Betalingsevne og betalbare boliger

– En undersøgelse af leve- og boligomkostninger samt boligudbud for borgere i hjemløshed

Hovedresultater



Jakob Trane Ibsen, Kasper Lemvigh og Lars Benjaminsen

VIVE

Hovedresultater

Den seneste kortlægning af hjemløshed fra 2024 viste, at der i en given uge på året er knap 6.000 mennesker, der er i hjemløshed fx på gaden, på en sofa hos en ven eller på en § 110-boform (herberg eller forsorgshjem). Over et år svarer det til 12-15.000 mennesker, der rammes af hjemløshed. Når de skal finde vej ud af hjemløshed, er det afgørende, at der findes boliger, de har råd til at betale. Denne rapport belyser, om og i hvilken grad det er tilfældet i Danmark, ved at se nærmere på følgende:

- **Betalingsevnen** blandt borgere i hjemløshed – dvs. hvor meget de realistisk kan betale for en bolig, når nødvendige udgifter til mad, medicin og andre fornødenheder er dækket.
- **Udbuddet af betalbare boliger**, der faktisk er tilgængelige for denne gruppe, ved at boligerne bliver ledige.
- **Matchet mellem betalingsevne og boligudbud**, idet der ses på balancen mellem, hvad mennesker i hjemløshed kan betale for en bolig og udbuddet af betalbare boliger.

De udfordringer med hjemløshed, vi ser i Danmark, findes også i andre lande, vi normalvis sammenligner os med. Rapporten inddrager derfor erfaringer fra Norge med at bekæmpe hjemløshed.

Knap 4 ud af 10 borgere i hjemløshed har en meget lav betalingsevne

Undersøgelsen viser, at en betydelig del af gruppen af borgere i hjemløshed har meget begrænset økonomisk råderum, når nødvendige udgifter til fx mad, medicin og indboforsikring er dækket.

I undersøgelsen har vi regnet på typer af borgere i hjemløshed ud fra deres indkomstforhold. Vi har skelnet mellem 14 typer, som dækker langt hovedparten af gruppen af borgere i hjemløshed. Vi skelner navnlig mellem forskelligt indkomstniveau, herunder størrelsen af ydelser. Den største gruppe består af kontanthjælpsmodtagere. De øvrige grupper består bl.a. af modtagere af førtidspension eller pension. Den laveste månedlige indkomst efter skat blandt disse 14 typer borgere i hjemløshed er omkring 6.000 kr., svarende til den laveste kontanthjælpssats, mens den højeste indkomst i eksemplerne er ca. 14.500 kr., svarende til en førtidspension.

Vi har sammenholdt disse indkomster med de udgifter, som knytter sig til et økonomisk beskedent liv i Danmark. Den mest omfattende analyse af såkaldte

minimumsbudgetter er foretaget af ROCKWOOL Fonden og CASA, hvis resultater også har været anvendt af Ydelseskommissionen. Flere kommuner, vi har talt med i undersøgelsen, henviser også til denne analyse i opgørelsen af vejledende rådighedsbeløb. ROCKWOOL Fondens/CASAs opgørelse i 2025-tal viser samlede udgifter til en enlig person på 7.300 kr., efter at boligen er betalt. Det laveste beløb, kommunerne regner med som nødvendigt rådighedsbeløb, er 4.500 kr. til udgifter ud over bolig. Flere kommuner anvender væsentligt højere vejledende beløb på fx 6.500 kr. I nogle regneeksempler har vi, ligesom kommunerne gør det, medregnet afdrag på gæld til det offentlige.

Selv under de mest gunstige forudsætninger – hvor en person klarer sig for 4.000 kr. om måneden til alle andre fornødenheder end bolig – viser undersøgelsen, at knap 4 ud af 10 af personerne i målgruppen har mindre end 3.500 kr. tilbage til husleje. Det vil sige, at mange borgere i hjemløshed reelt ikke har økonomisk mulighed for at betale for at leje en bolig på det nuværende marked.

Knap halvdelen har en højere betalingsevne

Knap halvdelen af borgere i hjemløshed har en noget højere betalingsevne. Det gælder især personer, der modtager førtidspension (omkring 18 % af målgruppen) samt de grupper, der har 8 eller flere timer med lønarbejde om ugen (omkring 4 %). Det gælder desuden kontanthjælpsmodtagere over 30 år, på forhøjet sats.

