvad der knap er i overensstemmelse med unges behov.

Parallelt etablerer markedets institutioner et sæt af vilkår for, at unge opnår bolig i de forskellige boligejerformer. Markedets logik er særligt rådende i forhold til ejerboligmarkedet. Ejerlejligheder er attraktive boliger for unge, fordi de for de flestes vedkommende ligger meget centralt placeret, hvilket, som tidligere nævnt, er et væsentligt boligkriterium for unge i dag. Der skal imidlertid præsteres en ikke ubetydelig indkomst eller formue for erhvervelse af ejerbolig, hvad der er en definitiv barriere for mange unge. Konsekvensen er, at det kun er en mindre del af de unge under 30 år, som bor i egen ejerbolig.

I og med, at hverken staten som institution eller markedet som institution i sig selv er særligt gearet til at imødekomme unges boligønsker, må det for de unge være nærliggende i høj grad at orientere sig imod civilsamfundets institutioner og de boligmuligheder, som giver sig i kraft af civilsamfundets logikker. Her er nærliggende tale om to typer af boligmuligheder:

For det første er både private lejeboliger og andelsboliger relevante boligformer for unge. Disse boliger er for en stor dels vedkommende beliggende i centrene af de større bysamfund, huslejen er ofte moderat, og adgangen til boligerne bestemmes af private udlejere og af andelsboligforeninger, hvor unge har muligheder for at komme i betragtning, ikke mindst hvis de har familie eller bekendtskaber, som kan lede vejen.

For det andet spiller det i praksis en betydelig rolle, at mange unge opgiver at etablere sig som boligbesiddende husstand i traditionel forstand, men finder deres egne ordninger i stedet. Her kan være tale om fremlejeordninger i alle boligmassens boligejerformer, om kollektivordninger, om udleje af dele af boliger eller om forældre købsordninger. Det er gennemgående sådan, at det fordrer et socialt netværk og evner til at indgå i fælles arrangementer hos de unge at finde gode boligløsninger på denne måde.

I de senere års danske litteratur om betydningen af institutioner i det sociale liv findes flere analyser af, hvad det er for udviklingstræk i velfærdsstaten, som leder til en tiltagende opmærksomhed omkring betydningen af det civile samfunds institutioner (Torfing 2005). Et af de momenter, som står centralt i denne litteratur, betoner en bevægelse væk fra et forsør-

gersamfund og i retning af vægtning af aktivering og selvforsørgelse. Institutionelt kommer denne bevægelse til udtryk i et skifte i styringsform fra hierarkisk styring til formelle og uformelle netværk, som bindes sammen af en række fælles forhandlede forestillinger om problemet og problemløsningen. Den offentlige indsats bliver med sådan en udvikling drejet bort fra regelregulering og i retning af terapeutisk indsats i mange former: rådgivning, oplysning, personlig støtte etc.

Når en sådan udvikling også forekommer relevant på det boligpolitiske område, kan det opfattes som et udtryk for, at den traditionelle forståelse af boligpolitikens udfordringer har mistet gyldighed. Helt tilbage fra forholdene efter anden verdenskrig har boligmangel været opfattet som den grundlæggende præmis, og dermed er vilkårene for fordeling af det begrænsede antal boliger blevet anset for afgørende. Boligpolitikken har på den baggrund været fokuseret på dels reguleringer af boligfordelingen, dels understøttelse af nybyggeri.

Når unge i dag søger at finde fodfæste i en egen bolig, står de imidlertid over for en boligmasse, som alt i alt svarer til at danskerne gennemgående har en høj boligstandard og et højt gennemsnitligt boligforbrug set i sammenligning med forholdene i andre europæiske lande. De unge har i den henseende mange muligheder. Nogle har flere end andre. Det forekommer, at de unge også gennemgående er i stand til at finde mange forskellige og mange gange også ganske kreative veje til at udnytte de muligheder, som gives af boligudbuddet.

Vi har imidlertid ikke noget præcist billede af, hvor godt fungerende boligmarkedet er i forhold til unges behov og ønsker. Hvor stærkt unge møder blokeringer på boligmarkedet i forhold til at få deres uddannelse, familieliv og arbejdsliv til at fungere. Og vi ved heller ikke nøjere, hvilke unge det er, som i særlig grad har vanskeligheder ved at finde tilfredsstillende boligløsninger.

Den institutionelle betragtning drejer indfaldsvinklen væk fra de enkelte boligformer og de enkelte boligpolitiske instrumenter og i stedet anlægger den en indfaldsvinkel, hvor hele boligmarkedet med alle dets muligheder for de unge undersøges under et. Et hovedspørgsmål, som melder sig i kølvandet på sådan en analyse er, hvilke unge som står med særlige vanskeligheder. I forhold hertil udpeger den institutionelle tilgang hele den

vifte af institutionelle momenter, som tilsammen er afgørende for boligmarkedets funktionalitet. Det kan understøtte helhedsorienterede overvejelser om eventuelt ønskede tiltag.

4 **Brudstykker til et billede af de unges situation på boligmarkedet**

4.1 **De unges boligmønster. En talmæssig belysning**

Antallet af unge 18-29-årige er historisk lavt i år 2007 med kun 743.000 unge. Man skal helt tilbage til starten af 1960'erne for at finde en ungdomsårgang af samme størrelse. Det forventes ikke, at Danmark igen kommer til at opleve en ungdomsårgang af samme lave størrelse i mindst de næste 40 år. I figur 4.1 vises antallet af unge over en 80-årig periode, hvor Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning anvendes til at tegne et fremtidsbillede. Det er iøjnefaldende, at der foregår meget kraftige ændringer over tiden. Blot over tiåret siden midten af 1990'erne er antallet af unge faldet med 200.000 eller med knap en fjerdedel.

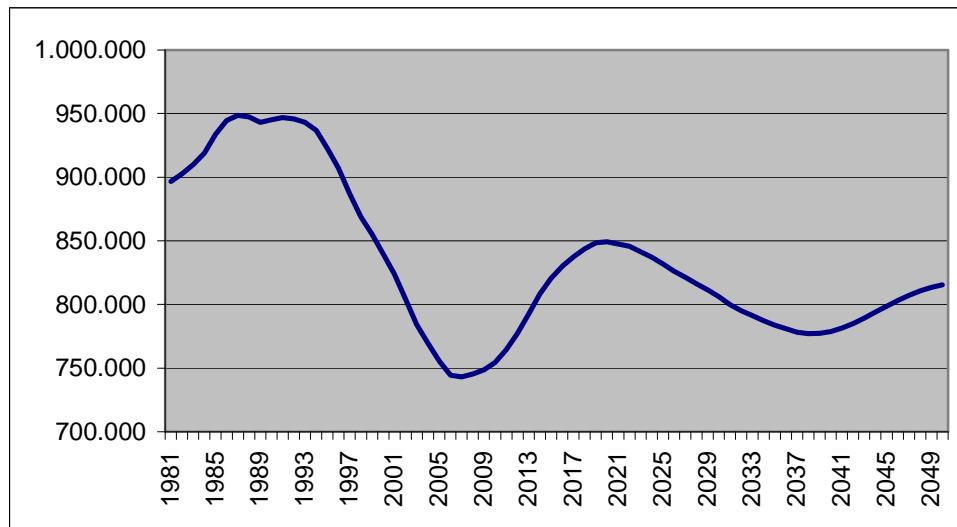
Med dagens stærkt reducerede antal unge kunne man umiddelbart antage, at de unges muligheder på boligmarkedet var bedre end nogensinde, men der er flere forhold, som nuancerer sådan et billede.

En større del af de unge uddanner sig, og gennemgående anvendes længere tid på uddannelse. Det er medvirkende til, at de unges disponible indkomst i faste priser pr. person er faldet med 2% fra 1981 til 2004, mens befolkningen som helhed har oplevet en stigning på 31% i den disponible indkomst i faste priser. Over halvdelen af unge er under uddannelse frem til aldersgruppen 21-23 år i 2004.

