

Analyse | kraka

8. januar 2014

Øget koncentration af økonomisk fattige i særligt udsatte boligområder

Af Kristian Thor Jakobsen

I 2013 fremlagde et ekspertudvalg deres bud på en officiel fattigdomsgrænse i Danmark. Dette notat anvender denne fattigdomsgrænse til at se på udviklingen i økonomisk fattigdom i de almene boligområder, hvilket også inkluderer de 40 boligområder, som Ministeriet for by, bolig og landdistrikter har klassificeret som særligt udsatte.

Hovedkonklusioner

- Antallet af økonomisk fattige er iflg. Krakas beregninger steget fra 23.500 i 2002 til 46.600 personer i 2011. Dermed er der tale om næsten en fordobling i antallet af fattige.
- I 2011 var ca. 0,8 pct. af befolkningen i Danmark økonomisk fattige. Andelen af økonomisk fattige i de almene boligområder var ca. 2½ pct., dvs. ca. tre gange højere. I de særligt udsatte boligområder var andelen af fattige steget til omkring 4,5 pct. i 2011.
- Ca. hver femte af de økonomisk fattige i Danmark bor i de almene boligområder. Blandt de økonomisk fattige i de almene boligområder er der en stærk overrepræsentation personer med ikke-vestlig baggrund – gruppen udgør knap 75 pct. af de fattige men kun omkring en tredjedel af beboerne.
- Væksten i andelen af økonomisk fattige har været større i de særligt udsatte boligområder end i resten af landet. Koncentrationen af fattige i disse boligområder ser derfor ud til at være steget.
- Mere end halvdelen af de særligt udsatte boligområder har oplevet mere end en fordobling i antallet af fattige. Vollsmose og Gellerupparken har haft en større stigning i andelen af fattige end andre særligt udsatte områder, mens bl.a. Trigeparken i Aarhus og Stærevej i København NV har været i stand til at dæmpe væksten i andelen af økonomisk fattige. Med en andel på 7 pct., er Gellerupparken det almene boligområde med flest økonomisk fattige.

Kontakt

Ledende økonom

Kristian Thor Jakobsen
Tlf. 3022 6792
E-mail krj@kraka.org

1. Baggrund

Regeringen nedsatte i maj 2012 et ekspertudvalg, der fik til opgave at belyse forskellige metoder til at opgøre fattigdom og samtidig komme med et udspil til, hvordan en dansk fattigdomsgrænse kunne fastlægges. Ekspertudvalgets rapport udkom tidligere i år og fastslog ud fra deres fastlagte kriterier for økonomisk fattigdom, at der var 42.200 økonomisk fattige personer i Danmark i 2010. Som det fremgår af rapporten er der væsentlige metodiske vanskeligheder ved at afgrænse antallet af fattige personer.

I dette notat anvendes ekspertudvalgets definition af økonomisk fattigdom til at vurdere udviklingen i antallet af fattige personer bosiddende i almennyttige boligområder. Beregningerne er baseret på en totaltælling og kan af datamæssige grunde afvige lidt fra ekspertudvalgets opgørelse. Beregningen er nærmere beskrevet i appendiks.

2. Fattigdom i Danmark

Ekspertudvalget om fattigdom har fastsat den danske grænse for økonomisk fattigdom ved følgende kriterier:

- Indkomstgrænsen for fattigdom er defineret som 50 pct. af medianindkomsten i befolkningen.
- Personer og familier, som 3 år i træk har en indkomst under 50 pct. af medianindkomsten, betegnes som økonomisk fattige.
- Personer og familier med formue over 100.000 kr. pr. voksen (2010-niveau korri-geret med udviklingen i medianindkomsten) bliver ikke inkluderet i gruppen af økonomisk fattige.
- Studerende eller familier med voksne studerende indgår ikke i gruppen.

Samlet set er antallet af personer, der betragtes som økonomisk fattige, blevet omtrent fordoblet fra 2002 og frem til 2011. I 2002 var der ifølge Krakas beregninger 23.500 formelt fattige personer i Danmark, mens tallet var vokset til 46.600 personer i 2011.¹ En lille del af stigningen – ca. 800 personer – kan forklares ved den generelle befolkningstilvækst, mens den resterende del skyldes ændringer i de danske indkomstforhold. Andelen af økonomisk fattige personer i Danmark er samlet vokset fra 0,4 pct. af befolkningen i 2002 til 0,8 pct. i 2011. Således har andelen af fattige været stigende siden 2004.

