

fremforsk

Danmark i fremtiden:

Demografi,
kommuner,
erhverv og
geografi

**Fremforsk,
Center for Fremtidsforsk-
ning**

Direktør Jesper Bo Jensen,
Lic.scient.pol.

Forskningschef Marianne
Levinsen, Cand.scient.pol.

Aarhus, februar 2014

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
Befolkningsudviklingen, erhvervsudviklingen og reguleringen i danske kommuner frem mod 2030.....	4
Regulering af bosætning og konsekvens for bosætningsmønstre i Danmark.....	7
Regulering – hvordan gør man det?	8
Fortidens modeller og logik.....	9
Hvad er scenarier?	10
Den sikre fremtid: Danmark i 2030	11
Erhverv.....	11
Alder og arbejde	12
Befolkningens bosætning og placering	13
Befolkningens bevægelser efter alder, køn og bysamfund frem til 2030	14
Køn og bysamfund	15
Scenarie 1: De to Metropoler i 2030.....	16
Tidsånden	16
Boligmarked og bosætning.....	16
Planlovgivningen.....	18
Regulering af bosætningen.....	18
Centralisering/decentralisering.....	18
Långivning efter finanskrisen i geografisk afgrænsede områder	19
Infrastruktur og erhverv	20
Børn og familiepolitik	20
Planlovgivningen som driver for bosætning.....	21
Scenarie 2: De globale landsbyers land anno 2030.....	22
Tidsånden	22
Boligmarked og bosætning.....	22
Planlovgivningen.....	23
Regulering af bosætningen.....	23
Centralisering/decentralisering.....	25
Infrastruktur og erhverv	26
Børn og familiepolitik	27
Indvandring, EU og arbejdskraft.....	27

Regional udvikling – to tilgange og forskellige traditioner i lande.	28
Den norske case.....	28
Scenarie 3: Mange Minipoler og to store centre anno 2030	29
Tidsånden	29
Boligmarked og bosætning.....	30
Planlovgivningen.....	30
Regulering af bosætningen.....	32
Centralisering/decentralisering	32
Infrastruktur og erhverv	33
Børn og familiepolitik	34
Indvandring, EU og arbejdskraft.....	35
Frankrig som case	36
Litteraturliste:.....	37

Disclaimer

Fremtidsscenarierne i denne rapport er udarbejdet af Fremforsk – Center for Fremtidssforskning. De baserer sig på data og kilder, som Fremforsk – Center for Fremtidssforskning finder troværdige og korrekte. Fra Fremforsk – Center for Fremtidssforskning tager vi ansvar for alt faktuel indhold og alle synspunkter, der fremgår i denne rapport. Det er en opgave vi har løst med frie hænder og kun med det opdrag at beskrive sandsynlige udviklinger for bosætning og erhverv i fremtiden.

Jesper Bo Jensen, ph.d.

Direktør for Fremforsk – Center for Fremtidssforskning

Befolkningsudviklingen, erhvervsudviklingen og reguleringen i danske kommuner frem mod 2030.

Hvordan ser Danmark ud i 2030? Der er mange muligheder for at påvirke udviklingen i en fremtid, der ligger på godt 15 års afstand fra i dag.

Men meget ofte kommer diskussionen til at handle om befolkningens bevægelser hen mod de store byer og en mulig affolkning af landområder og de mindre byer i Danmark. Dette billede kombineres med et syn på erhverv og beskæftigelse, der går på samme melodi. Det er de innovative erhverv, de højtuddannede og de meget avancerede virksomheder, der lever af at sælge viden, som vi skal leve af i fremtiden. De er i denne type fremskrivning placeret i de store byer og især omkring de store universitetsbyer.

Når vi tegner disse billeder til indledning er det fordi, de begge udtrykker en meget forsimplet analyse af fremtiden og samtidig stort set accepteres af mange medier og politikere uden yderligere kommentarer end en beklagelse og konstatering af, at det nu engang er tingenes tilstand. Det er det ikke nødvendigvis.

Danmark er en lille, åben økonomi, der på en lang række områder er afhængig af udlandet og den globaliserede verden. Vores samlede import og eksport har i mere end 50 år været større end BNP, så der flyttes flere værdier i form af varer og tjenester over vore grænser end der samlet skabes i landet i løbet af et år. Det betyder, at vi som land er yderst afhængig af de globale strømme. I den forbindelse er det af betydning, hvordan globaliseringen er i færd med at træde ind i anden fase – globalisering af service og vidensfrembringelse - samtidig med at industriproduktionens lokalisering er begyndt at ændre sig globalt gennem reshoring – hjemtagning af industriarbejdspladser til OECD lande fra især fjernøstlige produktionslande som Kina mv.¹

På erhvervssiden lever vi i Danmark, når vi ser på hvilke erhverv, der tjener penge hjem til landet og skaber et overskud på betalingsbalancen med udlandet, af industri, landbrug og skibsfart og servicering af industrianlæg i form af miner, vindmøller, cementfabrikker mv., samt af detailhandel i udlandet især i form af Netto, Jysk og Bestseller og andre store detailkæder. Viden fylder meget lidt som ren eksportvare, men alle virksomheder er baseret på viden og nogle i meget stort omfang, men det er ikke kun dansk frembragt viden. Vi er et landbrugs-, industri-, transport- og handelsland langt mere end et videnssamfund, når vi ser på balancen i forhold til udlandet, og dermed ser på Danmark som en integreret del af en åben, globaliseret økonomi præget af konkurrence og udveksling af varer og services.²

¹ The Economist, Special report: *Outsourcing and offshoring, Reshoring manufacturing - Coming home*; Jan 19th 2013 | From the print edition

² www.fremforsk.dk – foredrag og artikler, se under den omfattende dokumentation af Danmarks erhvervsgeografi

Befolkningens vandrings er ikke entydig. Vi er flyttet fra land til by gennem mange år, men bevægelsen har ikke været entydig på anden vis, end at landdistrikterne er blevet affolket på grund af automatiseringen af landbrugets produktion. Som eksempel steg antallet af beboere i landdistrikterne fra 1997 til 2003 med 8 % fra 490.000 til 523.000. Der findes perioder, hvor tendenserne går den anden vej. Vi er også flyttet fra de mindre byer til større byer, men igen er bevægelsen ikke entydig. Afvigelser ses for eksempel i Københavns Kommune, der i 1950 havde 768.000 indbyggere mod blot 560.000 i dag: Faldet fra 1950 varede i mange år og indbyggerantallet nåede ned på 467.000 i 1994. Så Københavns Kommune mistede 300.000 indbyggere før det gik frem igen. Først efter 1994 begynder indbyggertallet igen at stige. Den fraflytning, som Københavns Kommune og det indre af en lang række større byer oplevede med parcelhusbølgen, var langt kraftigere end den nuværende tilstrømning til København og Aarhus er tilsammen.³

På erhvervsiden glemmer vi også ofte, at de fleste mennesker i arbejde i Danmark er ufaglærte eller faglærte. De udgør tilsammen 1,75 mio. af samtlige i arbejde i Danmark ved udgangen af 2012 – eller knap 2/3 af alle de 2,67 mio. i arbejde på daværende tidspunkt. Akademikerne udgjorde blot 10 % af alle i arbejde eller 260.000. Ofte forveksles koncentrationen af akademisk arbejdskraft i de største byer med den faktiske udvikling i landet i debatten om Danmarks fremtidige udvikling.⁴

Har vi for få akademikere i fremtiden eller er 10 % nok? Hvad gør vi ved den begyndende mangel på faglærte? Vi må konstatere, at den fremtidige udvikling kan gå i flere retninger og ikke er klart synlig som en lige landevej i solskin. Med andre ord er der langt større usikkerhed og langt flere mulige udfald med hensyn til befolkningsudviklingen og erhvervsudviklingen frem mod 2030, end hvis vi blot tager temperaturen på den almindelige debat i Danmark i løbet af de seneste 10 år.

Denne rapport angriber disse problemstillinger. Vi ser først på de områder, hvor vi er på nogenlunde sikker grund i forhold til fremtiden 15 år frem. Hvad ved vi om befolkningens sammensætning, hvad ved vi om erhverv, og hvad kan vi med stor sikkerhed slutte om landets demografiske udseende 15 år fra i dag. Nogle af disse tendenser er relativt lette at afdække. Vi kender udviklingen på en række områder og kan med mening fremskrive dem.

Dernæst ser vi på de mere usikre forhold. Hvordan udvikler reguleringen af samfundet sig – det åbne land, landbrug, boliglovgivningen, sommerhuse mv. Hvad er den politiske usikkerhed? Hvordan udvikler tidsånden, værdier, bosætning og familieformer sig? Hvad betyder de økonomiske konjunkturer for flyttemønstre? Er der cases fra udlandet, der fortæller en anderledes historie, end det vi forventer i Danmark, hvor man eksempelvis i Norge sikrer bosætning geografisk via tilskud og gældseftergivelse og har en anden be-

³ Danmarks Statistik: *Befolkningen i byområder og landdistrikter 1901 til 1. Januar 2010*, i, www.dst.dk/Site/Dst/SingleFiles/hojkvalbilag.aspx?varid=36518

⁴ Danmarks Statistik, Statistikbanken, *Tabel RASU44*, 2014

grundelse for planlovgivning end i Danmark. Hvad betyder statens centralisme, og vil den være konstant? Hvad betyder de nye, større kommuner og den tendens til centralisering, det indebærer på nogle områder?

Disse forhold kan bedst beskrives via tre forskellige scenarier for udviklingen. Vi begynder med en grundudvikling frem mod 2030 og splitter derefter beskrivelsen op i tre forskellige mulige billeder af Danmark i 2030. Det giver mulighed for faktisk at foretage politiske valg og også mulighed i de enkelte kommuner for at påvirke udvikling i deres eget område samt give bolden op til at foretage nødvendige valg og prioriteringer. Disse valg og muligheder findes både lokalt, regionalt og på landsplan. Det samlede udfald i 2030 bliver et resultat af udviklingen, som vi kender den, og udfaldet af de valg og valgmuligheder, der findes på kommunal og landspolitisk plan.

*Ved intet at gøre bliver fremtiden noget,
der bare kommer af sig selv
Ved at vælge og prioritere mellem klare valg,
skaber man fremtiden*

Regulering af bosætning og konsekvens for bosætningsmønstre i Danmark.

Beslutninger, love og reguleringer påvirker et samfund på mange forskellige måder. De har ofte to former for konsekvenser, de tilsigtede og de utilsigtede. Mange tilsigtede regler og love har andre konsekvenser end det umiddelbart var planlagt. En lang række af beslutninger gennem de senere år har haft konsekvenser for andre forhold i samfundet, end de var tiltænkt. Udbygningen af motorvejsnettet, der på mange måder har gjort Danmark mindre, har samtidig fået de yderligt liggende områder af landet til være længere væk end tidligere. Da det var en dagsrejse at køre fra Aalborg til København lå Bornholm i samme afstand fra København som Aalborg. I dag er Bornholm længere væk, da Aalborg er kommet tættere på. Landbrugsreguleringen blev indført for at undgå forurening af vandløb og vandmiljøet. Konsekvensen af reguleringsmetode blev, at korndyrkningen i Danmark blev hæmmet⁵

Rationalet bag planloven og den fysiske planlægning, som historisk daterer sig tilbage fra 1950'erne med de første regler for beskyttelse af skov og kyst i landområder, har været at beskytte det åbne land og landbrugserhvervet og sikre, at bosætning primært sker i byer og byområder af en vis størrelse. Sidstnævnte for at beskytte landbrug (fiskeri) og natur og sikre, at det offentlige nemt kunne etablere infrastruktur i form af kloakering, forsyning og veje til de nye kvarterer i byerne.

Zonelovgivning fra 1970'erne med land, by, og sommerhuszone skulle på samme måde sikre, at byggeformålene blev gennemført i afgrænsede områder, og med planpligt som betyder, at man kun kan overføre fra den ene zone til den anden med en særlig tilladelse hertil. Disse forholdsmæssigt restriktive krav til bosætning i landzone er blevet lempet med tilladelser til erhverv i eksisterende landbrugsbygninger, og landbrugsparceller m.v. Det er dog stadigvæk ret svært at bosætte sig frit i landzone.

Zonelovgivning, landdækkende kortlægning af natur og landskabsinteresser i 2002 samt den senere regionplanlægning lavede et system, som gjorde det svært at argumentere for tilladelser til spredt bebyggelse udenfor de angivne byzoner.⁶ Med andre ord har den måde, vi i Danmark de sidste mange årtier har reguleret bosætning og tilladelser til bosætning på, tilgodeset bosætning i byer og i høj grad hæmmet yderligere bosætninger i landzone.