Udviklingen i de unges indkomstmønster er belyst i tabel 4.1.

Figur Antal 18-29-årige fra 1981 til 2050

4.1



Anm.: Antal unge fra 1981 til 2007 er endelige tal, mens tallene fra 2008 til 2050 er fra Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning 2007.

Tabel Disponibel indkomst pr. fuldt skattepligtig over 15 år – i faste 2004-

4.1 priser

	2004	1993	1981
15-17 år	14.203	15.827	21.259
18-20 år	56.169	57.359	73.954
21-23 år	88.458	91.643	103.394
24-26 år	106.654	109.123	109.544
27-29 år	127.804	121.517	113.486
> 29 år	142.008	122.573	104.919
18-29 år	97.490	96.157	99.983
Alle over 15 år	128.889	111.704	98.740

Anm.: Forbrugerprisindekset er benyttet til at omregne 1993 og 1981 til 2004-priser. Den disponible indkomst er beregnet, som bruttoindkomsten + børnetilskud og børneydelse + boligstøtte + skattefri kontanthjælp + skattefrie pensionsstillæg – renteudgifter – sluskskat – arbejdsmarkedsbidrag – særligt pensionsbidrag.

De unges samlivs- og familiemønstre har ændret sig betydeligt gennem de seneste par årtier. Tidspunktet i livsløbet, hvor kvinder sætter børn i verden, er gennemgående blevet udskudt. Det indebærer, at antallet af enlige unge med børn er gået tilbage med en tredjedel fra 1981 til 2004, og at antallet af unge par med børn i samme periode er blevet godt og vel halveret. Blandt de unge, som endnu ikke er blevet forældre er en stigende andel kommet til at bo som enlige.

Forandringerne i de unge 18-29-åriges familiemønstre er belyst i tabel 4.2.

Tabel De 18-29-åriges familiestatus

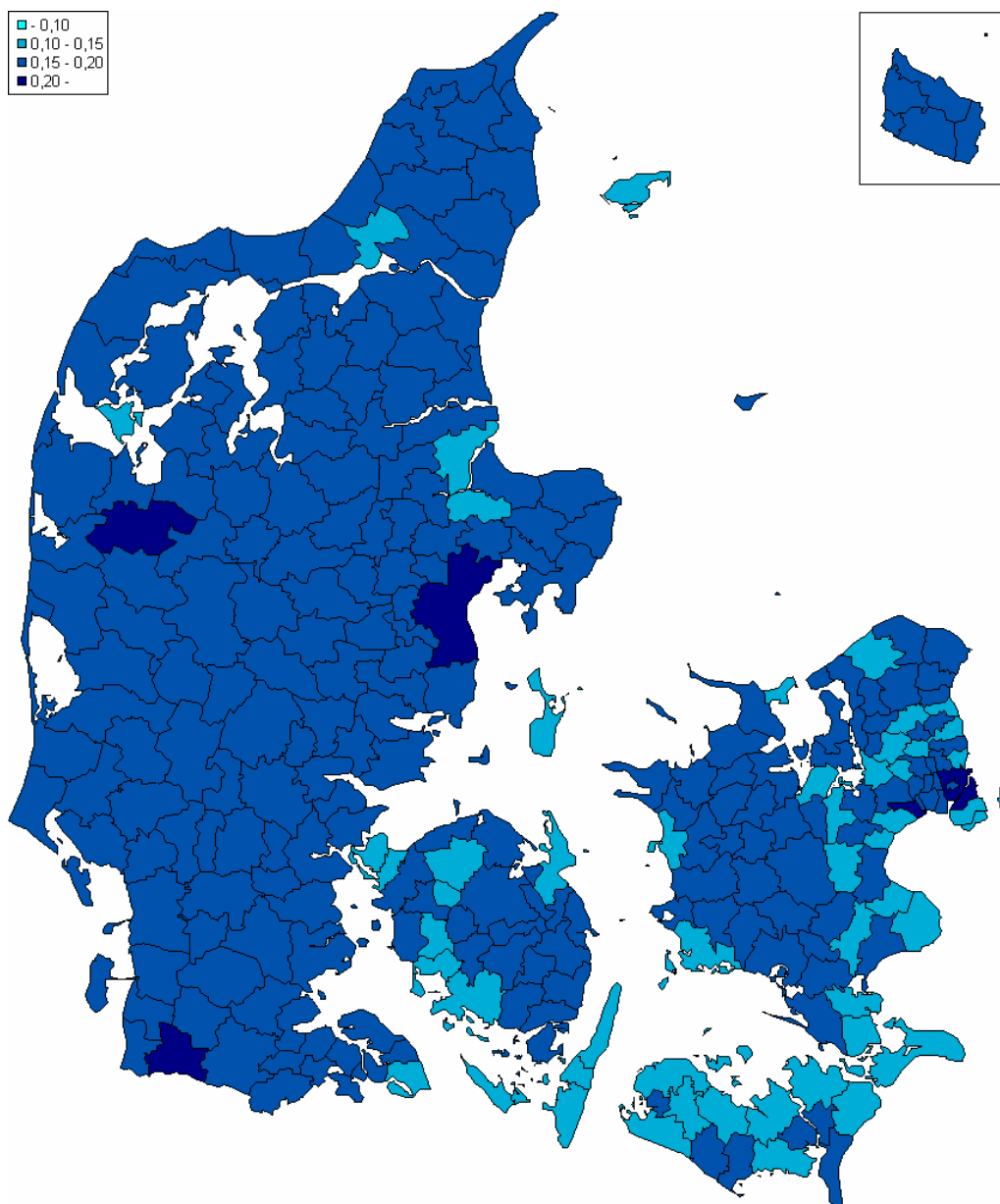
4.2

	2004	1993	1981
Enlig uden børn	278.939	306.247	232.001
Enlig med børn	16.530	23.962	24.254
Par uden børn	189.173	215.711	189.371
Par med børn	112.021	173.932	246.772
Hjemmeboende hos enlig	42.817	46.797	35.701
Hjemmeboende hos par	131.164	177.019	168.419
Alle 18-29-årige	770.644	943.668	896.518