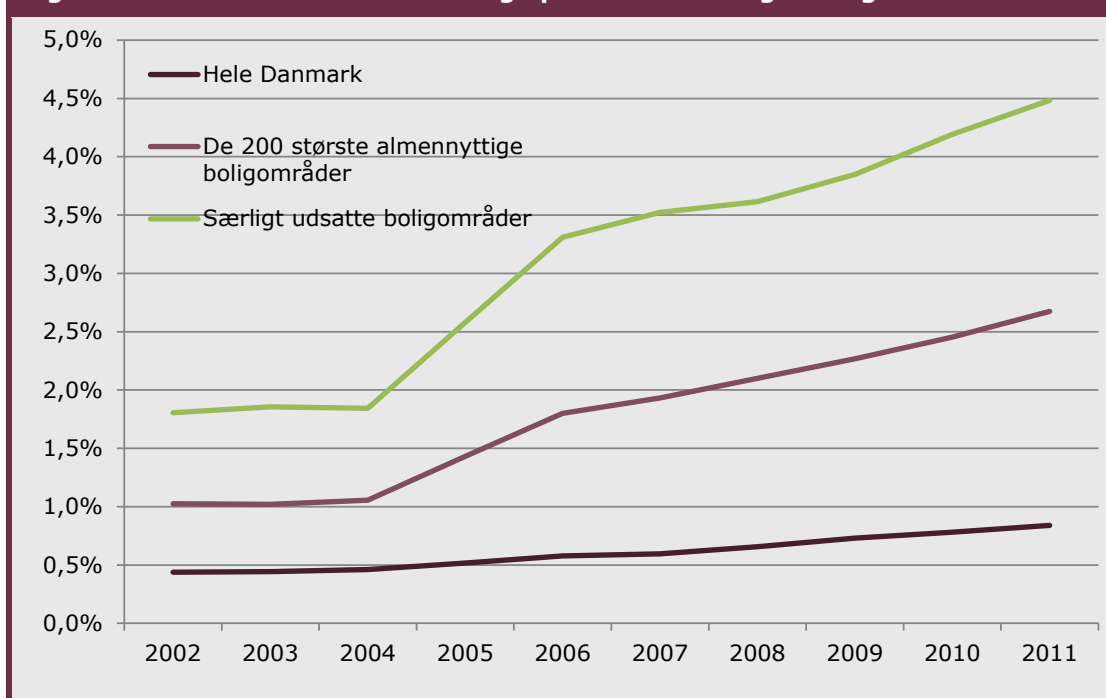
Hvis fattigdomsgrænsen var blevet fastsat på et absolut niveau ved fx at fastholde fattigdomsgrænsen fra 2002 opgjort i reale termer (dvs. i fast købekraft), ville antallet af fattige i 2011 være på samme niveau som 2002, altså 23.500. Det afspejler at antallet af økonomisk fattige er opgjort efter en relativ skala, hvor det indkomstniveau, som afgrænser fattige personer vokser i takt med medianindkomsten i befolkningen (dvs. indkomsten for den person, som er præcist midt i indkomstfordelingen).

De almennyttige boligområder har som et af deres formål at sikre ordentlige boligforhold til personer og familier med relativt lave indkomster. Derfor er det ikke overraskende, hvis der er flere økonomisk fattige i de almennyttige boligområder end i resten af landet. I starten af 0'erne var der ca. 1 pct. af beboerne i de almene boligområder, som var økonomisk fattige. Andelen var dermed ca. dobbelt så stor som for befolkningen som helhed. Der er imidlertid samtidig stor forskel på boligområderne. I de områder som karakteriseres som særligt udsatte var andelen på knap 2 pct. mens den var over 3 pct. i Gellerupparken. Gellerupparken og Vollsmose er således blandt de områder i Danmark, hvor

¹ Krakas estimationer af antallet af personer i økonomisk fattigdom kan afvige lidt fra ekspertudvalgets opgørelse. Dette skyldes forskelle i de grundlæggende data. Nærmere detaljer om afvigelserne og betydningen heraf findes i bilaget.

andelen af økonomisk fattige er størst. Det er ca. 2 pct. af de økonomisk fattige i Danmark, der bor i disse to områder.