Man kan fremføre lignende argumenter i forbindelse med reguleringen af kystzonerne. Der er gode muligheder for at bygge ved og ud i vandet i København, Aarhus og Aalborg, hvorimod meget store strandområder i resten af landet er beskyttet mod bebyggelse. Det påvirker naturligvis turismen, der vokser i storbyerne og falder i de traditionelle sommerhusområder. Det samme gælder for centraliseringen af sygehuse, uddannelser og en række andre områder. Formålet har været at opnå bedre kvalitet og mere effektiv drift, men konsekvenserne er også blevet, at befolkningen flytter derhen, hvor off. service er bedst og tættest på.

⁵ Jensen & Levinsen 2012

⁶ Illeris, 2010

REGULERING – HVORDAN GØR MAN DET?

Det er ikke lige meget for et erhverv eller et samfund som helhed, hvordan man vælger at regulere. Derfor har forskere gennem årene over hele verden interesseret sig for reguleringsteori. Hvordan kan man bedst muligt regulere den menneskelige adfærd, så man opnår det bedste resultat i forhold til det ønskede mål, og så det medfører færrest mulige gener og omkostninger for de regulerede erhverv og for samfundet som helhed?

Inden for reguleringsteorien har forskerne fundet ud af, at den valgte regulering i høj grad afhænger af fordelingen af omkostninger og goder ved reguleringen. Trafikregulering er et godt eksempel. Trafikregler kommer alle til gode, da det bliver langt lettere og sikrere at bevæge sig i trafikken end ved almindeligt anarki. Omkostninger i form af regeloverholdelse og begrænsning af egen frihed til at gøre, som man vil, rammer også alle – i hvert fald er det meningen, at alle skal overholde færdselsreglerne.⁷

Miljøregulering adskiller sig fra denne situation, da fordelene ved regulering er spredte og så at sige tilkommer alle i form af renere omgivelser – luft, vand, jord, natur mv. Omkostningerne ved regulering er i denne situation koncentrerede og rammer nogle udvalgte grupper i samfundet – som for eksempel producerende virksomheder, kraftværker, kemifabrikker, transportselskaber med mange lastbiler og busser, skovejere samt landbruget og andre aktører, der tidligere bidrog til forurening af omgivelserne.

Rationalet bag reguleringen af dansk landbrug og produktionen i det åbne land kommer hovedsagligt fra rationalet bag miljøreguleringen. Den første egentlige miljøbeskyttelseslov bliver vedtaget i 1973, men den første naturfredningslov er helt tilbage fra 1917. Miljøbeskyttelsesloven bliver til med det formål at begrænse forureningen og fører til en lang række tiltag for at begrænse forurening i luften, vandet og på jorden. I begyndelsen af 1980'erne kommer der fokus på vandløb gennem den nye vandløbslov fra 1982, og med NPO-redegørelsen fra 1984 og okkerloven fra samme år og NPO-handlingsplanen fra 1985 er der for alvor sat gang i reguleringen af dyrkningen og anvendelsen af landbrugets arealer.

Der bliver derfor tale om, at omkostningerne ved reguleringer skal bæres af en begrænset gruppe af virksomheder og mennesker i samfundet, mens goderne eller gevinsterne ved reguleringer tilkommer alle over en bred kam. Men dog med den tilføjelse, når det gælder natur og naturoplevelser, at det alligevel ofte er en begrænset skare, der i praksis benytter sig af disse goder. Denne forskel fører til en række karakteristika ved reguleringen, som også kendetegner regulering af landbruget i Danmark.

Planlovgivningen er på samme måde en regulering, som skal forhindre anarkistisk byggeri på tilfældige arealer i Danmark. Fordelene er generelle for hele samfundet, men deres værdi for den enkelte er svære at op-

⁷ Wilson, The politics of regulation, 1980

gøre. Til gengæld er der foreninger og interessegrupper, der ser deres interesser varetaget gennem loven. Omkostninger og ulemper rammer ikke et bestemt erhverv, men omkostningerne er blandt andet, at man som dansker ikke kan bosætte sig frit i landet, men i langt de fleste tilfælde nemmest og hurtigt kan bosætte sig i byer og byområder. Disse begrænsninger rammer de dele af landet, hvor der er meget landzone.

Reguleringen via planloven har ikke som miljøreguleringen ikke ramt et erhverv specielt hårdt, men derimod ganske stabilt og roligt sørget for at flere og flere danskere bor i og flytter til byområder.

Den fysiske planlægning i Danmark har favoriseret fremgang i byer (byzoner) og tilbagegang i landområder (Landzone). Regulering af andre områder som landbrug mv har haft lignende konsekvenser uden at det har været tilsigtet i reguleringspolitikken.

Hvis det er det, man politisk ønsker, er det et helt legalt valg og prioritering, men mange ser på den fysiske planlægning som et neutralt redskab i skabelsen af nutidens og fremtidens bosætningslandkort fordelt på land og by. Der er det ikke. Det indeholder en klar prioritering af byområder og de store byer.

FORTIDENS MODELLER OG LOGIK

Når der er et pres om hurtig handling og politiske tiltag i en fart, vil disse tiltag blive frembragt ud fra de forhåndenværende søms princip. Man genbruger forslag og metoder fra tidligere. Det vil være en måde at lovgive og regulere på, som allerede er kendt i forvejen, og som indeholder elementer af gentagelse i forhold til bestående lovgivning på samme og lignende områder.⁸ Tidspres og mediepres for handling er den moderne politiske virkelighed hver dag. Talrige undersøgelser viser, at når man først har lagt bestemte reguleringskinner ned over et område og en politik, så er det meget svært at ændre fundamentalt på reguleringen, også selv om den slet ikke giver mening længere⁹. Lovgivning, administration og organisationer er bygget op efter den oprindelige reguleringslogik, så en ny måde at regulere på vil give store udfordringer i forhold til lovgiverne, og i forhold til administrationer og organisationer, som har gavn af reguleringen f.eks. i form af bevillinger, økonomi og arbejdspladser. De fleste gange udvikles der ligeledes en institutionel mening med reguleringen. Det vil sige, at relevante aktører i reguleringen udvikler en fælles opfattelse af meningen med regulering.

Det betyder, at der ofte er mange interesser i samfundet, der vil forsvare en eksisterende regulering, mens det er sværere at finde fortalere for forandring. Der er betydelige institutionelle interesser bundet til bevaring af det bestående system. Derfor er det ofte svært at forandre reguleringen af et område, der har været reguleret i mange år.

⁸ March, James G., *A Primer on decision making – How decisions happens*, Simon & Schulster inc., 1994

⁹ Wilson, *The politics of regulation*, 1980

Hvad er scenarier?

Scenarier beskriver muligheder i fremtiden. Det er billeder af en mulig og sandsynlig fremtid. Det er veje, som vi kan følge i samfundsudviklingen, hvis vi finder dem tiltrækkende. Det er også veje, vi vælger ikke at betræde.

Verden forandres, ændringerne ser ud til at komme hurtigere og hurtigere. Der er ikke er ret meget, som er sikkert, bortset fra at de kommende år vil afsløre eksempler på succeser og fiaskoer, hvor hovedårsagen er, at verden forandrer sig. Det er i den forbindelse, at scenarier kommer ind som en metode til at analysere fremtiden, før den indtræffer. Scenarier er en velafprøvet teknik inden for fremtidsforskning og blev uden for militære kredse første gang systematisk anvendt af Shell, da selskabet stod over for usikkerhed om udviklingen i energiforsyningen, priser og alternative energikilder.

Et scenarie er en beskrivelse af en mulig og sandsynlig udvikling. Det er ikke den eneste mulighed og behøver ikke være den mest sandsynlige. Et scenarios væsentligste egenskab er, at det skal virke udfordrende på tankegangen i den organisation eller det samfund, hvor det anvendes. Scenarier er nemlig tænkeværktøjer. Ved at opstille flere scenarier for den fremtidige udvikling udspænder vi et rum, inden for hvilket den fremtidige udvikling vil komme til at foregå – mulighedsrummet. Inden for dette mulighedsrum kan man navigere og finde det sted, hvor man helst vil have fremtiden til at udspille sig og derefter påvirke udviklingen i den retning. Herved undgås de forsimplede og en-dimensionale vurderinger.

Det vil også sige, at der ikke er noget specielt avanceret eller mystisk i scenarieteknikken. Der er snarere tale om sund fornuft.

Når vi taler om den regionale udvikling i Danmark giver scenarier mulighed for at se de politiske valg, der ligger i frem. Valg mellem forskellige, mulige udviklingsretninger. Valgene er på valg i den enkelte kommune, som vil give en forskellig udvikling fremover alt efter de politiske valg, der foretages, og på landsplan, hvor de politiske valg vil sætte retning og indhold på de kommende års strukturelle ændringer af landet.

Den sikre fremtid: Danmark i 2030

Danmark er i 2030 et rigere samfund end i dag. I den 15 års periode, der er gået siden afslutningen af finanskrisen, har vi oplevet økonomisk vækst og fremgang, som på mange måder ligner fortidens udvikling i løbet af 1990'erne og andre mere stabile perioder i landets historie. Der har ikke været det store økonomiske boom, men dog perioder med god vækst og lidt mere stille perioder. BNP og privatforbruget er hver især vokset med omkring 50 % siden 2014, og det betyder også, at samfundet er forandret på en række områder. Det er ikke længere usædvanligt at have mere end en bolig, og en del mennesker bebor på denne måde flere områder af landet på en gang.

Befolkningen er nået op på ca. 5,9 mio. mennesker, og stigningen er kommet gennem fødsler, forlænget levealder, som i 2030 er forventet 5 år længere end den var i 2014, samt indvandring. Befolkningen består af ca. 5,1 mio. med dansk oprindelse og ca. 800.000 indvandrede og efterkommere fra både vestlige og ikke-vestlige lande, henholdsvis ca. 300.000 og ca. 500.000.

Befolkningen er sammensat af ca. 1 mio. mennesker over 70 år (17 % af befolkningen) mod 650.000 mennesker over 70 år (dengang 11,5%) i 2014. Så hele befolkningstilvæksten og lidt til er foregået i gruppen over 70 år. Børn og unge mennesker op til 30 år er blevet lidt flere og udgør 2 mio. af danskerne og har dermed stadig omtrent den samme andel af befolkningen på knap 35 % som i 2014. Der er altså dobbelt så mange under 30 år som over 70 år i den samlede befolkning. Gruppen fra 30 til 59 år er faldet fra ca. 2,25 mio. i 2014 (40 %) til ca. 2,15 mio. i 2030 (36 %) i antal ca. 100.000 færre personer.

Faldet er næsten udelukkende i gruppen mellem 40 og 49 år. Det er fortidens synder eller udeladelse, der er årsagen. Det meget lave fødselstal i perioden 1977 til 1987 er hovedårsagen, og det er jo svært at ændre på senere. Det er årsagen til de få fødsler her i 2013-14 og små fødselsårgange har konsekvenser langt ud i fremtiden. Endelig er der sket en vækst i gruppen mellem 60-69 år med ca. 50.000 flere i gruppen her i 2030.

ERHVERV

Erhvervssammensætningen er lidt anderledes. Færre mennesker arbejder som ufaglært på arbejdsmarkedet, men de ufaglærte er stadig en ret stor del af arbejdsstyrken, da de fra tiden omkring finanskrisen udgjorde en stor andel af den arbejdende befolkning. Alle der var under 50 år i 2014 er endnu ikke nået op i pensionsalderen, og blandt de ældre er mange blevet på arbejdsmarkedet ud over de 68 år, der i 2030 er den officielle pensionsalder. Ser vi på danskernes uddannelse, har vi omkring 15 % med akademisk uddannelse mod ca. 12,5 % i 2014, mens de faglærte og ufaglærte udgør over 57 % af arbejdsstyrken mod godt 63 % i 2014. Der er stadig godt 22 % med en kortere eller mellemlang videregående uddannelse, samt en række mennesker, vi ikke helt har check på uddannelsesmæssigt, f.eks. indvandrere, EU-borgere, som arbejder i Danmark mv.

Så selv om befolkningen har ændret sig, lever vi stadig i 2030 hovedsagligt af det arbejde, der udføres af de ufaglærte og især faglærte, men også andre spiller en lidt større rolle. Den danske eksport til udlandet er stadig præget af industri (herunder også medicinalindustri), landbrug og skibsfart. Viden er ikke en salgsvare i stor stil, men mest blot et element i at skabe et produkt eller en serviceydelse, der har interesse i resten af verden. Men nye niches er opstået og har da også fået en betydning på eksportsiden.

Når sammensætningen af det, vi lever af i forhold til udlandet ikke har ændret sig mere, er det fordi det er noget af det mest konstante i landes udviklingen gennem tiden. Den kulturelle tradition, de naturlige ressourcer og de kapitalmæssige opbygninger i bestemte brancher og det kendskab, et land gennem sit uddannelses- eller læringssystem opbygger til bestemte brancher og produktionsområder, ændres kun langsomt over tid. Men der skabes hele tiden nye underkategorier. Vindmøller og vedvarende energi blev opbygget over en 40 års periode, og har derfor som erhvervsområde stadig betydning her i 2030, selv om de faldende energipriser i nogle år gjorde det til en vanskelig branche at tjene penge i.