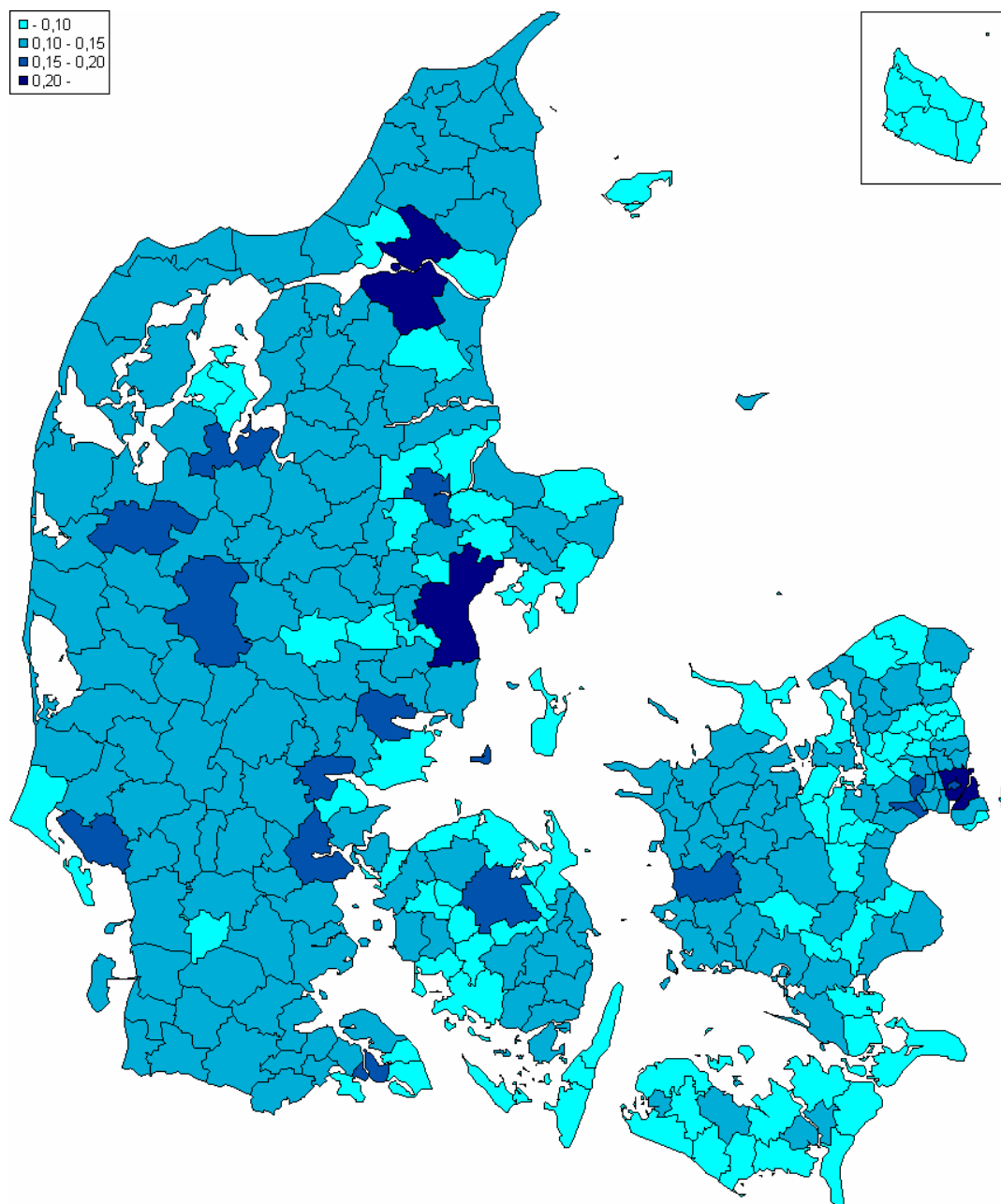
Anm.: Familiestatus henføres til de unges rolle i familien. Tallene i tabellen er unge personer mellem 18-29 år.

Også i geografisk henseende er de unges bomønstre forandret grundlæggende i løbet af de sidste to årtier. Der er foregået en markant samling af de unge i landets centerområder. Det hænger sammen med, at uddannelsesstederne, og specielt de videregående uddannelser, først og fremmest er placeret i de største byer. Ydermere foregår en udvikling på arbejdsmarkedet, hvor de nye job i den private sektor for en stor dels vedkommende fremkommer i moderne serviceerhverv. Disse erhverv har en stærk tendens til at vælge en centerlokalisering. Den geografiske koncentration af de unges bosætning er illustreret på kortene i figur 4.2a og 4.2b.

Figur Andelen af kommunernes indbyggere, som udgøres af unge 18-29-årige i 1981



Figur Andelen af kommunernes indbyggere, som udgøres af unge 18-29-årige i 2004



Nedgangen i antallet af unge og den samtidige geografiske koncentration er ensbetydende med, at det kun er i Københavns, Frederiksberg og Aalborg Kommuner, at de unges andel af befolkningen er større i 2004 end tilfældet var i 1981. I landkommuner og udkantskommuner har der gennemgående været en markant tilbagegang i antallet af unge og i de unges andel af lokalbefolkningen.

Boligmarkedet har i de senere år undergået en udvikling kendetegnet ved betydelige prisstigninger på ejerboliger med særlig tyngde på prisstigninger i landets centerområder. Tydeligst i hovedstadsområdet og Århusområdet. Sammenfaldende hermed har de unge i stigende grad søgt mod bosætning i landets centerområder. Da de unge imidlertid gennemgående har haft en indkomstudvikling, som er væsentligt svagere end den øvrige befolknings indkomstudvikling, er de unge kommet til at opleve en presset konkurrence om de attraktive boliger. Med den demografiske udvikling, som tegner sig for de kommende år, jf. figur 4.1, er der grund til at antage, at dette pres vil være tiltagende sammen med øgningen i antallet af unge.

Af mange grunde, som det fremgår, er de unges mønstre for benyttelse af boligmassen ændret markant i løbet af de seneste par årtier.

Gennem en længere periode har det været sådan, at unge gennemgående er fraflyttet forældrenes hjem i en stadig senere alder. Den tendens er blevet brudt efter midten af 1990'erne, jf. tabel 4.3.

Tabel 4.3 Procentandelen af unge, som bor hjemme

	2004	1993	1981
18-20 år	64,8	62,7	58,8
21-23 år	21,4	22,7	20,9
24-26 år	8,2	8,9	8,1
27-29 år	4,4	4,9	2,7

De udeboende unges indplacering i boligmassen er belyst i tabellerne 4.4 og 4.5

Tabel 4.4 Udeboende unge og boligens ejerforhold 2004. Procent

	Ejerlejlighed	Øvrige ejerboliger	Private lejeboliger	Almene boligorganisationer	Private andelsboliger	Offentlige myndigheder	Øvrige og uoplyst	I alt
<15 år	0,6	60,8	17,2	5,5	0,7	11,4	3,8	100,0
15-17 år	0,7	32,0	35,4	15,6	1,3	7,9	7,2	100,0
18-20 år	3,3	13,1	45,8	24,7	5,9	2,2	5,1	100,0
21-23 år	5,7	12,8	46,8	21,4	8,8	1,5	3,1	100,0
24-26 år	8,3	20,7	37,1	19,5	10,9	1,3	2,3	100,0
27-29 år	8,7	33,0	26,6	17,2	11,5	1,2	1,9	100,0
> 29 år	3,7	59,2	12,4	16,3	5,6	1,6	1,1	100,0
18-29 år	7,4	22,5	36,4	19,7	10,1	1,4	2,6	100,0
Alle udeboende	4,3	53,7	16,0	16,8	6,2	1,6	1,3	100,0

Tabel 4.5 Udeboende unge i alderen 18-29 år og boligens ejerforhold – udviklingen i procentpoint for aldersgrupper fra 1981 til 2004. Procent

	Ejerlejlighed	Øvrige ejerboliger	Private lejeboliger	Almene boligorganisationer	Private andelsboliger	Offentlige myndigheder	Øvrige og uoplyst	I alt
<15 år	-0,4	17,9	-8,1	-5,5	0,2	-3,0	-1,1	0,0
15-17 år	-0,5	-3,0	0,8	4,4	0,9	-1,0	-1,7	0,0
18-20 år	-0,9	-10,1	1,5	10,0	5,1	-2,0	-3,7	0,0
21-23 år	-0,5	-16,3	8,1	6,1	7,7	-1,8	-3,3	0,0
24-26 år	1,9	-21,3	8,9	4,9	9,8	-1,6	-2,7	0,0
27-29 år	3,5	-21,4	6,8	3,8	10,6	-1,4	-1,9	0,0
> 29 år	2,0	-0,1	-5,9	2,7	4,9	-2,5	-1,1	0,0
18-29 år	1,7	-17,7	6,1	5,2	9,2	-1,7	-2,9	0,0
Alle udeboende	1,8	-1,8	-4,6	3,0	5,5	-2,3	-1,6	0,0

Beskrivelsen i disse tabeller er præget af den problematik, som der er redegjort for i afsnit 3. En del af de unge udeboende har ikke status som selvstændige boligbesiddere, hvor deres navn står på et skøde, et andelsbevis eller en lejekontrakt. De kan i stedet bo til fremleje, eventuelt i tidsbegrænsede aftaler, i forældrekøbsarrangementer eller under andre lignende forhold. Vores viden om disse forhold er begrænset. Der er imidlertid grunde til at formode, at det bliver stadig mere udbredt blandt unge at bo på særlige præmisser frem for at være selvstændig boligbesidder. Først og fremmest indebærer de unges pres mod centerområdernes boliger og de stærke prisstigninger på ejerboliger her, at de unge tilskyndes til at finde deres egne mulige boligarrangementer.