4.200 almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned bliver ledige i løbet af året

Almene familieboliger og ungdomsboliger spiller en væsentlig rolle i arbejdet med at sikre betalbare boliger til borgere i hjemløshed. I 2024 var der på landsplan lidt over 500.000 almene familieboliger og godt 60.000 almene ungdomsboliger. Cirka 27.000 af de almene familieboliger, svarende til 5 %, har en husleje under 3.500 kr. om måneden, mens ca. halvdelen af ungdomsboligerne har en husleje under 3.500 kr. om måneden.

Tilgængelige boliger

Tilgængeligheden af boliger opgøres ud fra data om genudlejning. Antallet af genudlejninger er således et mål for, hvor mange boliger i hvert huslejeniveau der blev ledige i løbet af året og derefter lejet ud til en ny beboer. Tilgængeligheden af betalbare boliger er kun opgjort for almene familieboliger og ungdomsboliger.

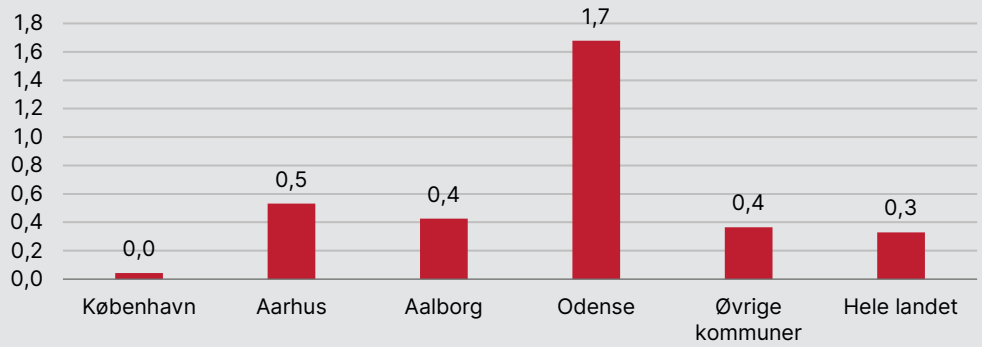
Én ting er, hvor mange almene familieboliger og ungdomsboliger der findes på boligmarkedet. Noget andet er, om de bliver tilgængelige ved at blive ledige for ny

udlejning. Blandt almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. om måneden blev omkring 4.200 boliger tilgængelige for nye beboere i løbet af 2024, mens tallet for ungdomsboliger var godt 8.000. Ikke alle disse boliger er dog tilgængelige for udlejning til borgere i hjemløshed. For eksempel har kommunerne ifølge almenboligloven ret til at få stillet op til hver fjerde bolig, der bliver ledig, til rådighed for kommunal anvisning, ligesom der også er andre grupper af borgere ud over borgere i hjemløshed, der har behov for en anvist bolig. I indsatsen for borgere i hjemløshed vil kommunerne således kun kunne råde over en delmængde af de 4.200 boliger med lav husleje, der bliver ledige til genudlejning.

Få betalbare boliger til borgere i hjemløshed på landsplan

I løbet af et år oplever 12-15.000 mennesker hjemløshed. Omtrent 37 % af borgere i hjemløshed har i 2024 en betalingsevne under 3.500 kr. om måneden. Det svarer til, at mellem 4.400 og 5.600 årligt har behov for en bolig under 3.500 om måneden. Sammenholdt med at der på landsplan kun bliver omkring 4.200 almene familieboliger ledige om året i dette huslejeniveau, betyder det, at der for denne store gruppe kun er meget få betalbare boliger til rådighed. Det gælder ikke mindst i Københavns Kommune, hvor der stort set ikke findes tilgængelige familieboliger med en husleje under 3.500 kr. om måneden. Det ses af Figur 1, som viser ratioen mellem antal genudlejninger til almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned og antal borgere i hjemløshed i 2024. Her antages det, at der på årsbasis er ca. 12.000 borgere, som ikke har en bolig.

Figur 1 Genudlejning til almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned pr. borger i hjemløshed (årsbasis) opdelt på område, 2024



Kilde: VIVE.

Der er fire væsentlige **opmærksomhedspunkter**, der bør tages i betragtning ved læsningen af tallene i Figur 1.