Indenlands er der naturligvis sket nogle store ændringer i visse erhverv. Detailhandlen har gennemgået en lang og hård fase med strukturudvikling. Det har ført til lukninger af rigtig mange butikker og ændringer i mange hovedgader og shopping-strøg, så vi i dag i 2030 har 35-40 % færre butikker, men til gengæld et eksploderende salg via internettet. Selv dagligvarehandlen har ændret sig. I dag bliver en stor og stigende del af dagligvarehandlen bragt til folk hjem via distributionssystemer, og kategorien supermarkeder er i store dele af landet blevet til discountbutikker, der dog har et bredere og større sortiment end i 2014. Samtidig er de ofte opsamlingssteder for levering af specialvarer fra hele verden. Det er ikke landområderne og de mindre byer, der har tabt mest i denne udvikling. Det er derimod de mellemstore byer, der i mange tilfælde har mistet store dele af deres shopping-områder. De har tabt til de store byer og til netbutikker og cross-over butikker med udstillings- og salgslokaler kombineret med netsalg. Dagligvarebutikker bygges og bevares, hvis underlaget i befolkningen er stort nok. Discountsupermarkederne kræver langt færre kunder end de traditionelle supermarkeder. Derfor er forsyninger i landområderne stadig til stede.

Nethandlen betyder, at man i landdistrikterne er nogenlunde ligeså godt betjent som i de mindre byområder og næsten som i de mellemstore byer i 2030. Det er de store og største byer, der har vundet detailhandelsmæssigt som de eneste ud over nethandlen, der i dag udgør omkring 40-50 % af den samlede detailhandel.

ALDER OG ARBEJDE

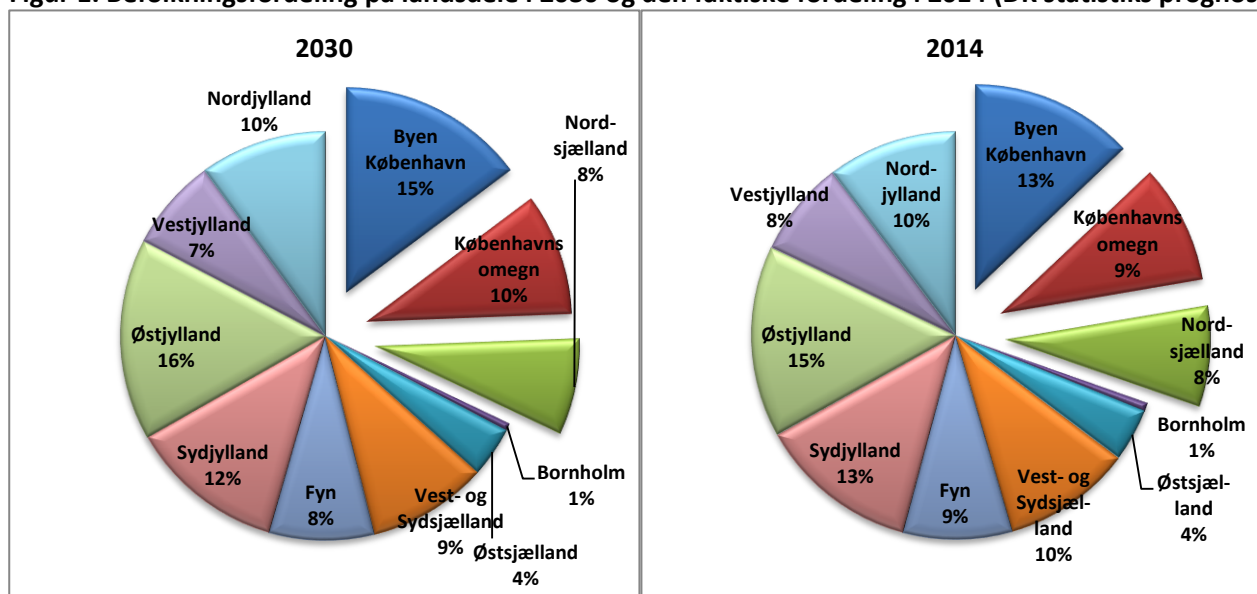
Der vil frem til 2030 ske en glidning i opfattelse af alder og arbejde. For det første vil det blive helt normalt at arbejde til over de 60 år. Når pensionsalderen nærmer sig 70 år, hvilket ifølge lovgivningen sker i løbet af 2033-34, vil perspektivet bevæge sig mod at arbejde til de 70 år. Så pensionister bliver til mennesker over 68-70 år eller mere i 2030. Samtidig vil vi se en mere flydende pensionsalder, hvor man trapper ned i stedet

for at holde helt op. Det forandrer dog ikke, at der stadig vil foregå nedslidning på arbejdsmarkedet, og at der vil være mennesker, der allerede først i 60'erne eller tidligere vil trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Fælles for alle vil være en forhøjelse af den officielle pensionsalder.

BEFOLKNINGENS BOSÆTNING OG PLACERING

Det store overordnede mønster frem til 2030 var stabilitet i befolkningens fordeling mellem *landsdelene*. København by har 15% af befolkningen som indbyggere i 2030 mod 13% i 2014 og Københavns omegn – dvs. forstadskommunerne har oplevet en stigning fra 9% til 10% af befolkningen. Østjylland har fremgang fra 15% til 16% af befolkningen. Vi har set en tilbagegang på 1% i hver landsdel i Vestjylland, Sydjylland, Fyn og Vestsjælland.

Figur 1. Befolkningsfordeling på landsdele i 2030 og den faktiske fordeling i 2014 (DK statistiks prognose)



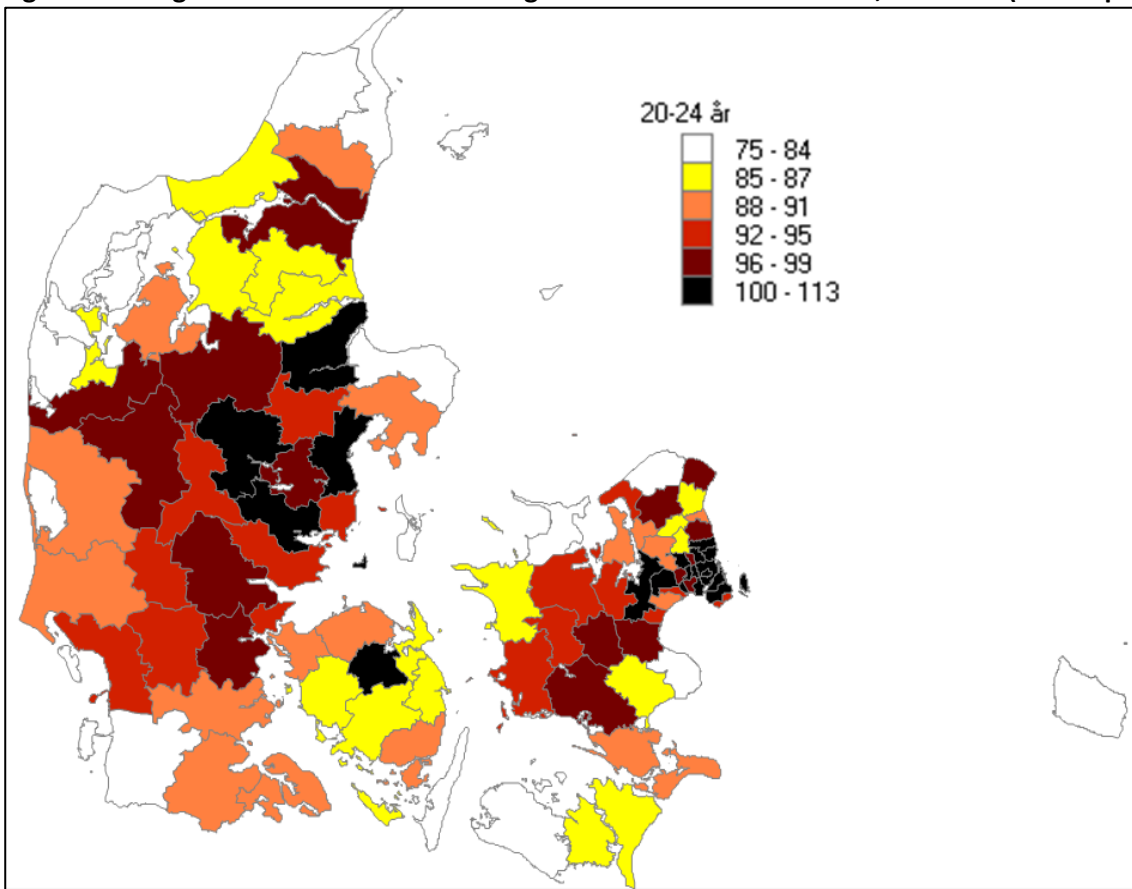
Denne stabilitet, som i 2014 fremgik af Danmarks Statistiks befolkningsprognose frem til 2030, var en følge af befolkningens sammensætning i 2014, hvor mange kunne se frem til at leve længere, og vi flyttede mest i de unge år og blev langt mere stabile fra midt i 30'erne og opefter. Det dækkede dog også over den voksne befolkning. Næsten hele befolkningstilvæksten i de 15 år gik til Hovedstadsområdet og Østjylland, aller mest til København by og Århus med omegn. Der blev dog lidt vækst også i Sydjylland og Nordjylland, der oplevede en vækst på omkring 10.000 flere indbyggere hver her frem til 2030 i forhold til 2014.

Fyn, Jylland og Sjælland udenfor København er ikke tomme landområder uden beboelse her i 2030. Der er snarere tale om en mindre omgruppering af befolkningen. Så befolkningen flyttede mod to-tre bycentre i landet, men bevægelsen er langsom. Der gik med *gletser-agtig* hast som næsten al demografi gør det.

I dag bor 67 % af den danske befolkning udenfor Hovedstadsområdet, for 15 år siden i 2014 var det 70 %, der boede udenfor hovedstadsområdet, og det er vel at mærke når Nordsjælland gøres til en del af Hovedstadsområdet.

Det er, når vi ikke tager hensyn til alder, hvis vi inddrager alderssammensætningen, begynder der at opstå markante forskelle. Dertil kommer forskelle imellem byer og landområder. Det spiller en stor rolle i resten af landet udenfor Hovedstadsområdet.

Figur 2: Fald og vækst i antallet af 20-24 årige i kommunen frem til 2030, indekstal (faktisk prognose)¹⁰



BEFOLKNINGENS BEVÆGELSER EFTER ALDER, KØN OG BYSAMFUND FREM TIL 2030

De unge flyttede i 2014 i stærkere antal til de større byer end tidligere. Ser vi på den udvikling frem til i dag (2030), kan vi tegne et billede af udviklingen fra 2014 frem mod 2030. I 2030 er unge mellem 20-24 år en mangelvare, da der er født relativt færre i fra 2005 og fremefter end i de foregående 15 år. Så derfor har der kun været vækst i antallet af unge i meget få kommuner. Der er Hovedstadsområdet og især kommunerne i selve København og lige i nærheden, der har oplevet vækst i antallet af unge. Roskilde kommune

¹⁰ Denne graf er den faktiske, officielle prognose for befolkningsudviklingen fra 2013 fra Danmarks Statistik

har også oplevet vækst. Dertil kommer Århus, Horsens, Silkeborg og Randers kommuner i Østjylland samt Odense kommune.

Tilbagegangen har været størst i de kommuner, der ligger længst væk fra København og Østjylland samt i sammenbragte kommuner med hovedvægt af tidligere landkommuner. Trekantområdet, Sydsjælland, Aalborg og resten af Østjylland samt Viborg, Herning og Holstebro klarede sig relativt godt, da deres tilbagegang var mindre end gennemsnittet på landsplan. De fik med andre ord flere unge end den samlede udvikling i gruppen ville udgøre ved en jævn fordeling over samtlige kommuner.

KØN OG BYSAMFUND

Kvinder i byerne og mænd på landet er en kendt beskrivelse af Dagens Danmark. Det er ikke umiddelbart under forandring i 2030, da de typiske mandeerhverv i produktionen i landbruget og i forbindelse med offshore aktiviteter samt for dele af industrien ikke har undergået store forandringer de seneste 15 år. Men det er et fænomen, der især er knyttet til de unge imellem 20 og 34 år, og generelt er befolkningen kønsmæssigt fordelt nogenlunde lige, når vi tager alle aldersgrupper med også i 2030. Overvægten set på landdele er mest udbredt i Københavns By, hvor der er 14 % kvinder imellem 20-29 år og kun 12 % mænd i 2030 i den officielle opgørelse af befolkningsudviklingen. Det er den samme forskel som i dag. Tilsvarende er der lidt flere mænd end kvinder i kommuner med mindre byer og landdistrikter i 2030.