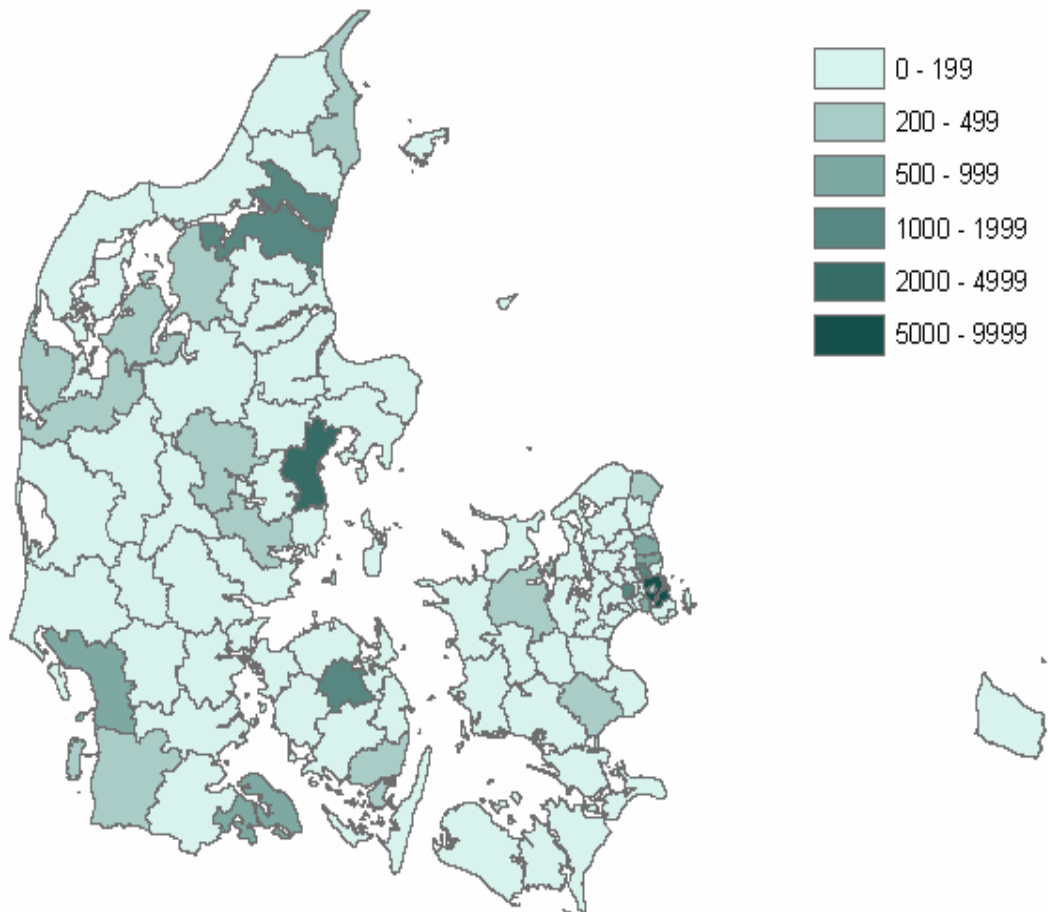
Umiddelbart tegner Danmarks Statistiks registerstatistik det billede, som træder frem i tabellerne 4.4 og 4.5. Fra 18-års-alderen er det næsten halvdelen af de udeboende unge, som bor i private lejeboliger. Siden 1981 er denne andel gået mærkbart i vejret, og den private lejeboligsektor er i stigende grad blevet hjemsted for unge i 20'erne, jf. tabel 4.5. Det kan hænge sammen med udbredelse af forældrekøbsordninger, men der er også i perioden sket en øgning af antallet af kollegieboliger med 9.000, jf. tabel 4.6. Tabel 4.4 viser også, at unge fra midten af 20'erne i stærkt stigende omfang kommer til at bo i ejerboliger, herunder ejerlejligheder, og i et vist omfang også andelsboliger, hvor de rykker til fra de private lejeboliger og de almene boliger, herunder de almene ungdomsboliger. Tendensen til, at de unge, fra de er i midten af 20'erne, rykker ind i ejerboligsektoren, er imidlertid slet ikke så stærk i dag, som den var i 1981, jf. tabel 4.5.

4.2 **Ungdomsboligernes anvendelse**

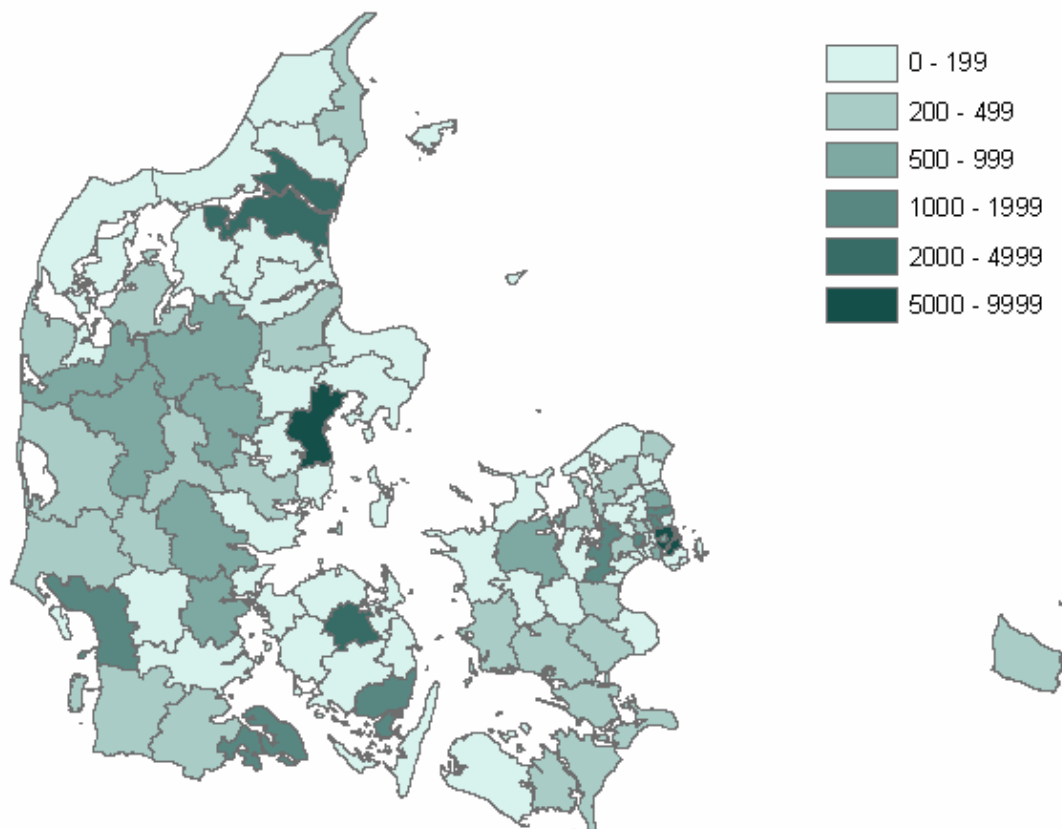
Omkring 2% af hele boligmassen består af boliger, som er forbeholdt unge. Ungdomsboligerne har forskellig form, både hvad ejerskab og fysisk udformning angår. I henseende til ejerform er omkring halvdelen af ungdomsboligerne almene boliger, mens den resterende del udgøres af private ungdomsboliger i støttet eller ustøttet form. I fysisk henseende har en del af ungdomsboligerne form af kollegieboliger, mens andre ungdomsboliger indgår mere organisk i lokale boligområder.

Ungdomsboligerne henvender sig i særlig grad til uddannelsessøgende, men de er også åbne for andre unge med særligt behov. Disse boliger er i hovedsagen lokaliseret i de største byer, men i de sidste par årtier har ungdomsboligbyggeri også bredt sig ud i forhold hertil, som det fremgår af figurerne 4.3 og 4.4.