For det første dækker de opgjorte boliger en bredere gruppe borgere. Der er tale om boliger, som ikke er forbeholdt borgere i hjemløshed, men hvor en del af boligerne går til de generelle ventelister i de almene boligorganisationer, og hvor de boliger, der går til kommunal boliganvisning, også omfatter en bredere gruppe borgere med sociale problemer og et akut boligbehov. **For det andet** indgår ungdomsboliger og private udlejningsboliger ikke i beregningerne af tallene i figuren. Disse boligtyper kan også være relevante for nogle i målgruppen. Vi har dog ikke haft adgang til data om genudlejning til private udlejningsboliger, og medregnes almene ungdomsboliger i opgørelsen, overvurderes det, i hvilket omfang boligudbuddet er i stand til at dække efterspørgslen, da kun en del af målgruppen vil kunne få adgang til en ungdomsbolig. **For det tredje** er det ikke alle borgere i hjemløshed, som ønsker eller er i stand til at tage imod et tilbud om egen bolig. For nogle i målgruppen er det fx mere relevant i en periode at modtage et midlertidigt botilbud. **For det fjerde** er der ikke altid et match mellem en borgers boligbehov og boligtilbuddet. For eksempel kan en borger finde en bolig uegnet på grund af indretning eller beliggenhed. Det gør, at efterspørgslen efter betalbare boliger kan være større end det samlede antal borgere i hjemløshed.

Disse opmærksomhedspunkter trækker i forskellige retninger i relation til beregningerne af forholdet mellem betalingsevne og boligudbud. Men det rykker ikke på det overordnede billede: at der er mangel på betalbare boliger til borgere i hjemløshed.

Udvikling i betalbare almene familieboliger fra 2016 til 2024

Den mangel på betalbare boliger, der fandtes i 2024, giver anledning til at se nærmere på, hvordan udviklingen i antallet af betalbare boliger har været over de seneste år.

Der er forskellige måder at vise udviklingen i udbuddet af betalbare almene familieboliger på. Figur 2 illustrerer tre forskellige måder vist ved tre kurver, der i forskelligt omfang tager højde for den økonomiske udvikling, der har været i samfundet. Udviklingen vises i perioden 2016-2024.

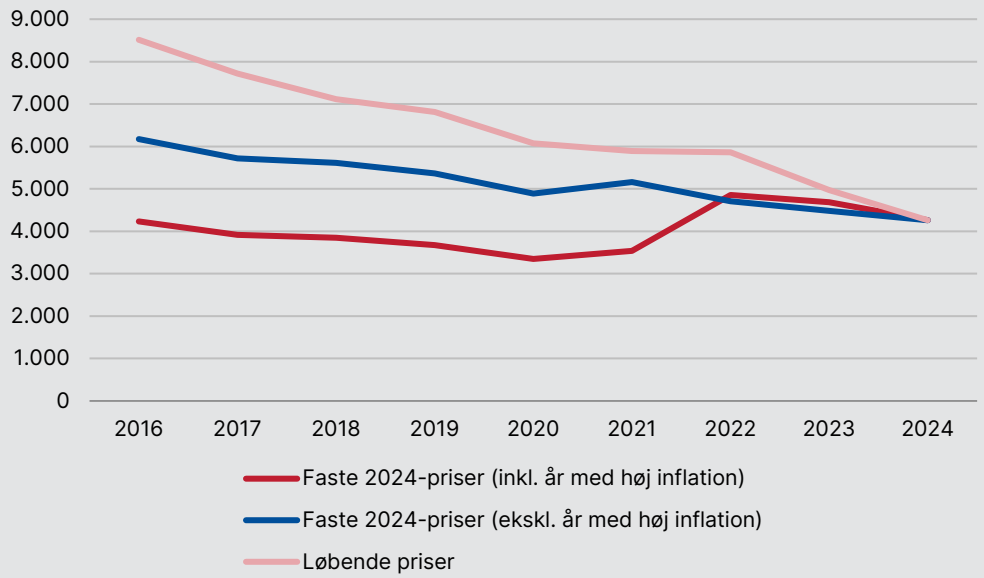
Den **første kurve** (den blå linje) viser udviklingen i udbuddet af betalbare, tilgængelige almene familieboliger i *løbende priser*, dvs. uden at tage højde for prisudviklingen i samfundet. Opgjort på den måde viser grafen, at antallet af tilgængelige almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. om måneden er halveret fra 2016 til 2024; fra godt 8.500 i 2016 til ca. 4.300 i 2024. Opgørelsen i løbende priser afspejler dog både ændringer i huslejens reelle niveau og ændringer i det generelle

prisniveau. Man kan også sige, at den antager, at ens indkomst slet ikke er ændret i perioden, fx at der slet ikke er sket indeksregulering af overførsler. Og fordi priserne stiger i almindelighed, må opgørelsen nødvendigvis vise et fald.