Men Danmark er ikke ved at brække over i en del af landet præget af kvinder og en anden del præget af mænd. Forskellen i de unge år skyldes forskellige uddannelsesmønstre, hvor langt flere kvindedominerede uddannelser centrerer om de store byer i forhold til de mandlige uddannelser, der er lidt mere spredt ud over landet. Så ved at flytte typisk kvindeuddannelser ud fra de store byer, kunne vi ændre denne skævhed. Det modsatte skete frem mod 2014 med nedlæggelse og centralisering af seminarier, sygeplejeskoler og lignende typiske kvindeuddannelser. Dertil kommer kvinderne dominans på nutidens universiteter.

Scenarie 1: De to Metropoler i 2030

TIDSÅNDEN

Efter den lange kriseperiode omkring finanskrisen, tog det lidt tid, før danskerne igen begyndte at tro på fremgang og økonomisk vækst som en naturlig del af hverdagen. Men da det endelig skete i sidste halvdel af 10'erne, skabte det baggrund for optimisme og fremgang, der var bygget på et sundt økonomisk fundament. Tidsånden har gennem årene frem til i dag været præget af optimisme og tro på ny byvækst. Det kommer især fra de mange unge mennesker, som strømmede mod de store uddannelsesbyer i 10'erne og de mange yngre familier, der faktisk på grund af finanskrisen ikke kunne flytte ud fra de store bycentre, da de fik børn. Det har siden udviklet sig til en rigtig city-dwellers kultur, hvor det for mange mennesker simpelthen ikke er muligt at se sig selv bo andre steder i Danmark end i Københavnsområdet eller i den nye store østjyske millionby. Det, der engang blev kaldt den kreative klasse, er blevet til en lang række af forskellige undergrupper i dag, der hver især har deres særlige grund til ikke at kunne leve eller ånde andre steder end i byerne. Der er en sand underskov af kreative brancher, der hver især hævder at være de vigtigste i landets udvikling i fremtiden.

BOLIGMARKED OG BOSÆTNING

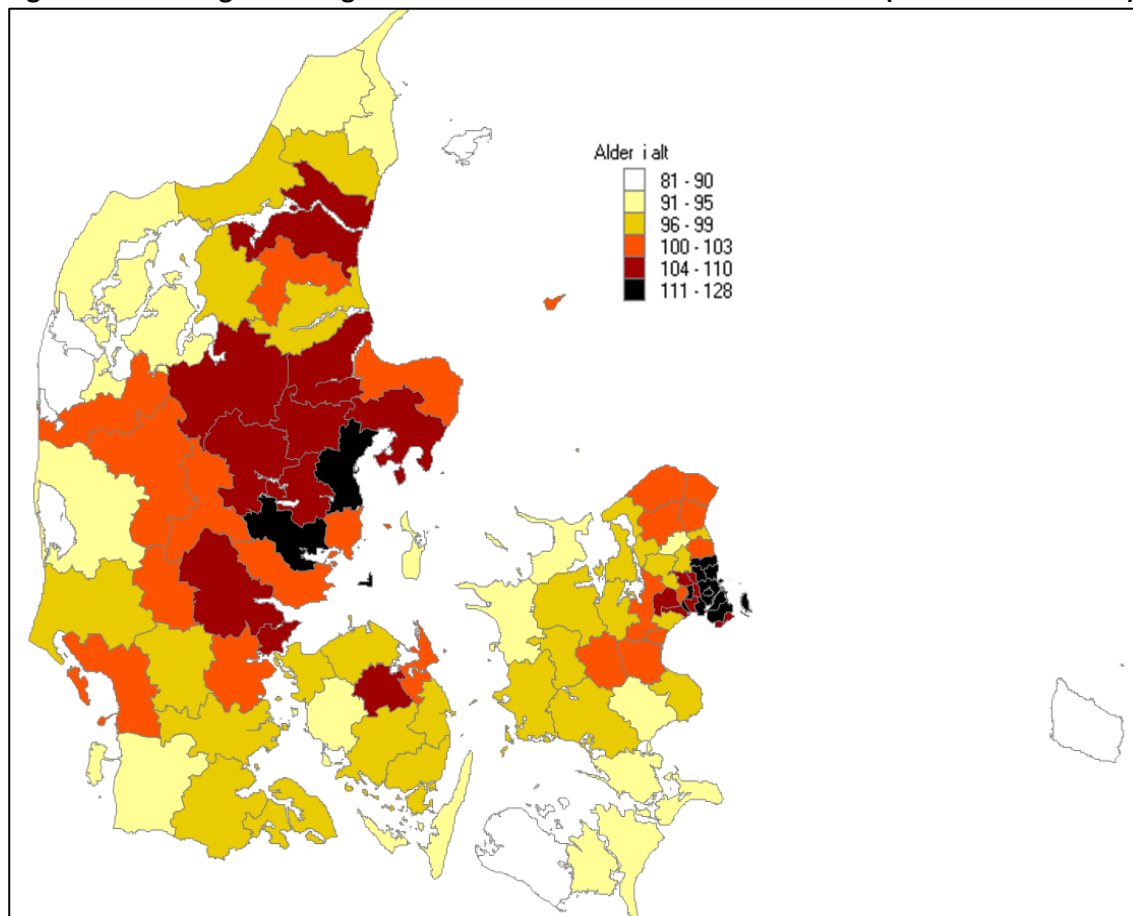
Bosætningen i Danmark har her i 2030 ført til en opdeling af landet i tre dele. Der er de to store metropoler: Hovedstadsområdet og Millionbyen hhv. i og omkring København med store dele af Øst og Nordsjælland som en del af byen og den sammenvoksede by med centrum i Århus, som rækker ud på Djursland, op til Randers, ud til Silkeborg-Herning og ned til Horsens. Herning-Ikast-Brande er blevet koblet sammen med det østjyske område via en god infrastruktur.

Den anden del af landet består af de byer, der klarer sig som større byer på trods af den kraftige tilstrømning til de to metropoler. Det er Aalborg, Odense og Esbjerg, der hver især virker som mindre magneter i deres regionale område, og har tiltrukket unge og yngre fra mange af de omgivende mindre og mellemstore byer. Det er også trekantsområdet med Vejle, Fredericia og Kolding, der lige akkurat klarer at skabe vækst imellem Millionbyen og Odense.

Resten af landet inklusive mange mellemstore byer er præget af tilbagegang og stagnation. Nogle områder er på vej mod decideret affolkning, hvilket sætter debatten om ulve i Danmark for mere end 15 år siden i relief. Selvfølgelig skal vi have ulve der, hvor der alligevel ikke bor nogen længere. Andre områder klarer sig med en vigende og aldrende befolkning. På 15 år forandres en by, men den lukker og slukker bestemt ikke. Den hårdest ramte landsdel er på mange måder Sjælland uden for Københavnsområdet. Der var der fremgang og befolkningstilvækst i perioden 2000 til 2008, men den lange krise og de faldende boligpriser i Hovedstadsområdet betød, at området gik fra vækst til tilbagegang.

Selv om et geografisk område har tilbagegang som kommune, kan enkelte byer godt klare sig udmærket i udviklingen. Skagen er stadig en fantastisk turistby i Frederikshavn kommune, og Nakskov fungerer stadig som by med relativt meget handel og liv i byen, mens oplandet på Lolland oplever stor tilbagegang. Esbjerg er også en god by i fremgang, men rundt om Esbjerg er der efterhånden meget lidt tilbage i de gamle landsbyer, der har afgivet størstedelen af den arbejdende befolkning til byen og de unge til uddannelsesbyerne på østkysten og Hovedstadsområdet.

Figur 3. Befolkningsudviklingen i kommunerne frem til 2030 i scenarie 1 (som indeks af 2013)¹¹



Befolkningstilvæksten i de to metropoler er så stor, at en fortsat udvikling i samme retning i løbet af de kommende 30 år frem til 2060 vil skabe et land, hvor der i hovedstrækkene vil være bosætning i Hovedstadsområdet og i den Østjyske Millionby samt nogle store satellit-byer. Et Danmark bestående af to byområder og nogle få beboere i områder rundt om disse byer er under udvikling. Det kaldet også blandt planlægger og forskere, der analyserer byudvikling for "en ekstrem udgave af Sverige". Resten af landet er deltidsbefolket i turist- og fritidssæsoner. Ikke engang bosætning af seniorer vil findes i 2060, da vilkårene for at drive offentlig service i disse områder er fraværende på grund af meget få indbyggere i den erhvervsaktive alder.

¹¹Denne graf er den faktiske prognose for hele befolkningen på kommuner fra Danmarks Statistik fra 2013

PLANLOVGIVNINGEN

Planloven har været en af de vigtigste årsager til den beskrevne udvikling. Planlovgivningen er blevet udbygget efter det samme rationale, som var gældende i de første 10-13 år af de nye årtusinde. Formålet har været at begrænse byernes spredning, sikre arealerne til naturudvikling og skovplantning, sikre kysterne og strandene mod bebyggelse og sikre en detailhandelsstruktur, der har styrket bykerne i de større byer og især i de to metropoler. Fortætning af byerne har givet plads til flere mennesker i de store byer, udnyttelse af gamle industriområder, havnearealer og andre overleveringer fra industrisamfundet har gjort især København by meget større, og de store naturområder på Amager er efter Ørestadens etablering det næste område, der forventes udbygget i Hovedstaden. Der vil blive plads til 300.000 beboere og 60.000 arbejdspladser i den nye Højby på Amager Fælled og hen over motorvejene. Der er jo natur nok i resten af landet, så det er helt i orden at bruge de gamle inddæmninger til byudvikling.

Her i 2030 er tilfredsheden med planlovgivningen gennem de seneste 30-40 år udbredt. Det er lykkedes at bremse anvendelse af jord og natur i Danmark til en lang række erhvervsformål så som intensivt landbrug og produktionsindustri i den gammeldags skala. Vi har fået befolkningen koncentreret i to dele af landet, og der er rigtigt meget plads ude i den rigtige natur.

REGULERING AF BOSÆTNINGEN

Der blev i 2020 gennemført en lovgivning, der planlægningsmæssigt har gjort det muligt for kommunerne at beslutte en nedlukning af landsbyer og beboelsesklynger i områder, hvor de ikke længere er blev anset som bæredygtige. Det blev også muligt i mindre omfang at ekspropriere enkelte ejendomme i den forbindelse. Den normale procedure har været at beslutte en langsigtet lukning af en landsby, så der ikke længere gives byggetilladelser og hele området overgår til landzone. Hvis fraflytningen ikke går hurtig nok, kan kommunen på forskellig vis tilskynde det, og endeligt kan man i særlige tilfælde ekspropriere eller tvangs-nedlægge beboelse. Der er også stiftet en statslig fond til fremme af flytningen af især ældre ind til byerne, bl.a. kan der gives særlige tilskud til en ny bolig.

Modsat er det blevet lettere at bygge i højden og opnå byfortætning i de større byer gennem ændringer af de overordnede plandirektiver, hvor kommunerne i dag *skal* udvikle særlige områder med lov til at bygge højt. Man kan altså ikke generelt holde højden nede i hele kommunen længere. Så de store byer er blevet fortættet og har i dag flere beboere i centrum end for 15 år siden.

CENTRALISERING/DECENTRALISERING

Staten fortsatte op gennem 10erne og 20erne den udvikling, der blev sat i gang lige før og under finanskrisen. Besparelser og effektiviseringen har været tidens foretrukne løsning, og større institutioner er blevet

set som mere effektive end små. Sammenlægningerne af uddannelsesinstitutioner er fortsat, og det fører oftest til, at alle aktiviteter efter nogle år bliver samlet i den samme store by, nemlig, der hvor ledelsen selv sidder. Så i dag ligger de fleste korte, mellemlange og lange uddannelsessteder i Hovedstadsområder eller i Den Østjyske Millionby. Der er meget lidt tilbage i Vestjylland, og i Sønderjylland og på Fyn er det næsten kun i Esbjerg og Odense, vi finder videregående uddannelser. De tidligere forsøg på spredning til Sønderborg, Åbenrå og Svendborg er ændret til yderligere centralisering, da de unge blev væk fra uddannelserne. De faglige uddannelser ligger stadig mere spredt i landet, men den stigende fokusering på at sikre muligheder får at gå videre efter en faglig uddannelse med en overbygning, trækker i retning af centralisering også på dette område. Det er jo alligevel i de største byer, de unge vil bo, så hvorfor ikke flytte uddannelserne hertil?