Figur 1: Andelen af økonomisk fattige personer i udvalgte boligområder



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

Andelen af økonomisk fattige i de almene boligområder er imidlertid steget kraftigere end i resten af landet. I de 200 største almennyttige boligområder er andelen steget fra omkring 1 pct. i 2002 til over 2,5 pct. i 2011. Dermed er det omkring hver femte af de økonomisk fattige, som bor i et af de større almennyttige boligområder i 2011. I 2002 var det godt hver sjette.

Blandt de økonomisk fattige i de almene boligområder er der en kraftig overrepræsentation af personer med ikke-vestlig baggrund. Således udgjorde denne befolkningsgruppe 34 pct. af det samlede beboerantal i de større almene boligområder i 2011, mens 74 pct. af de fattige i de samme områder var fra denne befolkningsgruppe.

De områder, som Ministeriet for by, bolig og landdistrikter har defineret som særligt udsatte, har oplevet en stigning i andelen af økonomisk fattige fra knap 2 til ca. 4,5 pct. af beboerne. Et område bliver defineret som særligt udsat, hvis det opfylder to af de følgende tre kriterier:

- Andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande overstiger 50 pct.
- Andelen af 18-64 årige uden tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse overstiger 40 pct. (gennemsnit for de seneste 4 år).
- Antal dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer pr. 10.000 beboere på 18 år og derover overstiger 270 (gennemsnit for de seneste 4 år).

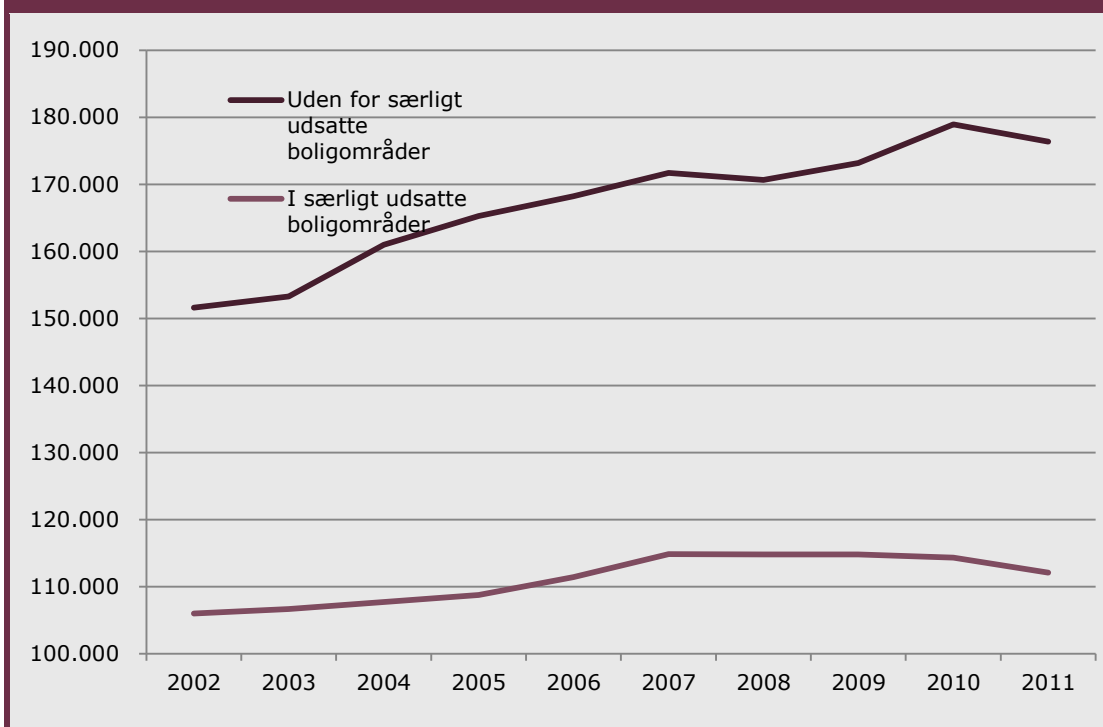
Disse kriterier betyder, at den relative andel af økonomisk fattige må påregnes at være større i disse områder end i det øvrige Danmark. Særligt kriteriet om at mindst 40 pct. af de erhvervsaktive personer ikke har tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse vil trække i den retning.