Figur Antal personer i ungdomsboliger 1981
4.3



Figur Antal personer i ungdomsboliger 2004
4.4



Anvendelsen af ungdomsboligerne er belyst i tabellerne 4.6 og 4.7.

Tabel Ungdomsboligbefolkningen i almene ungdomsboliger og kollegier
4.6 1981, 1993 og 2004

	Kollegier			Andre offentligt støttede ungdomsboliger		
	2004	1993	1981	2004	1993	1981
<15 år	1.018	895	1.240	136	71	16
15-17 år	513	577	902	309	207	8
18-20 år	5.434	6.714	6.038	3.916	3.457	87
21-23 år	12.130	11.799	9.063	4.822	3.633	68
24-26 år	9.598	7.423	4.999	3.144	1.771	47
27-29 år	3.933	2.736	1.833	1.405	789	24
> 29 år	3.193	2.911	2.553	1.692	978	51
18-29 år	31.095	28.672	21.933	13.287	9.650	226
Hele ungdomsboligbefolkningen	35.819	33.055	26.628	15.424	10.906	301

Tabel 4.7 Igangværende uddannelse for ungdomsboligbefolkningen i almene ungdomsboliger og kollegier 2004

	Kollegier	Andre offentligt støttede ungdomsboliger	I alt
Igangværende uddannelse			
– lang videregående uddannelse	6.591	1.293	7.884
– bachelor	6.698	1.590	8.288
– mellemlang videregående uddannelse	5.746	1.905	7.651
– kort videregående uddannelse	1.492	540	2.032
– erhvervsfaglig uddannelse	2.947	2.758	5.705
– ikke erhvervskompetencegivende uddannelse	2.385	1.396	3.781
I alt igangværende uddannelse	25.859	9.482	35.341
Ikke under uddannelse	9.960	5.942	15.902
Hele ungdomsboligbefolkningen	35.819	15.424	51.243

Tabellerne er baseret på registerdata i Danmarks Statistik, og de omfatter følgelig alle unge, som har registreret adresse i en ungdomsbolig. En lille del af de faktiske beboere udelades nok herved, idet der kan forekomme beboere, som ikke har fået flyttet deres folkeregisteradresse til ungdomsboligen.

Det viser sig, at de forskellige typer af ungdomsboliger også er kendetegnet ved forskelligt benyttelsesmønster. I kollegieboligerne er knap 50% af beboerne 24 år eller ældre. I de øvrige ungdomsboliger, som for en stor dels vedkommende består af almene ungdomsboliger, der kan være lokaliseret i forbindelse med større almene boligafdelinger, er det kun omkring 40% af beboerne, som er fyldt 24 år. Denne forskel i aldersprofil hænger sammen med ungdomsboligbeboernes uddannelsesforløb. I kollegieboligerne er knap 40% af beboerne i gang med en lang videregående uddannelse, eventuelt et bachelorforløb. I den øvrige del af ungdomsboligerne er denne andel kun på omkring 20%. Der bor også relativt flere i de øvrige ungdomsboliger, som slet ikke er i gang med en kompetencegivende uddannelse.

Undersøgelsen af de unge i ungdomsboligerne har fulgt udviklingen i boligmonter for gruppen, som var mellem 18 og 29 år i 1981, helt frem til i dag, altså over mere end to årtier. Efter 12 års forløb i 1993 havde de, som havde en fortid i en ungdomsbolig en mindre tilbøjelighed til at bo i ejerbolig end deres jævnaldrende, der var udeboende i 1981. Dette billede

er delvist vendt 23 år efter i 2004. For de som var 19-23 år i 1981 gælder nu, at forholdsmæssigt flere med fortid i en ungdomsbolig bor i en ejerbolig end deres jævnaldrende. En mulig forklaring kan være, at de har uddannet sig og dermed opnået en bedre indkomstudvikling end deres jævnaldrende. Blandt de unge, som var over 23 år i 1981, var der forsat en mindre andel af dem med ungdomsboligbaggrund, der var kommet til at bo i ejerbolig, end det var tilfældet for de øvrige i samme aldersgruppe.

Selv om en del af de unge i almennyttige ungdomsboliger har bedre mulighed for at komme ind på det almennyttige lejeboligmarked, når deres ungdomsbolig giver mulighed for dette, så fastholder det altså ikke ungdomsboligbefolkningen på lejeboligmarkedet på længere sigt.

Hvis Danmark fastholder sin retning mod et videnssamfund, der kræver flere i uddannelse, er der grund til at forvente, at vi i de kommende år får endnu flere unge i uddannelsesbyerne. Det er ydermere meget muligt, at også det sociale liv i byerne i det hele taget er med til at trække de unge til landets geografiske centre. Dette betyder, at vi forsat må forvente en efterspørgsel efter billige boformer, som de unge kan dække med deres disponible økonomiske muligheder. Tendensen gennem de senere år har været, at den private lejeboligsektor og den egentlige ejerboligsektor er kommet til at rumme færre unge, dels på grund af nedgangen i det hele taget i antallet af private lejeboliger, dels fordi ejerboligerne er steget betydeligt i pris. I stedet er stadig flere unge kommet til at bo i de øvrige boliger. Her er situationen den, at omkring tre fjerdedele af åbningerne til unge er fremkommet i andelsboliger og ejerlejligheder, herunder som forældre køb. Kun omkring en fjerdedel af åbningerne er fremkommet i den del af boligmassen, som specielt er forbeholdt unge, og som er særligt subsidieret. Med den tilvækst i antallet af unge, som vil komme i de kommende år, må en videreførelse af dette mønster nærliggende indebære et yderligere pres i retning af, at unge finder veje til at komme til at bo i byernes private lejeboliger, andelsboliger og ejerlejligheder.

4.3 **Nogle ungegrupper på boligmarkedet**

Den enkelte unges muligheder på boligmarkedet beror langt hen ad vejen på den unges ressourcer. Det være sig økonomiske ressourcer, politiske

ressourcer, og altså muligheder for at opnå og forsvare formelle rettigheder, sociale ressourcer, og altså evnen til at skabe og vedligeholde sociale netværk, samt kognitive ressourcer, og altså den generelle viden om boligmarkedets sammensætning, muligheder og regler.

I det følgende ser vi på tre udvalgte ungegrupper. Ud fra interview med unge søger vi at anskueliggøre, hvor forskelligt unge kan opleve muligheder og barrierer, og hvordan det kommer til udtryk i deres strategier i forbindelse med at skaffe sig boliger. De billeder, som herved tegnes, er ikke nødvendigvis repræsentative i nogen forstand. Snarere er der tale om forskellige yderpoler.

Unge i forældre køb

Ud fra fokusgruppeinterview med et mindre antal unge fra hovedstadsområdet har vi udpeget en række træk, som kan findes i forbindelse med forældre købsordningen. Vi har imidlertid ikke kendskab til denne boligforms mere præcise udbredelse. Det søger vi at opnå i det videre arbejde i forskningsprojektet ved hjælp af en mere indgående analyse af registerdata.

I øvrigt har det vist sig som en iøjnefaldende iagttagelse, allerede i forbindelse med de nu gennemførte interview, at forældre købsformen givetvis dækker over en bred mangfoldighed af strategier, formål og arrangementstyper.