Staten har alle sine styrelser og ministeriet liggende i København – hvor ellers? Al tale om udflytning er forstummet, og kun Millionbyen i Østjylland sikrer sig ind imellem en luns af statslige midler til organisationer, der ikke rigtig kan trives i København. Men al snak om at flytte landbohøjskolen til et landbrugsområde eller skabe et teknologisk universitet nær på produktionsvirksomhederne er slut. Vi skal satse på København, ellers taber vi i byernes internationale konkurrence lyder der fra Regeringen og i indstillingerne fra embedsværket på Slotsholmen.

Kommunerne har også selv centraliseret. I Hovedstadsområdet uden den store effekt, da dette område stadig er præget af mange små kommuner, men ellers med stor effekt. I de gamle landkommuner har vi efterhånden set, hvilken by, der er vindere. Ringkøbing har samlet alt omkring sig, og Skjern har tabt. Hobro har vundet over Mariager i Mariager Fjord Kommune, og Slagelse en den eneste virkelige by tilbage i kommunen – Korsør har tabt. Nakskov holder skruen i vandet, men de øvrige byer i kommunen er under afvikling. I deres iver for at skabe slagkraftige byer har mange kommuner gennemført en kraftig centralisering med den konsekvens, at der er blevet langt flere områder, der efterhånden udvikler sig i retning af afvikling. Byplanlæggere og miljøfolk er allerede begyndt at diskutere, hvordan man i fremtiden skal nedlægge og afvikle hele byer i de dele af landet, hvor befolkningstilbagegangen er størst.

De nye supersygehuse har også centraliseret landet yderligere. Mange mennesker tør ikke længere lade sig behandle på sygehuse, der ikke er i superklassen, og allerede nu kan man se mangel på læger på de supersygehuse, der ligger længst væk fra universitetsbyerne som for eksempel i Åbenrå. I dag er manglen på sygeplejersker i den primære sundhedssektor udbredt udenfor de store og største bysamfund.

LÅNGIVNING EFTER FINANSKRISEN I GEOGRAFISK AFGRÆNSEDE OMRÅDER

Det var i mange år efter finanskrisen svært at låne penge til erhvervsbyggeri og især til landbrug i de dele af landet, der lå længst væk fra Hovedstaden og Millionbyer. Det betød, at en del virksomheder blev tvunget til at flytte og andre ikke kunne skabe den vækst, de ønskede. Det var et uheldigt sammenfald af kreditpolitik i banker og realkredit, nye finansielle regler fra Finanstilsynet og manglende politisk opmærksomhed på udviklingen. I dag går det bedre, men den manglende långivning skubbede til strukturudviklingen i landet i årene 2015-20.

INFRASTRUKTUR OG ERHVERV

Vi har fået flere motorveje og har et nyt togsystem på vej her i 2030. Hovedfærdselsåreerne er langt bedre i dag end for 15 år siden, og de bliver benyttet i stort omfang. Den nye togbro over Vejle Fjord og den nye togstrækning mellem Hovedgård og Århus har gjort timeplanen mulig. I modsætning til denne udvikling er de lokale vejsystemer stadig under nedbrydning, da vedligeholdelse især i landdistrikterne i mange år har været mangelfuld. Vi færdes langs hovedfærdselsåreerne og trafikken er stigende mellem Millionbyen og Hovedstaden samt mellem de store byer i landet.

Infrastrukturen har forstærket centraliseringen af landet og de erhvervmæssige ændringer følger også på mange områder denne udvikling. Men erhvervsvirksomheder i Vest- og Sønderjylland samt på Vestsjælland oplever ofte, at udviklingen går uden om dem, og lader dem selv klare deres udfordringer. På trods af, at landet stadig lever af produktion, landbrug og skibsfart som de tre største overskudsbidrag på betalingsbalancen, er vi som samfund overbevist om, at alt det gode findes i byerne. Det er jo også her, hovedsæderne for disse virksomheder findes. Især indflytningen til Millionbyen af hovedsæder som Danish Crown, Bestseller, Jysk, Vestas, og Siemens rykkede på opfattelsen af, hvor den egentlige produktion foregår.

Udviklingen har skabt utilfredshed andre steder. Roskilde savner den store togtrafik med IC togene, der nu sendes omkring Køge i stedet. Skanderborg er også kun betjent med lokaltog og regionaltog frem for de tidligere IC tog og især Vejle har været den store taber, da man ikke i tide fik en ny togstation ved den nye Vejle Fjord bro med i planerne. Dog har den nye bane til Billund Lufthavn hjulpet lidt på det, men den kommer sådan set fra Fredericia banegård og derefter via den gamle Vejle banegård inde i byen.

En særlig konsekvens gennem årene har været, at den danske turisme har ændret retning. Hvor vi traditionelt har stået stærkt ved vandkanten med store sommerhusområder og mange gæster fra Tyskland, Norge og Sverige, har de senere år budt på en stærk udvikling i storbyturismen i Hovedstaden og Millionbyen. De traditionelle områder har tabt deres kunder til nyudviklede områder i landene omkring os. Det er specielt planlovgivningen, der har bremset muligheder for nyinvesteringer. Der mangler ganske enkelt områder i høj turistmæssig kvalitet langs de danske kyster – eller ganske kort, der skal være hurtig og let adgang til havet og strandene. Det er blevet bremset af planlægningsinteresser og naturbeskyttelseshensyn. Til gengæld har det været let for storbyerne at udvikle badefaciliteter i gamle havneområder og ved at skabe strandparker længere uden i havet.

BØRN OG FAMILIEPOLITIK

Vi får nu engang de børn, vi får i Danmark. Det har været tankesættet igennem mange år. Børnetallet svinger, men fertiliteten har været faldende i nogle år og vi er i dag under 1,5 barn pr. kvinde. Familien er ikke

længere moderne som i 1990erne og det første årti af det nye århundrede. Det er blevet normalt at vælge børn fra, og vi kan på lang sigte se frem til en stigende forsørgerbyrde for de store generationer fra 90'erne og 00'erne, når de nuværende små generationer skal erstatte de store fra 1960'erne og først i 1970'erne i de kommende 10-15 år.

Bortset fra en enkelt stramning for 20 år siden, der gav mindre tilskud til børnerige familier og mest pr. barn til dem, der kun får et og to børn, er børneydelserne de samme. Det skete i øvrigt samtidig med, at indvandrerkvinders fertilitet kom på niveau med danske kvinders.

PLANLOVGIVNINGEN SOM DRIVER FOR BOSÆTNING

Planlovgivningen tog fart i 1970'erne. Landet blev delt i 3 zoner:

1. Byzone for byudvikling
2. Sommerhusområder reserveret til feriehusbebyggelse
3. Landzone – areal den for øvrige formål – reserveret til de primære erhverv

Planpligt betyder, at overførsler mellem zoner kan kun ske ved planlægning i kommuneplaner og landsplaner.

I landzoner må der ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden foretages udstykning, opføres ny bebyggelse, og ske ændringer i anvendelse af bebyggelse og ubebyggede areal.

En række undtagelser til primære erhverv og eksisterende bygninger og boliger til andet privat og erhvervsformål eksisterer. I hvert tilfælde skal myndigheder vurdere projektet.

I 2014 lavede staten planerne og kommunerne og kommuneplanerne har siden 2007 stået for administrationen af zonerne og zonetilladelser.

Zonelovgivning, landsdækkende kortlægning af natur og landskabsinteresser fra 2002 samt den senere regionsplanlægning lavede et system, som gjorde det svært både for amtsråd og kommunal bestyrelser at argumentere for tilladelser til spredt bebyggelse udenfor de angivne byzoner.

Kort sagt: Den samlede regulering af området har medført, at bosætning og befolkningstilvækst har været langt lettere at skabe i byer og byområder end i landdistrikter.

Reguleringen har med andre ord medført en centrering i forhold til byer også uden at det nødvendigvis har været meningen.

Hvis det er den politiske dagsorden og dermed meningen, er det jo helt fint. Hvis man vil fremme erhvervsaktivitet må man have øget bosætning, da vi ved fra talrige undersøgelser, at danskerne typisk skaber virksomhed i det område, som de bor i.

Scenarie 2: De globale landsbyers land anno 2030¹²

TIDSÅNDEN

Efter mormor-maden, verdens bedste restaurant på lokale råvarer og en lang krise var det naturligt at bevæge sig mod en interesse for nærområder, naturen og de mindre fællesskaber. Vi blev som mennesker optaget af det, der foregår lige omkring os. Samtidig kom håndværk og andre faglige dyder på mode, jagt blev en modesport og gerne med bue og pil, så dyrene fik en fair chance. De nære fællesskaber blev også båret af de unge, der gennem deres socialisering og store anvendelse af sociale medier, fandt nytte og mening i fællesskaber med deres egne både i lokalområdet og over hele kloden – det lokale er globalt og det globale er lokalt var et af sen 10'ernes og 20ernes slogans. Glokalisering blev det kaldt i et enkelt ord.

Det betød også, at vort syn på omgivelserne ændrede sig. Fra at se det åbne land som natur, begyndte vi at opleve de nære omgivelser som ressourcer, som vi naturligvis skulle passe på, men som vi naturligvis også gerne måtte leve af og gøre nyttige. Vi erkendte også i vejen ud af krisen var klar. Industri, landbrug og skibsfart samt dygtigt drevet handel i udlandet er det, der har gjort og vil gøre vort land rigt i mange år fremover.

Efterhånden var satiren i medierne ikke længere centreret om underklassen i samfundet, men gjorde ofte tykt grin med kreative fra centrum af de store byer og deres morsomme liv og adfærd. Der er rigtigt meget at grine af, når de typiske kreative parodieres og deres parafraser om det gode liv i centrum af høj støj, meget trafik, de høje boligpriser og den stressende tilværelse stilles til skue i satiren. Specielt alt det med bybier, øko-haver på højhustage og de kreatives bidrag til samfundsøkonomien er blevet til morskab for mange.

BOLIGMARKED OG BOSÆTNING

De mange familier, der i løbet af finanskrisen blev boende i de store byer centrum, er i dag i stort omfang flyttet til landsbyerne og de mindre bysamfund. Det er selvfølgelig sket rundt om de større byer, i nærheden af hovedstadsområdet og langs med motorvejssystemerne i Østjylland og Midtjylland, men selv i de dele af landet, hvor det tidligere var svært at skaffe tilflyttere, er der kommet nye familier til. Det har været så stor en forandring, at man ligefrem taler om det demografiske paradigmeskifte, når bosætning og boligudviklingen diskuteres.

¹² Lacour, Claude & Delamarre, Aiette: *40 ans d'aménagement du territoire*. DATAR/la documentation française, Paris 2003

Sådan en udvikling kommer ikke af sig selv. Der var to politiske bevæggrunde til de beslutninger, der blev truffet fra 2015 og fremefter. For det første var trængselsproblemerne i Hovedstadsområdet og langs det overordnede motorvejssystem specielt på Vestfyn, i Trekantsområdet og Østjylland efterhånden ikke til at komme uden om. Det var nødvendigt med en ny retning i udviklingen. Samtidig kunne man se områder af landet gå mod affolkning, og planlovgivningen forhindrede alternativ udvikling i områderne.

PLANLOVGIVNINGEN

Den første store beslutning var en fuldstændig revision af planlovgivningen. Zonelovgivning blev ophævet i de dele af landet, der havde haft en befolkningsudvikling under gennemsnittet siden år 2000. Her kunne kommunerne nu frit overføre landområder fra landzone eller sommerhuszone til byzone. Det gav helt nye muligheder for at udvikle sommerhusområderne og gav mulighed for bebyggelse og udvikling af både gamle landsbyer og helt nye landsbyer samt spredt bebyggelse i det åbne land, sågar inde i skovene. Naturområder fortsatte med at være beskyttede, men der hvor reguleringen hovedsagligt havde til formål at holde befolkningen inde i afgrænsede byområder, blev den fjernet.

Samtidig blev bestemmelserne om centerplanlægning og shopping områder revideret, så man igen fik lov til at bygge nye shopping centre udenfor de store byer, så detailhandlen ikke blot kunne udvikle sig i Hovedstaden og Østjylland, men fik en chance for at konkurrere med det voksende netsalg og hjemmeliverancer. Det har skabt centre på Vestsjælland, i Vestjylland, Nordjylland og Sønderjylland, der også henvender sig til det stigende antal turister, som det er lykkedes at trække til landets kyster og strande via de nye feriebyer, der er skudt op i forbindelse med de bestående sommerhusområder.

Sommerhusreglen om bosætning i sommerhuse på helårsplan blev også ophævet i de kommuner, der havde oplevet befolkningstilbagegang, så alle kunne anvende deres sommerhuse, som de havde lyst til. Udlændinge fra EU og associerede lande fik også lov til at købe danske sommerhuse, som vi jo i mange år selv har haft mulighed for i andre EU-lande. Det har skabt en købestærk gruppe af nordmænd og tyskere i visse sommerhusområder, men der er stadig rigeligt til danskerne, eftersom nybyggeriet af sommerhuse har været stort efter planlovgivningens omlægning.