Andelen af økonomisk fattige personer i de særligt udsatte boligområder var i 2011 ca. dobbelt så høj som i de større almennyttige boligområder i gennemsnit. Sammenlignet med det øvrige Danmark er koncentrationen af økonomiske fattige i de udsatte boligområder mere end seks gange så høj. Alt andet lige indikerer dette, at der er sket en højere koncentration af økonomisk fattige i de særligt udsatte boligområder i perioden.

Andelen af økonomisk fattige personer i de almene boligområder er steget siden 2004, og navnlig i årene 2004 til 2006. Forklaringen er, at medianindkomsten (og dermed det indkomstniveau, som afgrænser gruppen af økonomisk fattige) er steget mere end indkomsterne i den lave ende af indkomstfordelingen i denne periode. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med stigende boligpriser, som trækker op i den målte medianindkomst – og dermed i fattigdomsgrænsen – i disse år mens personerne i den lave ende af indkomstfordelingen typisk er lejere og derfor ikke fik del i de kraftige ejendomsprisstigninger. Indførslen af starthjælp og introduktionsydelse, samt indførslen af beskæftigelsesfradraget har givetvis også spillet en rolle.

Medianindkomsten (og dermed den indkomstgrænse som afgrænser gruppen af økonomisk fattige) er i reale termer (dvs. korrigeret for prisudviklingen) steget med 16 pct. fra 2002-2011. I de særligt udsatte boligområder er medianindkomsten steget med 6 pct. i perioden i reale termer. Medianindkomsten i de særligt udsatte boligområder lå således på ca. 70 pct. af medianindkomstniveauet i resten af landet i 2002, men er siden faldet til 64 pct. i 2011.

Figur 2: Udviklingen i den ækvivalerede medianindkomst, 2002-2011 (2002 priser)



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

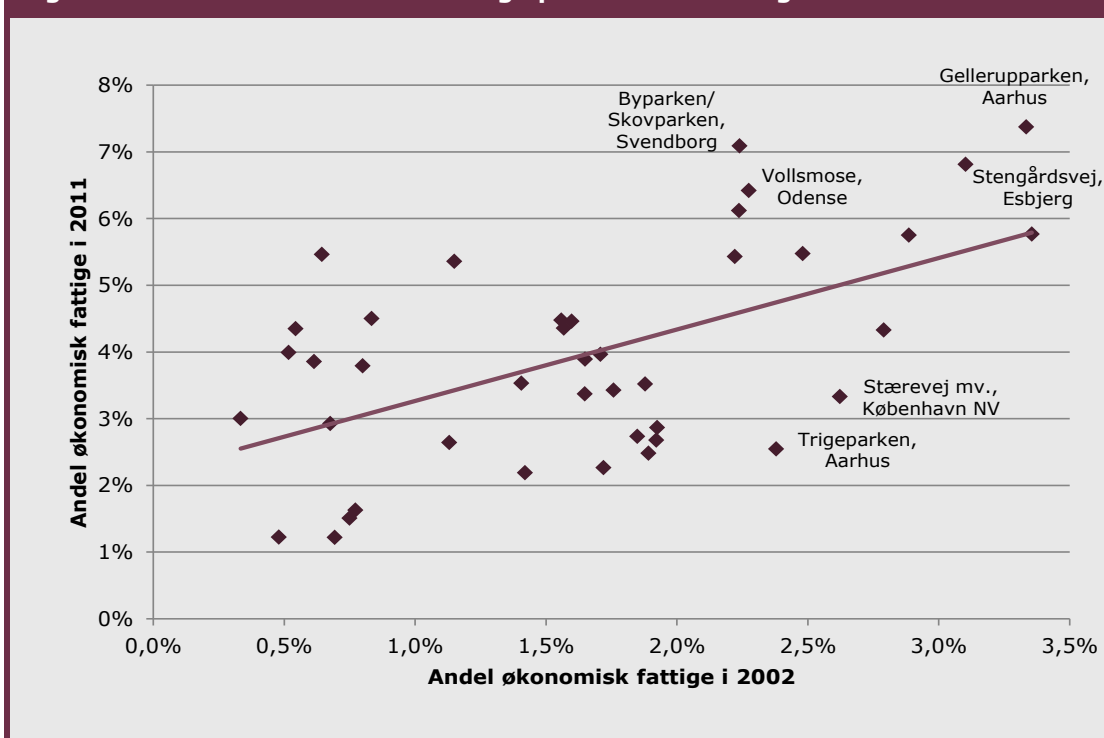
3. Fattigdom i de enkelte særligt udsatte boligområder