De unge, der bor i boliger, som deres forældre har investeret i og efterfølgende lejer til deres børn, repræsenterer en særlig løsningsform på boligmarkedet. Det er et fænomen, der i hovedsagen afgrænser sig til de største universitetsbyer København og Århus, dvs. boligmarkeder, der er under pres med høje priser på ejerboliger og lange ventelister på lejeboliger. Det er en løsningsform, som forudsætter, at de unges forældre har økonomisk mulighed for at investere i en bolig til den unge såvel som villighed til at foretage sådan en investering. I de gennemførte interview har vi både fået præsenteret eksempler, hvor ordningen sker på de unges og på forældrenes initiativ, og der er stor variation, hvad angår de aftaler, der er indgået med hensyn til tidshorisont, og aftaler omkring en eventuel økonomisk gevinst som følge af prisstigninger. De unge har som oftest meget lidt viden om de regler, der gør sig gældende på området, hvilket tyder på, at det for de fle-

stes vedkommende primært handler om at få et godt sted at bo. Som oftest bor de unge under, hvad de betragter som utilstrækkelige boligforhold, når aftalen om forældre køb kommer i stand. I nogle tilfælde har forældrene selv planer om at flytte ind i lejligheden, når deres barn/børn ikke længere har behov for at bo der. I andre tilfælde vil forældrene sælge lejligheden til deres børn til en favorabel pris, hvorved de unge har store chancer for at opnå en økonomisk gevinst ved videresalg, der giver dem en stor fordel i deres senere boligkarriere. Under alle omstændigheder får unge, der bor i en forældre købt bolig, adgang til en attraktiv bolig; de bor under stabile forhold i en bolig, der ligger tæt på deres uddannelsessted eller arbejdsplads og i kvarterer med meget ungdomsliv. De unge selv giver i de gennemførte interview udtryk for, at de føler sig privilegerede og heldige, da de netop ikke selv har været i stand til at skaffe sig en attraktiv bolig med de begrænsede økonomiske muligheder, de selv har. De stiller store krav til deres bolig med hensyn til beliggenhed, og de får dem indfriet i kraft af den konstellation, de indgår med deres forældre.

Unge med anden etnisk baggrund end dansk

Unge med anden etnisk baggrund end dansk udgør en voksende andel af den almindelige ungebefolkning, men det er en gruppe, der eksisterer begrænset viden om, både hvad angår boligpræferencer og bosætningsmønstre, og hvad angår deres opfattelse af deres muligheder på boligmarkedet. Da 60% af befolkningen med anden herkomst end dansk er bosat i den almene sektor, vokser flertallet af de unge op her, ofte i multietniske områder. Ved hjælp af en række fokusgruppeinterview har vi talt med et større antal unge med baggrund i en anden etnicitet om deres boligsituation og om deres tanker vedrørende muligheder, barrierer og ønsker for fremtiden. Der er gennemført flere interview i hovedstadsområdet såvel som uden for hovedstadsområdet, og der har såvel været inddraget unge under videregående uddannelse som unge, der tidligt har forladt uddannelsessystemet.

En af de indikationer, som har tegnet sig tydeligt i vores interview er, at den nye ungegeneration har ambitioner om at bryde med den stærke koncentration omkring almene lejeboliger i bestemte boligområder.

Meget tyder på, at de yngre generationer i langt højere grad end deres forældre ønsker at investere i egen bolig. Det er der reelt mulighed for i provinsen, hvor priserne på ejerboliger er lave, mens det kun vil være en strategi for de unge med gode indkomster i hovedstadsområdet. En af de faktorer bag et sådant skifte, som vores interviewpersoner har peget på, er, at den nye generation af unge, modsat deres forældre, som er indvandret til landet, har bedre forudsætninger for at forstå, hvordan boligmarkedet hænger sammen og sætte sig ind i, hvordan et boligkøb realiseres. Det kan hænge sammen med, at de unge er bedre uddannet, de er vokset op med det danske sprog og deres fremtid ligger i Danmark.

Med hensyn til at flytte hjemmefra venter mange, indtil de selv stifter familie, hvorved de springer begynderboligen over. Vi kan dog i vores interview spore tendenser til, at et sådant bosætningsmønster kan være delvist under opløsning. Nogle flytter fra deres forældre i forbindelse med, at de søger studieplads i en anden landsdel, da flytning i forbindelse med studie kan anvendes som en legitim årsag til at flytte hjemmefra. Andre flytter gradvist fra forældrenes bolig til et kollegieværelse, de oprindeligt har anskaffet med henblik på at have et uforstyrret sted at læse.

Hvad unge med anden etnisk baggrund mener, er attraktive boliger, afhænger både af deres familiesituation – og dermed boligbehov – og deres reelle muligheder. I hovedstadsområdet har vi i hovedsagen mødt den indstilling, at kollegier ikke betragtes som en attraktiv mulighed, mens modstanden i provinsen er mindre, særligt blandt de unge mænd. Det er fælleskøkkener, der umiddelbart er størst modstand imod. Der er ingen udbredt interesse for at bo sammen med venner og bekendte, ligeledes med henvisning til, at man skal deles om tingene, hvilket er for intimt, medmindre der er tale om familie – her kender man hinanden på godt og ondt, og der er faste regler. En etværelses ungdomsbolig bliver betragtet som en god begynderbolig, i hvert fald i hovedstadsområdet. I provinsen vil særligt de unge kvinder gerne have mere plads, mens de, der søger til større byer for at læse videre, gladelig nøjes med mindre, hvis de blot kan finde en bolig.

Der er store forskelle på de unges muligheder og barrierer på boligmarkedet, og hvordan disse forhold konkretiserer sig i strategier for at skaffe boliger i henholdsvis hovedstadsområdet og provinsen. De unges egne ressourcer spiller ligeledes ind på, hvordan de forholder sig til bolig-

markedet. Hos de mere ressourcetsvage unge er det ikke bekymringen om en bolig, der er i fokus, men andre ting som vanskeligheder med at finde arbejde o.l., der fylder i deres bevidsthed. De ressourcetsvage unge i hovedstadsområdet vil formodentligt få store vanskeligheder, når de får behov for en egen bolig, da de foruden begrænsede økonomiske ressourcer ligeledes sjældent vil have adgang til sociale relationer, der kan hjælpe dem med at skaffe en bolig. Der er ligeledes manglende generelt kendskab til, hvordan boligmarkedet fungerer. Nogle udtrykker, at de under alle omstændigheder foretrækker at blive boende i de multietniske områder, hvor de ikke føler sig »fremmede«, som når de færdes blandt etniske danskere.

For de mere ressourcestærke unge i hovedstadsområdet er der også store vanskeligheder med at finde boliger på grund af høje priser på ejerboliger og lange ventelister til lejeboliger, hvilket skaber stor frustration og til tider resulterer i, at fx giftermål udsættes, eller flere familier bor under samme tag på trods af boligens pladsmæssige begrænsninger. Det har været gennemgående i vores interview, at unge, opvokset i multietniske områder, selv oplever, at de har større vanskeligheder med at finde boliger end deres danske bekendte, fordi de ikke har så stort et netværk, der rækker ud over bebyggelsen. Unge under uddannelse eller på arbejdsmarkedet vil her stå bedre, men mulighederne for at få en billig andel er blevet mindre og priserne på ejerboliger er blevet højere, hvorfor det for alle uanset etnicitet er blevet vanskeligere at finde billige boliger. Vi har i flere tilfælde stødt på, at man inden for de etniske minoriteters egne netværk omgår ventelisterne ved at acceptere tilbud om bolig, selv om man ikke har et konkret behov, hvorefter man lejer den ud til familie eller venner, der mangler en bolig. I provinsen er det langt nemmere at få adgang til boliger. Der er ikke så lange ventelister på lejeboliger, og med lave huspriser er det for mange en realistisk mulighed at købe sin egen bolig.