REGULERING AF BOSÆTNINGEN

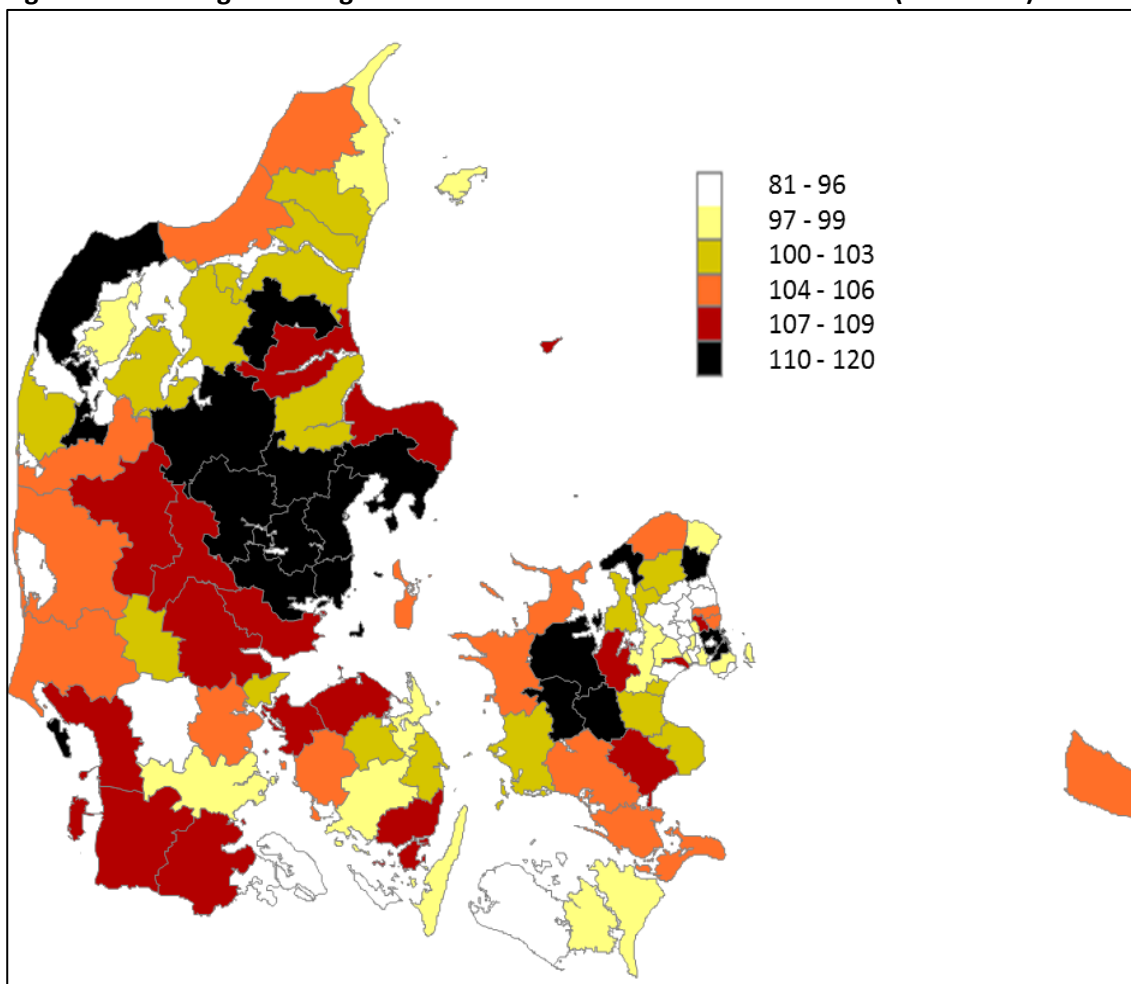
Der bor fortsat mange mennesker i de store byer. Men en del af presset på boligmarkedet i København og Århus er lettet, så priserne ikke længere udviser himelflugt. En almindelig familie kan godt bosætte sig i København i dag, og selv om Århus er dyrt, er det muligt for to offentlige ansatte at få råd til et parcelhus.

Da udflytningen fra byerne kom i gang igen sidst i 10'erne, gik vandringen i stigende grad mod landsbyer og landdistrikter. Parcelhuset havde ikke mistet al sin charme, men en del ønskede sig ud i de rigtige nære miljøer i landsbyerne og sågar ud i nye bebyggelser i det åbne land og i skovene. Skovhuse har nu i over 10

år været det helt store hit, som arkitekter og designere sværger til. De ulve, der i begyndelse var et trækplaster i Vestjylland, er dog ikke set de seneste 5 år. Måske er der i dag simpelthen for mange mennesker på landet.

Skal man bo i storbyen på grund af jobbet, vælger en del i dag at have to helårsboliger. Det er muligt, hvis den ene bolig ligger i de områder, der før 2015 havde tilbagegang i befolkningen relativt set. Så i mange dele af landet, har man beboere, der nyder livet i områderne, så snart de kan slippe væk fra storbyen. Skatteindtægterne deles mellem kommunerne ved dobbelt helårsbeboelse. Det sikrer os mod den skæveling, der blev et resultat af den tidligere lovgivning med kun et beskatningssted, hvor man kunne have et sommerhus uden at bidrage ret meget til kommunens drift.

Figur 4. Befolkningsudvikling i kommunerne frem til 2030 - index af 2013 (scenarie 2)¹³



Nye landsbyer er skudt op i landskabet. Det er typisk unge familier, der er gået sammen om at bygge dem op – lidt som de olde-kollektiver, der tidligere er opstået, nu blot med et langt længere perspektiv. De har delebiler sammen, fælleshus og fællesspisning en del dage, men vigtigst af alt har de et fællesskab om bør-

¹³ Manipuleret graf over befolkningsudviklingen baseret på scenarie 2

nene, der fungerer med passe, hente og bringe hinandens børn samt en række fælles aktiviteter. Det skaber rum for moderne forældres arbejdsliv – også selv om de pendler langt. Dyrehold og fælles dyrkning af grøntsager er også flere steder en del af indholdet.

Som man kan se af bosætningens udvikling frem til i dag i figur 3, har nogle helt andre områder end under finanskrisen oplevet positiv vækst i befolkningen. Hele området langs vadehavet, de vestjyske kystkommuner og den vestvendte del af Nordjylland har haft en positiv befolkningsudvikling. Man taler ligefrem om miraklet i Thy, hvor væksten i procent er næsten ligeså høj som i Århus. Til gengæld er diskussionen om, hvad man skal gøre ved de gamle omegnskommuner rundt om København, i fuld gang. Mens udviklingen på Als og på Lolland er begyndt at vende. Den nye genåbning af sygehuset i Sønderborg som egentlig kategori 2 sygehus har også hjulpet på udviklingen, og Femern-forbindelse har fra åbningen i 2023 haft gunstig indflydelse på sommerhussalget til Tyskland og bosætningen i forbindelse med turismen. Bornholm har en del deltids-svenskere, der søger den danske frihed i deres fritid. Især svenskernes særlige sociale indsats overfor personer, der indtager mere end 7 genstande om ugen har ført til en mindre opkøbsbølge af huse på Bornholm og i Nordsjælland nord og syd for Helsingør. De nye landsbyer på Vestsjælland omkring Holbæk er også et godt eksempel på resultaterne af ændringerne i planlovgivningen.

CENTRALISERING/DECENTRALISERING

Samtidig med ændringerne i planlovgivningen, påbegyndte staten en omfattende decentralisering ud fra deisen om, at det lokale skulle være fremtidens styrke. I første omgang lignede det dog centralisering, da man fjernede regionerne, men i virkeligheden var det fordi staten havde en plan om at decentralisere sundhedsvæsenet i laget under de nye supersygehuse. Der blev indført kategori 2 sygehuse, der kunne akutbetjene befolkningen samt tage sig af de områder, der ikke krævede stor specialisering. Regionerne havde faktisk været årsagen til centralisering af sygehusbetjeningen - selvfølgelig i sin tid stærkt støttet af datidens centralistiske stat.

Vi ønskede et mere decentralt land, og midlet til at opnå dette blev udviklingskontrakter med de enkelte kommuner, hvor lokal vækst i bosætning og erhvervsliv blev fremmet ud fra en konkret forhandling med hver enkelte kommune, så hver kommune kunne dyrke sin egen model for udvikling. *Lad de mange kommuner blomstre med hver sin blomst*, var det politiske slogan bag planen.

Dertil kom direkte støtte til unge familiers bosætning udenfor de store byer i Østjylland og Hovedstaden. Efter norsk model er der i en årrække blevet givet støtte til de unge familier i form af et ekstra skattefradrag ved bosætning i de kommuner, der tidligere havde befolkningsmæssig tilbagegang. De unge med en videregående uddannelse har også fået mulighed for at få eftergivet op til halvdelen af deres studiegæld, hvis de flyttede til disse områder og også tog arbejde i området. Det blev lanceret under overskriften "en strukturel bosætningspolitik". Det var blandt andet medvirkende til den store udflytning af unge familier til

Holbæk, Sorø og Ringsted. Nybyggede boliger i nye fælles landsbyer kombineret med kort afstand til København og nye, gode forbindelser til storbyen, trak familierne til.

Nedlæggelsen af regionerne førte også til etableringen af en række statslige institutioner på børneområdet, handicapområdet og særligt for voksne med handicaps. De nye institutioner blev fysisk spredt ud over landet og førte til skabelsen af nye arbejdspladser i områder, hvor vi før havde set tilbagegang. Det samme skete med visse statslige styrelser og funktioner, som tidligere set med Skat. Nu blev det et led i styrkelsen af bestemte områder i landet. En del af omlægning skete efter ønsker fra kommunerne selv, og blev forhandlet gennem deres fælles organisation.

I kommunerne førte det til en fortsat spredning af funktionerne. Mange kommuner oplevede den nye frihed som en ny chance for deres lokalområde, og så ikke længere centralisering af alle funktioner i en central by som nødvendig. Derfor ser i vi dag mange kommuner havde deres rådhus spredt ud over kommunen i flere bysamfund. Det gør nemlig bosætning i landdistrikterne mere attraktiv, at der ikke er for langt til en by med offentlige funktioner.

INFRASTRUKTUR OG ERHVERV

Trængselskommissionens manglende politiske succes og den manglende begejstring for road-pricing nævnes ofte som et vigtigt udgangspunkt for den nuværende udvikling i Danmark. I stedet for at løse de trafikale problemer ved at begrænse trafikken i de centre, hvor befolkningen blev ved med at klumpe sig sammen, blev en spredning af befolkningen og erhvervslivet erkendt som en langt mere elegant løsning på trængslen end betalingsringe, GPS-overvågning af biler og roadpricing. De danske frihedsidealer var en god ideologisk indgang til denne løsning: *"Lad dog folk bo, hvor de har lyst til"*, udrød en senere kendt politiker i 2015. *"Danmark er jo et relativt tyndt befolket land."*

Løsningen blev at udvikle de underordnede vejnet, sørge for at motorvejene blev bygget færdige ud til de tyndt befolkede dele af landet og få togtrafikken til også at dække Sønderjylland, Vestjylland og Nordjylland samt Sydsjælland og Lolland-Falster med samme regelmæssighed og hurtighed som resten af landet. Dertil kom det landsdækkende fibernet. Opstarten var blevet finansieret af regionale energiselskaber og færdiggørelsen blev overladt til Dong og andre energiaktører. En reduktion i energifgifterne i forhold til udbygningsraten gjorde det til en fornuftig forretning for energiselskaberne. "10 Gigabyte til fru Madsen" blev overskriften på denne politik. Det er i dag realiseret så 99 % af befolkningen har adgang til 10 gigabyte internettet.

Timeplanen for tog er sådan set også realiseret i dag, men fokus er skiftet over til for eksempel Struer, Skjern, Sønderborg, Frederikshavn, Nakskovs og Assens' muligheder for at få del i driften. Et land er ikke blot to byer men mange byer har været ideen bag meget af udviklingen.

Dansk landbrug var præget af globaliseringen. Det var faktisk produktionen og de særligt høje veterinære krav til dyrene og på slagteriet, der gav Danmark særlige eksportbetingelser som de eneste med adgang til både det japanske og kinesiske marked i mange år.

BØRN OG FAMILIEPOLITIK

De store demografiske modeller, der var en del af økonomernes dream-model skabte mange diskussioner, og specielt de økonomer, der hævdede, at hver dansker var en underskudsforretning, sendte analytiske bølger gennem landet. Endelig blev det afklaret, at børn er en fordel for vort lille land, og at der var yderst ønskeligt at få flere børn i fremtiden. Specielt den svenske model med meget gode vilkår for børnefamilier spillede ind på den danske debat, men også modellen i Frankrig, hvor familier med 3 børn eller flere premieres med ekstra penge, påvirkede debatten. Den norske befolkningstilvækst, som skyldes mange fødsler, længere levealder og indvandring fra EU, er blevet en ønskværdig model i Danmark.