Den **anden kurve** (den røde linje) tager højde for den samlede prisudvikling i perioden og er opgjort i faste 2024-priser. Grafen viser, at antallet af tilgængelige almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. om måneden har ligget nogenlunde stabilt omkring 4.200 i perioden 2016-2024. At antallet af genudlejninger har fastholdt ca. samme niveau i perioden, er til en vis grad et resultat af, at prisudviklingen i 2021 og især 2022 var meget markant. Den beregnede stigning i udbuddet af betalbare almene familieboliger, opgjort i faste 2024-priser, hænger også sammen med, at huslejen i den almene boligsektor steg langsommere end prisniveauet i årene med høj inflation.

Den **tredje kurve** (den blågrønne linje) viser udviklingen med priskorrektion frem til og med 2021 fraregnet den særlig høje inflation i 2022. Grafen viser, at hvis prisudviklingen fra 2016 til 2021 var fortsat i den efterfølgende periode, ville vi have set et *fald* på ca. 31 % i antallet af tilgængelige almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned fra 2016 til 2024.

Figur 2 Genudlejninger til almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned med og uden høj inflation indregnet (2024-priser) samt løbende priser, 2016-2024



Kilde: VIVE.

Det er desuden vigtigt at sammenholde tendensen fra de tre kurver med i hvert fald to forhold: befolkningsudviklingen og udviklingen i betalingsevne. Befolkningsudviklingen viser en stigning i den voksne befolkning (over 18 år) på 6 % i perioden 2016-2024. Der er altså flere personer, der søger boliger, herunder betalbare almene familieboliger. I forhold til betalingsevnen skal det tages i betragtning, at priserne på andre goder er steget forholdsvis meget, men at overførselsydelserne ikke nødvendigvis er steget i samme omfang.

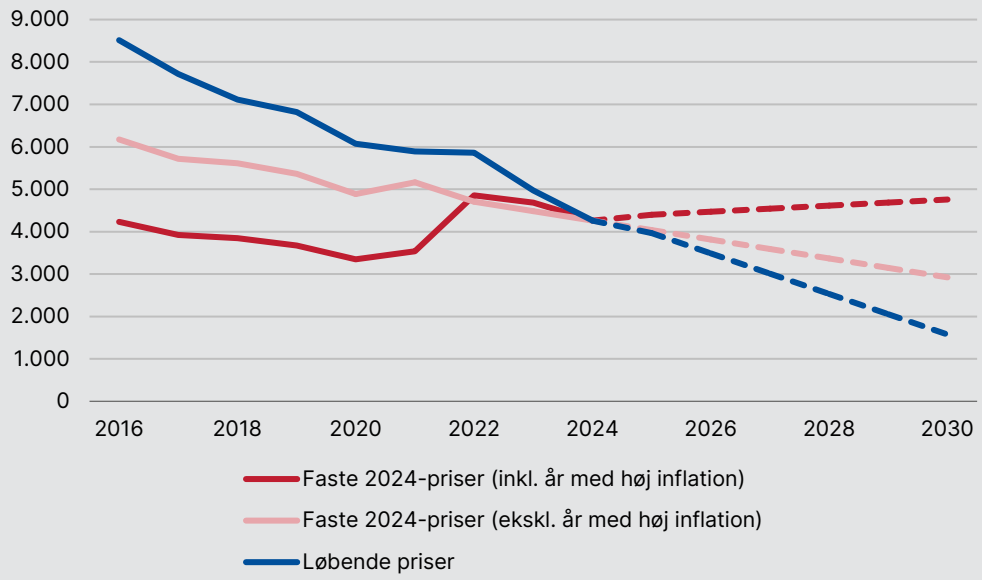
Ud fra en fremskrivning af boligudbuddet er det ikke sandsynligt, at der kommer flere betalbare boliger i de næste år

På baggrund af udviklingen i antal genudlejninger til betalbare almene familieboliger 2016-2024 er der foretaget en lineær fremskrivning af boligudbuddet de kommende år, jf. Figur 3. Fremskrivningen er alene baseret på historiske data om genudlejning og tager ikke højde for fx ændringer i nybyggeri eller den eksisterende boligmasse, byggeomkostninger samt regler og regulering.