Antallet af økonomisk fattige i de 40 særligt udsatte boligområder har været stigende fra 2002 til 2011, hvilket har resulteret i en stigende andel af fattige i samtlige områder. Således har over halvdelen af de særligt udsatte boligområder oplevet mindst en fordob-

ling i antallet af økonomisk fattige personer fra 2002 til 2011. Det gælder bl.a. alle de større særligt udsatte boligområder (Gellerupparken, Vollsmose, Aldersrogade, Tåstrupgård mv.).

Stigningen i andelen af økonomisk fattige fra 2002 til 2011 har samlet set været ret uafhængig af om der var relativt mange eller få økonomisk fattige i de pågældende områder i 2002, jf. figur 3. Men der er stor variation. Områder som bl.a. Gellerupparken (Aarhus), Vollsmose (Odense), Stengårdsvej (Esbjerg) og Stengårdsvej (Esbjerg) har oplevet en større stigning i fattigdomsprocenten end gennemsnittet. På den anden side har områder som Stærevej (København NV) og Trigeparken (Aarhus) været i stand til at begrænse stigningen i fattigdomsprocenten. Det er måske især interessant, at særligt udsatte boligområder i samme by/kommune i nogle tilfælde har oplevet forskellige udviklingstendenser i perioden. Det gælder fx Gellerupparken og Trigeparken i Århus.

Figur 3: Andelen af økonomisk fattige personer i 2002 og 2011



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

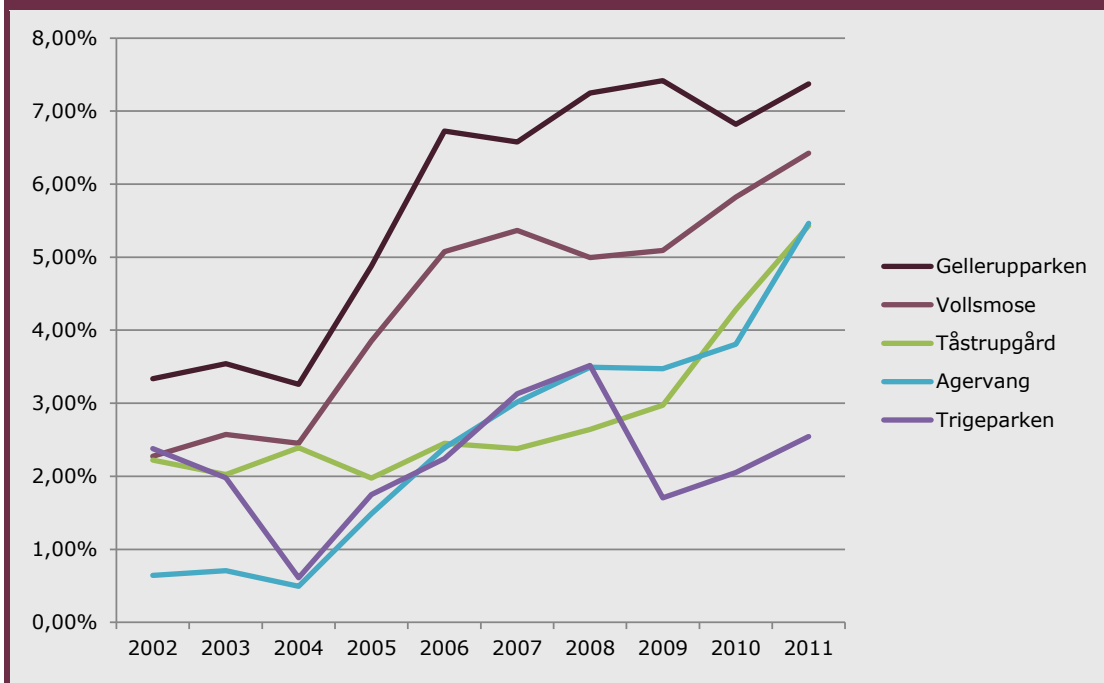
Stigningen i den relative andel af fattige i de særligt udsatte boligområder skyldes især en kraftig forøgelse af antallet af økonomisk fattige fra ca. 1.500 personer i 2002 til 3.500 personer i 2011. Samtidig er det samlede beboerantal i de særligt udsatte boligområder faldet fra 81.000 til 77.000.