Udsatte unge

Udsathed er ikke noget veldefineret begreb, men omfatter i det mindste som noget centralt en marginal situation i forhold til uddannelse, arbejdsmarked og sociale netværk. Vi har gennemført flere gruppeinterview i hovedstadsområdet med unge, som befinder sig i en sådan marginaliseret situation. Et afgørende resultat fra disse interviewsamtaler er, at der blandt

udsatte unge i Storkøbenhavn – som det nu indsamlede interviewmateriale afgrænser sig til – også kan møde oplevelsen af uoverkommelige barrierer på boligmarkedet. Disse unge har alle meget begrænsede økonomiske ressourcer og er dermed udelukket fra ejer- og andelsboligmarkedet. Deres adgang til lejeboliger er begrænset af ventelister. Kommunen kan kun hjælpe, hvis de er ekstremt udsatte. Ifølge de unge selv skal man være hård misbruger eller kriminel, før kommunen kan og vil hjælpe med en bolig. De udsatte unge er derfor i stort omfang overladt til sig selv, men med manglende forudsætninger for at overskue muligheder og handle i forhold hertil er relativt mange af de stærkt udsatte unge i realiteten funktionelt hjemløse og opholder sig på væresteder og hjemløseinstitutioner, når de ikke længere kan trække på venner og bekendte. I forhold til at bo i egen bolig efterlyser de unge boliger, der kan rumme anderledes adfærd og praktiske støttefunktioner. Flere har oplevet at miste en bolig, fordi huslejen ikke blev betalt eller fordi de har haft en for støjende adfærd. Med den generelt øgede boligstandard bliver der færre billige boliger i Københavnsområdet, hvorved de udsatte unge får stadigvæk vanskeligere ved at finde boliger. Flere mener, at København med byfornyelse og omfattende byggerier af store moderne ejerboliger bliver pæn og ensartet og mindre socialt rummelig.

5 **Kommunernes ageren i forhold til de unges boligsituation**

Kommunerne er en vigtig aktør i forhold til at sikre, at unge har mulighed for at skaffe sig en bolig og resultaterne fra de foregående analyser viser, at der kan være grund til at se nærmere på, hvordan kommunerne forholder sig til unges boligsituation og reelt agerer inden for rammerne af den eksisterende lovgivning.

Analysen af kommunernes ageren i forhold til unges boligsituation er planlagt i to dele. En indledende kortlægning samt efterfølgende dybdegående casestudier, hvoraf den indledende kortlægning nu er gennemført. De data, der ligger til grund for kortlægningen, er indsamlet gennem en rundringning til alle landets kommuner. Kommunerne blev stillet enslydende spørgsmål, der gik på, om de havde en decideret politik for unges boligsituation eller om de havde andre politikker, hvori unges boligsituation indgik som tema. Herudover blev de spurgt til, hvor i kommunen det forvaltningsmæssige henholdsvis det politiske ansvar var placeret.

Rammebetingelserne for landets kommuner er vidt forskellige, og derfor var det forud for undersøgelsen også forventet, at der ville være store forskelle på hvordan kommunerne forholdt sig til unges boligsituation. Især lokale forhold som antallet af unge, antallet af uddannelsespladser, boligmassens sammensætning samt boligmarkedets karakter er afgørende for hvilke udfordringer kommunen står overfor. Det må nærliggende være af betydning for håndteringen af udfordringerne. I undersøgelsen har vi set på tre kategorier af kommunernes involvering i problematikken omkring de unges boligsituation. Vi har inddelt kommunerne i henholdsvis udkantkommuner med et åbent boligmarked, kommuner i et vækstområde

med et presset boligmarked samt kommuner med mange uddannelsespladser.

Et hovedresultat fra vores indledende kortlægning er, at unges boligsituation som tema generelt ikke fylder meget i kommunernes bevidsthed uanset kommunens karakteristika. Dog peger undersøgelsen på, at det primært er i hovedstadsområdet, at unges boligsituation er et tema, der sættes fokus på. I resten af landet er det mere spredt, hvilke kommuner der giver udtryk for at have en politik for unges boligsituation. Kommunernes respons på vores spørgsmål bekræfter altså ikke umiddelbart en hypotese om, at det primært er de store byer og uddannelsesbyerne, som har en politik på området. Dette afspejler dog nok også usikkerheden i mange kommuner forårsaget af kommunesammenlægningerne, der jo foregik med størst styrke uden for hovedstadsområdet. I det hele taget gælder der nok også en forskellig tilgang til, hvad der definerer en politik generelt og en ungdomsboligpolitik i særdeleshed. I udkantsområderne er der ikke nogen kommuner, der på nuværende tidspunkt har en politik for unges boligsituation. Til gengæld er der flere kommuner, der giver udtryk for, at de unges boligsituation forventes at skulle indgå som tema i planlægningen fremover.

Resultaterne afspejler, at unge som begreb ikke er veldefineret i den kommunale tænkemåde, og at der ikke er tradition i kommunerne for at tænke unge mellem 18 og 30 som en særlig befolkningsgruppe. Snarere tænkes de unge ind i en juridisk tankegang om, at en person er voksen, så snart de er over 18, og behandles ud fra sociale og funktionsafhængige betragtninger og ikke ud fra en aldersmæssig betragtning, som det fx gør sig gældende på ældreområdet og børn og unge-området. Besværet med ansvarsplaceringen skal dog også ses i lyset af den netop overståede kommunesammenlægning, der har betydet, at kommunerne lige har skullet finde deres ben i den nye struktur. Helt naturligt har der været områder, der har været prioriteret højere end andre, og unges boligsituation forekommer at være et af de områder, der i vidt omfang er blevet nedprioriteret.

De indkomne svar tyder i øvrigt på, at den traditionelle tilgang til boligpolitikken, hvor mangelproblematikken var det centrale, stadig er meget udbredt i den kommunale tankemåde. Dog ser det ud til, at der er en bevægelse på vej i retning af, at kommunerne begynder at tænke unges boligsituation

tuation ind i deres politikker med henvisning til kommunens mere strategiske behov, eksempelvis som led i en »uddannelsesbysatsning« eller som led i en aktiv bosætningsstrategi. Det er en interessant udvikling, der kan hænge sammen med det store fokus, der i de senere år har været i kommunerne omkring visionsplanlægning og strategiformulering, hvor det er kommunens behov og midler til behovsopfyldelsen, der er sat i fokus. Herudover kan det for kommunerne i yderområderne hænge sammen med den længerevarende debat om disse områders udviklingsmuligheder, hvor netop fastholdelse af de unge borgere og bosætning har været et stort tema.

Kommunernes meget forskellige betingelser for handling kræver forskellige strategier, og lovgivningen på området er meget åben. I overordnede træk har kommunerne tre handlerum at agere indenfor, når det handler om unges boligsituation:

1. Kommunens strategi- og visionsgrundlag. Kommunerne kan vælge at prioritere unge og deres bosætning i kommunen som tema i deres strategi for udvikling af kommunen. Dette er ikke lovmæssigt reguleret, og en politik for unges boligsituation inden for dette handlerum kan antage et utal af forskellige former og omfang.
2. Den fysiske planlægning. De unges boligsituation behandles som en planlægningsmæssig opgave på linje med, at kommunen sørger for det rette udbud af ældreboliger og udlægning af grunde til øvrige bebyggelser. Her er det planlovens bestemmelser, der træder i kraft, samt loven om private støttede ungdomsboliger og lovgivningen omkring almene ungdomsboliger, der direkte regulerer byggeriet af boliger til unge.
3. Det sociale område. På det sociale område er det primært serviceloven, der regulerer kommunens handlemønster, men også kommunernes anvisningsret til almene boliger og reglerne om fleksibel udlejning er værktøjer, der kan bruges i håndteringen af unges boligsituation.

I lyset af disse tre mulige handlerum, som lovgivningen åbner op for, var det forventet, at ansvaret for unges boligsituation i et eller andet omfang ville være delt imellem de tre områder i den kommunale forvaltning, men

også, at der foregår en koordinering imellem de tre aspekter. I vores udsøggen af kommunerne har også indgået en kortlægning af, hvor ansvaret for de unges boligsituation er placeret i forvaltningsmæssig henseende. Det billede, som tegner sig, er, at de unges boligsituation i høj grad ses som en planlægningsmæssig opgave, der handler om opførelsen af ungdomsboliger til kommunens studerende, og at ansvaret derfor primært ligger placeret hos enten teknik- og miljøforvaltningen/udvalget og/eller borgmesterkontor/økonomiudvalg. Dette kan igen tolkes som et tegn på, at den traditionelle tilgang til boligpolitikken er fremherskende i og med, at unges boligsituation reduceres til at handle om, hvorvidt antallet af ungdomsboliger er tilstrækkeligt. Ingen kommuner har tilkendegivet en specifik forholden sig til boligsituationen for de udsatte unge, og ingen har en formuleret politik herfor, hvilket også afspejles i, at det kun er ganske få steder, at ansvaret ligger placeret i Socialforvaltning/Socialudvalg.