At inflationen steg markant – især i 2022 – og at huslejen i den almene boligsektor ikke har fulgt den generelle prisudvikling, har også betydning for fremskrivningen af den forventede udvikling i udbuddet af betalbare, tilgængelige almene familieboliger opgjort ud fra faste 2024-priser. Såfremt den høje inflation i 2021 og 2022 indregnes, forventes udbuddet af almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned i faste priser at stige (den røde stiplede linje). Udelades årene med høj inflation, forventes der derimod et fald (den blågrønne stiplede linje). Det er altså forbundet med stor usikkerhed at foretage en lineær fremskrivning af boligudbuddet for 2016-2024, og resultaterne skal følgelig fortolkes med forbehold.

For at vise forskellen mellem at opgøre den forventede udvikling i udbuddet af betalbare boliger i løbende og faste priser, har vi i Figur 3 også vist fremskrivningen af forventningerne til boligudbuddet ved brug af løbende priser (den blå stiplede linje). Det er som tidligere anført hensigtsmæssigt at tage højde for prisudviklingen i opgørelsen af udviklingen over tid.

Figur 3 Genudlejninger til almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned med og uden høj inflation indregnet (2024-priser) samt løbende priser, 2016-2030



Kilde: VIVE.

På det foreliggende datagrundlag, herunder data om byggeaktivitet i den almene boligsektor, vil der også i de kommende år være udsigt til manglende match mellem betalingsevnen for borgere i hjemløshed og udbuddet af betalbare, tilgængelige almene familieboliger særligt for den del af målgruppen, der har lavest betalingsevne.

Kontanthjælpsreform: fra mindre gevinst til markant reduktion

For de typer borgere i hjemløshed, der indgår i beregningerne, har vi vurderet konsekvenserne af den seneste kontanthjælpsreform, der er blevet implementeret i undersøgelsesperioden. Resultaterne viser, at reformen påvirker målgruppen meget forskelligt. Nogle borgere i hjemløshed oplever ingen væsentlige ændringer i deres økonomiske situation. Det gælder fx personer på førtidspension og personer med børn, som godt nok får en lavere ydelse, men delvist kompenseres gennem børnetillæg. Andre grupper, svarende til 35 %, får et fald i betalingsevne på mellem 350 og 2.100 kr. Det gælder især kontanthjælpsmodtagere, der ikke opnår forhøjet sats for kontanthjælp og får deres kontanthjælp sat ned til de to lavere satser. De, som er på forhøjet kontanthjælpssats, svarende til 27 % af målgruppen, opnår en gevinst på godt 100 kr. pr. måned.

I Norge tager socialhjælpen højde for forskelle i boligudgifter

På baggrund af den begrænsede betalingsevne, vi finder hos en betydelig del af borgere i hjemløshed, er det relevant at se på forskellige måder at indrette statslige og kommunale ydelses- og støttesystemer på. Rapportens sidste kapitel belyser norske erfaringer.

I Norge modtager knap en tredjedel af borgere i hjemløshed økonomisk socialhjælp. Socialhjælpen er en midlertidig ydelse til personer, der ikke selv kan dække nødvendige udgifter som bolig, mad og transport. I udmålingen af socialhjælpen foretages der en helhedsvurdering af borgerens forhold, herunder boligsituationen. I modsætning til Danmark vurderes boligudgifterne særskilt fra den løbende forsørgelse. Det betyder, at der tages højde for, at udgifterne til bolig kan variere fra person til person og mellem kommuner. Staten fastsætter hvert år vejledende retningslinjer for satser for socialhjælpen, men den enkelte kommune kan anvende egne lokale satser bl.a. for at sikre, at hjælpen afspejler de faktiske levevilkår i lokalområdet.

Fakta om undersøgelsen

Beregningen af betalingsevne bygger på oplysninger om gældende ydelsestakster samt interview og skriftlig dokumentation fra udvalgte kommuner.

Opgørelsen af boligudbuddet bygger på Social- og Boligstyrelsens boligstatistiske database.

I koblingen af betalingsevne og boligudbud trækkes der på oplysninger fra VIVEs kortlægning af hjemløshed fra 2024.

Oplysninger om Norge bygger på desk research og interview med videnspersoner samt statistik fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

Rapporten udkom oprindeligt i december 2025. Den er i denne version korrigeret for en beregningsfejl og genudgivet i oktober 2026.

Hovedresultater: Betalingsevne og betalbare boliger – En undersøgelse af leve- og boligomkostninger samt boligudbud for borgere i hjemløshed
VIVE/2026
HR_303180