Resultatet blev en børnefremmende politik, hvor der blev givet ekstra tilskud til familier med over to børn, og samtidig blev det gjort endnu bedre at gå på barsel – så godt at selv fædre fik råd til det, hvis de ellers kunne få lov for mødrene.

Specielt udflytningen fra de store byer til landsbyer og mindre samfund satte gang i børnetallet. Mens storbykvinder typisk kun får 1,5 barn pr. kvinde, er der tradition for over 2 børn pr. kvinde i landområderne og i de tyndere befolkede dele af landet. I dag ligger fertiliteten i Danmark på omkring 2,0 svarende til fortidens niveauer i Norge, Sverige og Frankrig. Vi er et land i vækst og fremgang befolkningsmæssigt – også via indvandring.

INDVANDRING, EU OG ARBEJDSKRAFT

Det er blevet let at etablere sig på landet i Danmark – også for EU borgere. Vi har fået en relativ kraftig indvandring fra lande, hvor der ikke er særlig meget plads, som Holland, Belgien og dele af Tyskland. En del er landmænd, der gerne vil nyde godt af de mere attraktive danske produktionsforhold, hvor vi ikke længe regulerer landbruget efter arealet til udbringning af næringsstoffer, men efter det man udleder i naturen. Et landbrug bliver reguleret som en industrivirksomhed – efter udledning, ikke efter tilførsel.

Den større vækst i turismen lokker også udlændinge til sådan, som man tidligere har set det i andre dele af EU. Cold Hawaii i Nordjylland er blevet til windsurf-centrum i Europa med tiltrækning på udenlandske udøvere, instruktører og en del af handlen med udstyr omkring sporten. Især mulighederne for nybyggeri op af surf-områder, har gjort det muligt at udvikle området til en turistmagnet. Det samme er sket på flere sejlsportsområder, og oplevelsescentre med limfjordsmuslinger og europæiske østers er vokset kraftigt. Læsø har ikke længere brug for at sende kvinder til øen med hjælp fra en tv-udsendelse, men har i stedet tiltrukket turister med hang til jomfruhummere, tang, sydesalt og sælsafari. Det betyder flere jobs, og så kommer tilflyttere af sig selv.

REGIONAL UDVIKLING – TO TILGANGE OG FORSKELLIGE TRADITIONER I LANDE.

1. REGIONPLANLÆGNING - DEN FYSISKE PLANLÆGNING

Veje, kloakering, planlovgivning – hvad må arealer bruges til. Det er typisk den fysiske planlægning – arealer til bolig, erhverv, offentlige institutioner. Her huserer byplansfagene - arkitekter, ingeniører og landskabsarkitekter.

2. REGIONAL POLITIK

Offentlig politik – hvor man aktivt forsøger at påvirke udvikling i befolkning, beskæftigelse, indkomster, produktion, byggeri og andre forskellige geografiske områder. Historisk indtil 2. verdenskrig og på baggrund af 30'erne økonomiske krise medførte sammen med Økonomers (Keynes) at staten uden at forstyrre markeds mekanismer kunne påvirke vækst regionalt.

Eksempler på politisk regional prioritering er nordmændene særlige begunstige af borgere, som vælger at bosætte sig i Nordnorge. I Danmark har man indtil for nylig adskilt de to ting og i Frankrig har den fysiske planlægning arbejdet side og side med de regionale politikker for erhverv og befolkning.

DEN NORSKE CASE

I de nordiske lande har vi en tradition for at den fysiske planlægning for land foregår i dialog mellem staten, der udstikker de overordnede linjer og kommunerne, som udfører byggetilladelse tingene i virkeligheden. Det regionale niveau har haft svært ved at få indflydelse og mandat til styre den fysiske planlægning regionalt eller kun på særlige områder.

F.eks. var etableringen og beslutningen om disse en dialog mellem sundhedsministeriet og regioner og en nationalt politisk beslutning uagtet at sygehuse er regionernes ansvarsområde. I forbindelse med kommunalreformen i Danmark blev placeringen af statsforvaltningerne også besluttet nationalt.

Norge er til gengæld kendt for en meget aktiv bosætningspolitik i Nord Norge, som geografisk udgør næsten halvdelen af Norge, men befolkningsmæssigt kun tæller ca. hver 10 nordmand. Der er særlige skattebegunstigelser ved bosætning i området, nedskrivningen af studiegælden med et årligt beløb samt bevidste valg og placering af statsinstitutioner. I dag er der mere fokus på de arktiske områder og det særlige miljø (Nordregio) mv. i disse egne, men Norge har i en lang årrække ført en aktiv bosætningspolitik i form af skattebegunstigelser, høje børnebidrag og nedskrivning af studiegæld, hvis man bosætter sig i Troms og Finnmark, og en særlig erhvervs politik i disse områder for at undgå en total affolkning af området. Det daterer sig tilbage til 50'erne hvor man startede arbejdet med særlige løsninger for udkantsområder. I dag har man Innovasjon Norge som er en blanding af rådgivning og låneinstitution. Dertil kommer placeringer af universitet i Tromsø, Base for F-16 nordpå og en meget nordlig marinestation m.a.o. udover kommunale arbejdspladser forsøger man at skabe både statslige og private arbejdspladser for at tiltrække folk eller beholde eksisterende borgere. Samtidigt prioriteres der mange særlige kulturmidler til de arktiske områder. Norges geografi og afstand mellem center og periferi/udkant er lang større end i Danmark, men Norge er et eksempel på et land som bevidst og med stor vilje har villet forsøgt til fremme bosætning. (Illeriis, 2010);(Harvold m.fl., 2012)

Scenarie 3: Mange Minipoler og to store centre anno 2030

I mange år siden slutningen af 1980'erne havde vi som mennesker i Danmark bevæget os af en mere og mere snæver vej. Først kom AIDS og begrænsede de unges udfoldelsesmuligheder. Så kom familiebølgen i 1990'erne, der gav langt flere børnefødsler, men også krav om at være en rigtig familie, opfører sig voksent og tage opdragelse alvorligt. I 00'erne fik vi så dydens smalle sti for alvor, stop med at ryge, drik mindre og helst ikke, sørg for at bage de rigtige speltpølsehorn med kyllingepølser og hjemmerørt ketchup til festen i SFOen. Dydens smalle sti var blevet meget smal ved indgangen til 10'erne. Oveni kom krisen. Så samfundet var ofte parat til de nødvendige løsninger på samfundets udfordringer. Der var nærmest ikke valgmuligheder, og regeringer gennemførte den nødvendige politik uafhængig af partifarve og politisk orientering. Vi skulle være uniforme og ens, men fremgangen og den økonomiske vækst kom alligevel ikke.

Derfor var tid for en nyorientering efter 2014.

TIDSÅNDEN

Det danske samfund har altid kunnet forandre sig, når presset var uomgængeligt. Dette pres skabte en ny tidsånd. Vi fik i løbet af anden halvdel af 10'erne øjnene op for, at forskellighed er en styrke, og ikke en begrænsning. De unge begyndte selv at ville bestemme, om de som par ville have børn eller vælge karrieren eller have begge dele – sågar det at vælge et dårligt betalt arbejde uden behov for kreativitet og personlig udvikling, blev helt ok. Man kunne vælge ikke at være kompetent og kreativ, men blot udføre sit arbejde som almindelig lønmodtager.

På samfundsplan betød det, at al udvikling i landets forskellige egne ikke skulle pege i samme retning. Vi begynde at diskutere, hvordan de tyndtbefolkede egne af landet kunne blive en givtig modpol til de to storbyområder, der var blevet skabt i landet. Hovedstaden og Østjylland blev ikke længere set som landets redning, men som vigtige elementer i en diversitet, der samlet gav os styrke og fremgang. Vækstkonferencen med titler som "*Skab vækst gennem forskel*" og "*The art of differentiation*" skød op, og frem for at læse cases om succesvirksomheder og derefter forsøge at kopiere dem, handlede strategien i erhvervslivet om at erkende sine egne særlige egenskaber og udvikle dem – ofte i kontrast til det, andre havde gjort.¹⁴

Når vi taler om succes'er i byer som Horsens, Køge, Herning, Svendborg eller Århus, er optikken ikke længere at kopiere dem, men at forstå, hvordan de kom frem til at gøre noget rigtigt, og gennemføre egne processer for at opnå unikke og særlige fordele. *Det var farvel til kopisterne og goddag til det særlige og lokalt funderede.*

¹⁴ Guigou, Jean-Louis : *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, la Documentation française, 2000

BOLIGMARKED OG BOSÆTNING

Børnefamilierne, der var blevet boende i de store byer frem til 2014, begyndte allerede fra 2015 at flytte ud fra bykernerne til parcelhuskvartererne og bysamfundene rundt om de store byer. Men nogle blev i byen og dyrkede et helt andet liv end parcelhusfamilierne. Samtidig skete der noget i parcelhuskvartererne. Det var slut med at sammenligne samtalekøkkener og loungemøbler med hinanden og med at kopiere naboens særlige stil og smag. Den nye familiegeneration havde helt fra deres unge år dyrket forskelle frem for ligheder. Tilbage under finanskrisen ville en ung kvinde helst klæde sig i noget vintage (cool tøj fra fortiden), noget sjældent (fra net eller pop-up shops), noget billigt (H&M med flere) og så måske et enkelt brand. Den tænkemåde blev nu en del af de unge familiers indretning og valg af bolig.

Det betød bosætning lidt mere spredt, end vi havde kendt det i mange år. En del søgte parcelhusene, men også her blev vintage moderne med en godt ombygget og moderniseret 1960'er eller 1970'er hus. Andre søgte ud på landet til den lille drøm om en bedre og mindre stresset tilværelse. Andre blev i byen og levede som rigtige byboere – både med og uden børn.

Det betød bedre tider i forstæderne og også i omegnen af de større byer. Der var også blevet åbnet for at bygge ude på landet i en række områder rundt om de store byer. Såkaldte ex-urbs skød op med mindre bebyggelser i det åbne land. Det var dog en betingelse, at man oprettede disse i dispensationsområderne, som var en nyskabelse i planlovgivningen.

PLANLOVGIVNINGEN

Planlovgivningen havde i mange år tilstræbt en lige og samlet regulering af landzoner og byzoner. I den nye orientering samfundet tog, gik det op for os, at det på mange måder var selve problemet i planlægningen. Selv om landet er et lille land, er forskellene så store, at planer skal være forskellige efter region og lokalområde. Lolland er ikke Skagen, og Tønder kommune ligger ikke på Amager. Det førte til et brud med den hidtidige planlægningsrationale.