En interessant observation knyttet til ansvarsplaceringen er, at der i mange af kommunerne ikke er overensstemmelse mellem, hvor ansvaret er placeret forvaltningsmæssigt og politisk. I nogle tilfælde har det en vis sammenhæng med Styrelseslovens bestemmelser om, at økonomiudvalget er ansvarligt for kommunens overordnede planlægning og derfor får tildelt det politiske ansvar uafhængigt af, hvor ansvaret er placeret forvaltningsmæssigt.

Projektet om de unges boligsituation: Delrapporterne

Andersen, Carina Wedell og Anna Lilje Flyverbom (2007): *Boligmarkedets funktionalitet fra et ungeperspektiv – kvalitative undersøgelser*. Kuben Byfornyelse Danmark A/S.

Christoffersen, Henrik (2007): *Unge brug af boligmarkedet – hvilke muligheder har de, og hvad er de oppe imod? En institutionel analyse*. AKF Forlaget.

Larsen, Morten Marott (2007): *De unges boligsituation – hvor bor de unge, og hvem er ungdomsboligbefolkningen. En registeranalyse*. AKF Forlaget.

Sommer, Charlotte og Søren Olesen (2007): *Kommunerne og de unges boligsituation*. Kuben Byfornyelse Danmark A/S.

Øvrig refereret litteratur

Boligministeriet (1988): *Boligmarkedet og boligpolitikken – et debatoplæg*. Ølgaard-udvalgets første betænkning.

Christensen, A.; H. Christoffersen, K. Madsen-Østerbye og D. Smitt (1987): *Boligmarkedet i Danmark I – II*. AKF Forlaget.

Christoffersen, H. (1991): *De unge på boligmarkedet*. AKF Forlaget.

Christoffersen, H. (2003a): *Det danske bymønster og landdistrikterne*. AKF Forlaget.

Christoffersen, H. (2003b): *De regionale mønstre i boligforbruget*. AKF Forlaget.

Larsen, M.M. (2006): *Pendlingsoplande i Østdanmark*. AKF Forlaget.

Mehlbye, J. (1991): *Unge boligvilkår*. AKF Forlaget.

Socialministeriet (2006): *Den almene boligsektors fremtid*.

Torffing, Jacob (2005): *Velfærdsstatens institutionelle forandring*. I: Klaus Nielsen (red.): *Institutionel teori. En tværfaglig introduktion*. Roskilde Universitetsforlag.

English Summary

The Housing Situation of Under-30s

- **Fragments towards an understanding of young people's options in the housing market and what difficulties they encounter**

Issued January 2008

by Henrik Christoffersen

On forming an overview of under-30s' options in the housing market

The way in which the housing market functions and the related thinking as to what challenges are or should be the concerns of housing policy, change over time. For a very long time, the main problem has been housing shortage, and that fact has influenced thinking in this area so that it has been considered the highest task of Danish housing policy to counter the shortage by encouraging new building. The future need for new building was still central in the most recent major official publication on the housing situation, namely the Danish Ministry of Social Affairs 2006 report on the future of the social housing sector.

The question of housing need has also been the focus of those studies and reports that have looked especially at the housing situation of young people in Denmark. However, there are now strong indications that the question ought to be understood in a more nuanced way. For example, in

recent years difficulties have been experienced in letting some of the reserved housing dedicated for young people's use. In some places, the extent of non-take-up has been such that dedicated housing has been withdrawn or converted for other use. In the major university towns there still tend to be shortages of housing for young people just at the beginning of the academic year after the summer vacations, but this phenomenon also now has a changed character in that the peak pressure on housing quickly subsides and does not reappear until the beginning of the next academic year.

Denmark has been implementing a policy of continuous construction of housing reserved for under 30s, and there are now more than 50,000 units of such housing in various forms. Nevertheless, it is only one in ten households of people in the 18-29 age group that live in such dwellings. The overwhelming majority of young people are thus finding accommodation in the general housing stock, in competition with the rest of the population. Moreover, the ways in which they are doing so are such that the previous practice of taking a room as a lodger in a private home has almost passed out of use.

In view of this development, where it is now usual that young people themselves find their housing solution in the form of an actual housing unit, and when not all the dedicated under-30s housing is necessarily attractive enough to be in demand, the obvious question that arises is, 'What is the form of the challenge to be addressed in future by a housing policy for young people?' As a basis for such reflections it will be relevant to form an understanding of what options young home-seekers actually have in the housing market and the difficulties they encounter when looking for a housing solution that meets their desires. Whereas the *themes* of housing policy have been to a large extent defined by the various *forms of housing* and the need for new building of these forms of housing, it now appears that there are reasons to turn the focus towards *young home-seekers* and the way in which they experience housing options.

This report draws a picture of the complicated reality that young home-seekers must experience when they survey the Danish housing stock and ask themselves how best to arrange housing for themselves.

The complexity of the reality they face is directly related to the existence of a number of different forms of property ownership, each with its

own set of rules. However, the fundamental explanation of this complexity as experienced by them is that the forms of ownership existing in the housing stock, if the dedicated housing is disregarded, can be described as in varying degrees youth-hostile. The largest part of the housing stock consists of privately owned dwellings, but this market makes demands as to income and capital that it can be difficult for young people to satisfy. The second-largest part of the housing stock by ownership type consists of social housing. Allocation of this type of housing is by waiting-list, and this is also not a mechanism that favours the young. And if the young home-seeker is hoping for private rented accommodation or a reasonably inexpensive cooperative housing society dwelling, it is best to have personal contacts to provide an introduction, – something that not all young people have.

In this situation, many young people find housing solutions that are unorthodox, at least in relation to the design of housing statistics and the concepts that prevail in the discussion of housing policy. Many young people are not owner-occupiers, cooperative housing society members or tenants of private rented accommodation. Instead, they are subtenants, tenants on short-term lets, tenants in properties bought by their parents, participants in groups of young people taking joint tenancies on apartments, members of communes, etc. We have very little specific knowledge about how common housing solutions of this type actually are among young people only that such types of solution are quite widespread. We also know that they play a particularly important part in the major city centres, where many young people wish to live, and where an insecure and unorthodox housing solution is preferred by many of them to life in regular dedicated accommodation in a suburban residential area.

The extent to which young people can mobilise the resources to enable them to find housing solutions that satisfy them is variable. Doubtless, for some it will be difficult to meet this challenge. Local authorities have special responsibilities with respect to young people with special needs, and they are free to involve themselves in the question of how the housing supply is functioning in their area. The trends identified above offer an obvious reason to give special attention to how local authorities approach the issue of housing for young people.

This report has been produced in the context of ongoing work on a research project on the housing situation of under-30s that was set in motion by the Danish Ministry of Social Affairs in 2006. The report consists of four parts:

First, a picture is drawn of the social trends that may justify moving the focus of the housing policy discussion away from the question of housing shortage in order to concentrate more on how the housing stock is used, and, in that context, particularly on how the housing stock is used by young people. Reference is also made here to the studies regarding the issue of dedicated under-30s' housing that have been conducted over the last two decades, and it is shown how existing studies have been to a large extent designed as aids to consideration of housing need.

A brief description is then given of how the housing market as an institution must appear when faced by young people.

In the next part, the results are presented of a series of studies that are in progress as part of the research project. The fact that our knowledge of how young people actually arrange housing solutions for themselves is heavily deficient, because many of them find ways that are not directly covered by the descriptive housing statistics, means that there is a great need for knowledge going beyond what the statistics are already able to tell us.

Finally, on the basis of a questionnaire sent to all local authorities, an account is given of the Danish local authorities' approach to the housing situation of young people, immediately following the creation of the new local government structure.

The report thus looks at selected different features that as yet hardly form a unified picture. Work is continuing in the research project with the aim of adding further fragments, to bring us nearer to being able to produce such an overall picture.