Udviklingen i andelen af økonomisk fattige i de enkelte særligt udsatte boligområder har haft ret forskellige forløb. Det er illustreret i figur 4, som viser udviklingen i fattigdomsprocenten for tre af de største særligt udsatte boligområder (Gellerupparken, Vollsmose og Tåstrupgård). Desuden er Agervang (området med den højeste tilvækst i antallet af fattige) og Trigeparken (området med den laveste tilvækst i antallet af fattige) inkluderet.

Gellerupparken og Vollsmose har haft samme udviklingsmønster med en kraftig stigning i andelen af økonomisk fattige fra 2004 til 2006, og en vis yderligere opgang i årene efter. Til gengæld har Tåstrupgård et markant anderledes mønster med en meget svag stigning fra 2002 og frem til 2009, hvorefter andelen af økonomisk fattige steg markant i 2010 og

2011. Den relative andel af økonomisk fattige i Gellerupparken var på 7 pct. i 2011. Det er mere end i alle andre almene boligområder. Andelen er knap dobbelt så høj som gennemsnittet i samtlige særligt udsatte boligområder.

Figur 4: Udviklingen i andelen af økonomisk fattige for udvalgte særligt udsatte boligområder, 2002-2011



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

Tabel 1: Antallet og andelen af økonomisk fattige personer i særligt udsatte boligområder i 2002 og 2011

	2002		2011		Ændring i pct. point i andel af fattige	Ændring i antallet af fattige
	Antal	Andel	Antal	Andel		
Gellerupparken	203	3,33%	409	7,37%	4,04%	+101%
Byparken/Skovparken	33	2,24%	96	7,09%	4,85%	+191%
Stengårdsvej	60	3,10%	128	6,81%	3,71%	+113%
Vollsmose	220	2,27%	587	6,42%	4,15%	+167%
Aldersrogade	59	2,24%	141	6,12%	3,88%	+139%
Toveshøj	56	3,36%	96	5,77%	2,41%	+71%
Munkebo	40	2,89%	82	5,75%	2,86%	+105%
Nørager/Søstjernevej m.fl	16	2,48%	71	5,47%	2,99%	+344%
Agervang	9	0,64%	79	5,46%	4,82%	+778%
Tåstrupgård	58	2,22%	134	5,43%	3,21%	+131%
Skovparken/Skovvejen	26	1,15%	125	5,36%	4,21%	+381%
Sundparken	13	0,83%	67	4,50%	3,67%	+415%
Bispehaven	38	1,56%	105	4,48%	2,92%	+176%
Korsløkkeparken Øst	37	1,60%	108	4,46%	2,86%	+192%
Bispeparken	21	1,57%	60	4,36%	2,79%	+186%
Korskærparken	10	0,54%	81	4,35%	3,80%	+710%
Mjølnerparken	62	2,79%	84	4,33%	1,54%	+35%
Rønnebærparken/Æblehaven	8	0,52%	60	3,99%	3,48%	+650%
Ringparken, Slagelse	37	1,71%	73	3,96%	2,26%	+97%
Solbakken mv	20	1,65%	50	3,89%	2,25%	+150%
Finlandsparken	10	0,61%	62	3,86%	3,24%	+520%
Havrevej	9	0,80%	41	3,79%	2,99%	+356%
Sjælør Boulevard	20	1,41%	43	3,53%	2,13%	+115%
Degnegården mv	18	1,88%	35	3,52%	1,64%	+94%
Glarbjergvej-området	27	1,76%	49	3,43%	1,67%	+81%
Hedelundgårdparken	40	1,65%	80	3,37%	1,72%	+100%
Stærevej mv	29	2,62%	35	3,33%	0,71%	+21%
Høje Kolstrup	6	0,33%	41	3,00%	2,67%	+583%
Gadehavegård	14	0,68%	59	2,93%	2,25%	+321%
Charlotteager	37	1,92%	48	2,87%	0,94%	+30%
Hørgården	29	1,85%	44	2,73%	0,88%	+52%
Lundtoftegade	30	1,92%	38	2,68%	0,76%	+27%
Nivåhøj	16	1,13%	37	2,64%	1,51%	+131%
Trigeparken	24	2,38%	27	2,54%	0,17%	+12%
Ladegårdsparken	31	1,89%	38	2,48%	0,59%	+23%
Langkærparken	35	1,72%	45	2,27%	0,55%	+29%
Grønnedalsparken mv	18	1,42%	26	2,19%	0,77%	+44%
Sebbersundvej mv	10	0,77%	19	1,63%	0,86%	+90%
Askerød	15	0,75%	22	1,51%	0,76%	+47%
Karlemoseparken	7	0,48%	18	1,23%	0,75%	+157%
Arendalsvej	8	0,69%	13	1,22%	0,53%	+63%

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

Appendiks

Regeringen nedsatte i maj 2012 et ekspertudvalg om fattigdom, der fik til opgave at belyse forskellige metoder til at opgøre fattigdom og samtidig komme med et udspil til, hvordan en dansk fattigdomsgrænse kunne fastlægges. Den samlede rapport fra ekspertudvalget udkom tidligere i år, og den danske fattigdomsgrænse blev således fastsat ved følgende kriterier:

- Indkomstgrænsen for fattigdom er defineret som 50 pct. af medianindkomsten i befolkningen
- Personer og familier, som i 3 år i træk har en indkomst under 50 pct. af medianindkomsten, betegnes som økonomisk fattige
- Personer og familier, hvor formue er over 100.000 kr. pr. voksen (2010-niveau korrigeret med udviklingen i medianindkomsten), bliver ikke inkluderet i gruppen af økonomisk fattige
- Studerende eller familier med voksne studerende indgår heller ikke

Indkomsten opgøres som den disponible indkomst, dvs. bruttoindkomsten fratrukket personlige skatter samt fradrag for pensionsindbetalinger. Således indgår kapitalindkomst samt et "imputeret afkast af ejerbolig" af den offentlige ejendomsvurdering i det disponible indkomstbegreb. Indkomsten bliver desuden ækvivaleret i forhold til husstandens størrelse og fordelt ligeligt ud på familiens medlemmer (hvorved der tages hensyn til stor-driftsfordele i forbruget i en familie).

I beregningsgrundlaget for medianindkomsten (efter udvalgets metode) indgår en række personer ikke. Blandt andet indgår følgende grupper af familier eller personer ikke:

- Børn under 18 år, der ikke bor hos forældrene
- Personer, der er blevet enker eller enkemænd i løbet af året
- Familier, der får beregnet en ækvivaleret disponibel indkomst på 0 kr.

Medianindkomsten i et pågældende år bliver beregnet som et glidende gennemsnit af det pågældende samt de foregående to års medianindkomst korrigeret for lønudviklingen. Således opgøres økonomisk fattige på baggrund af indkomstdata, der strækker sig over 5 år.

Disse kriterier er i notatet anvendt med afsæt i en totaltælling fra Danmarks Statistiks (DSTs) registre. Det beregnede antal økonomisk fattige og antallet af personer i lavindkomstgruppen svarer stort set til de tal, som udvalget har offentliggjort, *jf. tabel 2*.

Tabel 2: Lavindkomst og økonomisk fattigdom 2010 ved forskellige dataafgrænsninger (antal personer)

	Krakas opgørelse	Ekspertudvalgets tal
Lavindkomst - etårig		
50 pct. af median, alle	331.888	323.124
50 pct. af median, inkl. formuegrænse	284.409	283.032
Økonomisk fattigdom - lavindkomst 3 år i træk		
50 pct. af median, alle	105.615	102.063
50 pct. af median, inkl. formuegrænse	82.347	82.359
50 pct. af median, inkl. formuegrænse, ekskl. studerende	43.164	42.183

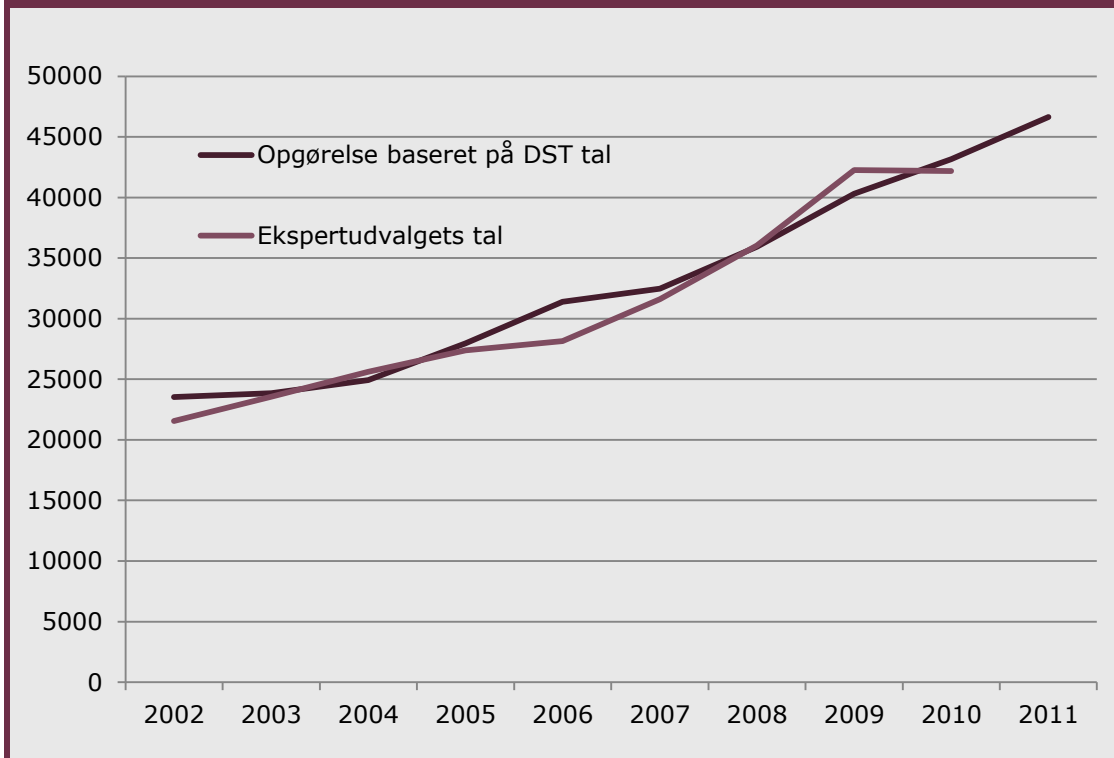
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata og rapporten "En dansk fattigdomsgrænse – analyser og forslag til opgørelsesmetoder".

Der er dog forskel på de opgjorte tal. Forskellene skyldes især følgende forhold:

- Ekspertudvalgets datagrundlag er baseret på stikprøve af den danske befolkning på 33 pct. Krakas data er en fuldtælling af den danske befolkning.
- Ejendomsvurderingerne, der indgår i indkomstbegrebet i de forskellige datagrundlag, er forskellige.

Der er dog pæn overensstemmelse mellem ekspertudvalgets opgørelse af antallet af fattige over tid og opgørelsen i denne analyse, *jf. figur 5*.

Figur 5: Lavindkomst og økonomisk fattigdom 2010 ved forskellige dataafgrænsninger



Kilde:

Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata og rapporten "En dansk fattigdomsgrænse - analyser og forslag til opgørelsesmetoder".