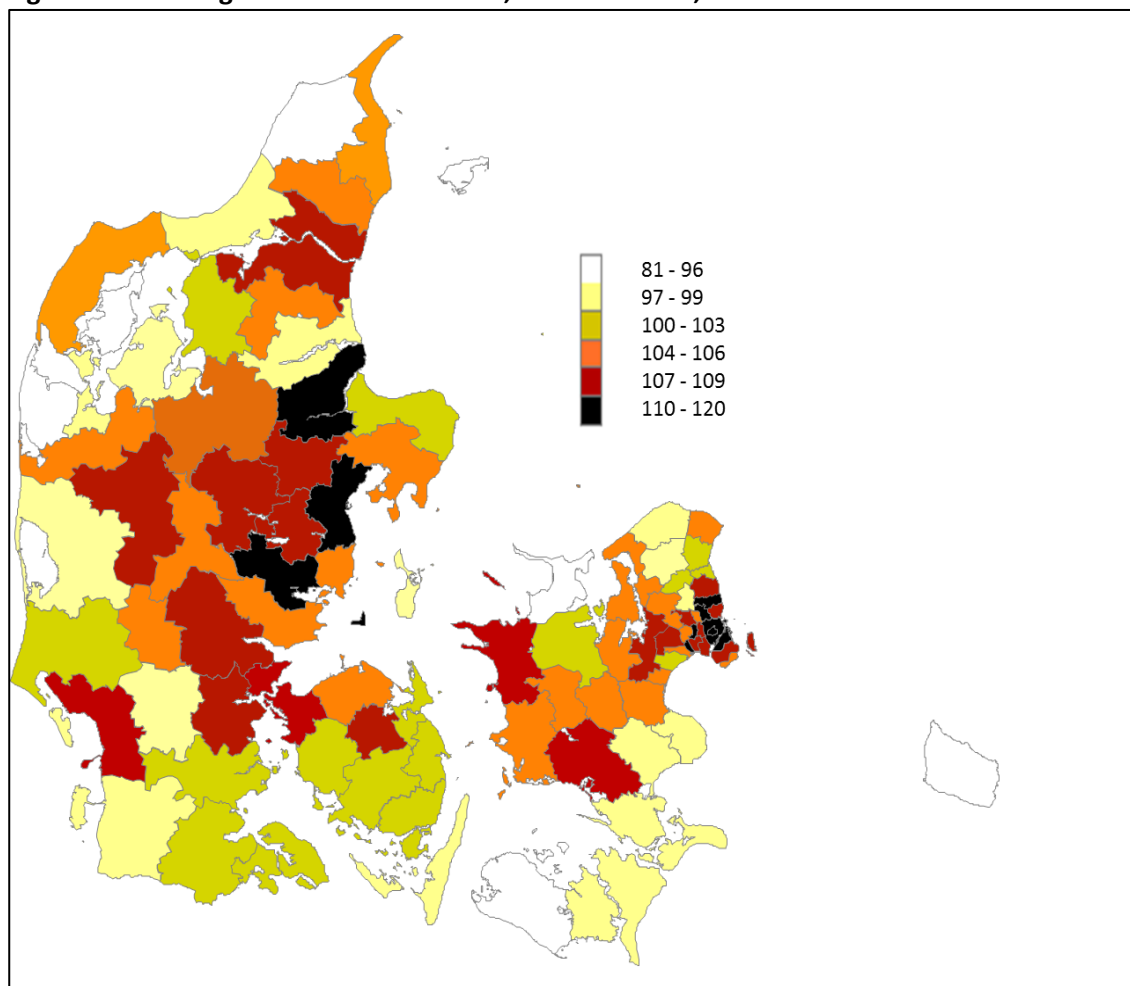
Efter studier af alternative udviklingsretninger i udlandet - den engelske, hvor Stor London fortsatte med at være så stor en magnet, at næsten hele landet måtte lide under udviklingen; den svenske, hvor alt blev samlet i byerne og et kig på Tyskland og Frankrig, hvor det var lykkedes at udvikle flere metropoler i landet på en gang, blev resultatet er politik med styrkelse af 6-7 centre i landet samt en satsning på de forbundne bysamfund til disse centre. I disse områder blev planloven lempet kraftigt med generelle dispensationer for zonetilførelsen. Landzone blev i praksis ophævet i områderne.

De nye (mini)poler ved siden af metropolerne København og Århus-område blev Esbjerg, Aalborg, Odense, Trekantsområdet tre byer Kolding, Vejle og Fredericia (incl. også Middelfart), Køge, Næstved og Kalund-

borg. Det gav selvfølgelig protester og diskussioner landet over, men en god løsning blev, at man også kunne søge om særlig status som kommune, herunder er der en del turismekommuner, der har fået dispensationsstatus igennem årene.

De nye (mini)poler har fået andel af offentlige institutioner og andre overordnede investeringer. Det er en samfundsmæssig investering i at bevare forskellighederne i landet. Man kalder også de nye (mini)poler for et system af ligevægt-(mini)poler, hvor tanken er at få en bedre balance i landet ved at satse på at opbygge livskraftige bysamfund udenfor de to store centre i landet. Alt skal ikke længere ligge i København, og alle unge jyder skal ikke søge mod Århus eller Hovedstaden. De enkelte minipol-byer har en kontrakt med staten om udviklingen og de særlige vilkår i deres by. Den er typisk koordineret og udviklet sammen med

Figur 5. Befolkningstilvækst frem til 2030, indeks af 2013, Scenarie 3¹⁵



kommunernes organisation, der herigennem har fået en egentlig koordinerende rolle i den regionale udvikling. Det er et brud med lighedstankegangen. Havde man blot fortsat med ens regler for alle, ville det have ført til et Danmark med kun to metropoler i fremtiden, og stort set resten af landet i tilbagegang. En bipolar udgave af den engelske udvikling, hvor London har opnået fuldstændigt monopol på vækst.¹⁶

¹⁵ Manipuleret graf over befolkningsudviklingen efter indholdet af scenarie 3

REGULERING AF BOSÆTNINGEN

Det er blevet lettere at bosætte sig i det åbne land i visse udvalgte områder, og byerne kan ofte frit udvikle nye bosætningsområder, der hvor byudviklingen er på vej hen. Det gamle planlægningsystem med en 12 årig cyklus var mange steder en blokering for at følge med udviklingen. Nu har mange kommuner adgang til et fleksibelt system med forhandlinger med de statslige myndigheder og adgang til politikerne på Christiansborg gennem planlægningsudvalget. Det sker i et overordnet samspil med kommunernes organisation, der har fået en række nye opgaver at varetage i et forandret forhandlingssystem. Selv om kommunerne ikke behandles ens, er der brug for en slagkraftig kommunal side i forhandlingerne. Den nye prioritering af en række poler i landet gjorde planlægning til et politisk vigtigt område, der tiltrak meget mediebevågenhed.

Minipol-byerne er vokset og de tilstødende kommuner har også oplevet en vis befolkningstilvækst. Så faktisk har den nye planproces været en succes, men der findes dele af landet, hvor man er af en anden mening, nemlig i de områder, der stadig oplever affolkningen og de unges vandring til byerne som et stort problem. Det er typisk i tidligere landkommuner uden turismeområder, vi har set disse udfordringer, som jo er en del af den overordnede beslutning om at prioritere minipol-byer frem for andre områder. Det har ført til diversitet i landet, men det har ikke brudt de unges vandring til de store byer – blot ført den i en anden retning end ensidigt til de to største byområder i landet.

Der er også blevet mulighed for at udvikle udvalgte turisme-destinationer med attraktivt byggeri ret tæt på vandet og opbygge oplevelser til turisterne udenfor de store byer. Da det endelig gik op for os, at vi uden at foretage bevidste valg gennem planlægningen havde været hovedårsagen til skævdelingen af landet, var der parathed og politisk vilje til at gøre noget ved problemet. Mange sidestillede det senere med erkendelse af, at vi i Danmark lever af produktionserhvervene og har brug for faglærte og sågar ufaglærte i fremtiden og ikke kun højtuddannede.

CENTRALISERING/DECENTRALISERING

Statens funktioner er de senere år blevet delt op i centrale og ikke centrale funktioner. En lang række af de ikke-centrale funktioner er blevet placeret i de nye minipol-byer, og en række styrelser og enkelte ministerier er blevet flyttet fra København til disse byer og til dels også til Århus. Fødevareministeriet ligger i dag i Århus, mens styrelserne i vidt omfang er placeret i byerne rundt om Århus med fødevarestyrelsen i Viborg,

¹⁶ Spatial Planning Systems and Practices in Europe: A Comparative Perspective on Continuity and Changes, Mario Reimer (Editor), Panagiotis Getimis (Editor), Hans Blotevogel (Editor) 2014
Glasson, J. & Marshall, T., *Regional Planning*, (2007)
Illeris, 2010

Natur og Erhvervsstyrelsen i Herning og Madkulturen i Horsens. Transportministeriet holder til lige midt i trekantsområdet. Beskæftigelsesministeriet ligger i dag i Aalborg, mens Odense har fået Skatteministeriet. De ministerier, der har overordnede statsfunktioner som Forsvar-, Justits- og Udenrigsministerium og de økonomiske ministerier er stadig i København, mens vismændene er flyttet til Århus. Der kom de jo alligevel næsten altid fra i forvejen. Det er den største institutionelle decentralisering af Danmark siden enevældet vi har set, og det har været en af hovedårsagerne til et fuldstændigt forandret land.

Unge mennesker, der søger mod den offentlige sektor, ser ikke længere København som det eneste Mekka i landet. Der er netop blevet flere poler, og en fødevarekarriere med uddannelser på landbohøjskolen i det Østjyske, senere arbejde i Fødevarestyrelsen i Viborg og måske en fortsættelse i Madkulturen i Horsens eller ministeriet i Århus, er ikke usædvanlig.

Kommunerne har også været opmærksomme på denne udvikling og selv gennemgået en vis decentralisering af forvaltning og andre dele af kommunens centrale arbejdspladser, så de ikke længere som en selvfølge placeres i den største centerby, men spredes ud over hele kommunen. Det har været en succes i nogle kommuner, men ikke i alle. Der er stadig kommuner, hvor udviklingen uvægerligt går mod en enkelt by, hvor alt koncentrerer, mens resten af kommunen dør ud. De gode kommuner har for nogle år siden foretaget en prioritering i kommunen. Hvor har vi levedygtige byer og landsbysamfund, og hvor er vi nødt til at give op og lade udviklingen med afvandring råde. Det har vist at være en rigtig god ide at foretage denne prioritering tidligt, og vi kan se, at de kommuner, der valgte at prioritere rigtigt allerede tilbage i tiden omkring 2015, har klaret sig bedre end de kommuner, der stadig blot lader udviklingen råde af sig selv.

Det har været læren fra de seneste 15 år. Vi kan ikke blot lade udviklingen gå sin gang. Det er et politisk valg, hvor vi skal udvikle samfundet, og gamle dages laden stå til var et ligeså klart valg af Hovedstaden og til dels Århus frem for alle andre. Den samme lære har de bedste kommuner taget til sig og gennem de nødvendige prioriteringer skabt en ændret og mere gunstig udvikling. Specielt på bosætningsområdet har aktive kommuner spillet en stor rolle.

Sygehusene og anden sektorplanlægning fulgte retningslinierne for polbyerne og de to metropoler. Derfor blev den overordnede sygehusstruktur givet ud fra de 9 større byer i landet. Hovedstadsområdet var et særligt tilfælde med mere kompliceret struktur, der også omfattede Nordsjællands større byer som Hillerød og Helsingør. Derunder var der mulighed for lokalsygehuse, som blev løsningen i Sønderjylland, Svendborg og på Lolland-Falster.

INFRASTRUKTUR OG ERHVERV

En prioriteret udbygning af vejnettet og den kollektive trafik er blevet konsekvenser af valget af minipolbyerne. Selvfølgelig var timedrift mellem Aalborg-Aarhus-Odense og København nødvendig, men uden en ordentlig banegård til timedrift i trekantsområdet, ville vi ikke kunne følge principperne om, at Trekantsby-

erne også skulle være et kraftområde i landets udvikling. Så den blev også en del af planen og øgede turen med 5 minutter. De blev vundet ind ved andre forbedringer i planen. Det nye trafikministerium ligger lige ved siden af banegården, som i folkemunde blot hedder ministeriet. Det opstod, da DSB i togene begyndte at annoncere banegården i Trekantsområde som *"næste stop ministeriet"*.

Motorvejsnettet er under stadig udbygning. Trafik er ikke et problem i sig selv, det er en nødvendig ud-møntning af vækstplanerne med de mange centre. Hvis vi ønsker et befolket og mangfoldigt land, må vi også forbinde de forskellige dele med hinanden. Så Hærvejsmotorvejen til Viborg er under anlæg, udvidelsen af motorvejen hen over Midt- og Østfyn og nord for Århus er stadig i gang. Holstebro er koblet på Her-ning med motorvej, og rundt om København anlægges motorring 5 for tiden.

Danmark lever stadig i meget stort omfang af industri, landbrug og skibsfart. Dertil kommer detailhandel i udlandet, hvor den jyske treenighed har vist sig endog meget stærk – Dansk Supermarked, Bestseller og Jysk driver efterhånden rigtig mange butikker ud over Europa og dele af Asien. Vestas og Siemens tjener strålende på deres servicedel og ikke kun på at opføre møller mv. Der skal en del faglærte, ingeniører og faktisk også ufaglærte til at drive disse virksomheder. Den særlige satsning på de faglærte frem for de lange videregående uddannelser, der blev koblet med regionalpolitikken, gjorde en stor forskel i mange af de nye pol-byer og deres opland. Det er igen blevet muligt for unge mennesker at se en fremtid i produktionen, som efter hjemtagning til Danmark og andre dele af EU fra Asien og kraftigt robotisering, er blevet til er-hverv, hvor mange gerne skaber en ny virksomhed.

Mange af de nye iværksættere har taget en overbygning på den faglærte uddannelse, og har stor fordel af at have en praktisk – og ikke kun teoretisk – forhold til produktion, kvalitetskontrol og innovation. Innovation kan ikke foregå uden en produktionslinie. Det er i praktikken og i samarbejdet mellem ingeniører, fag-lærte og ufaglærte, de fremskridt og gevinster skabes, der giver indtjening og fremgang i Danmark.

BØRN OG FAMILIEPOLITIK

Den nye diversitet i familierne betyder, at børnetallet ind imellem har været faldende. Ikke alle ønsker børn og familie, men via bedre orlovsbestemmelser med større fleksibilitet og valgfrihed mellem kønnene, er der skabt lidt større familier blandt dem, der får børn, og det er stadig de fleste. Samtidig betyder mere spredt bosætning flere børn pr. kvinde og en indsats for at skabe flere ufaglærte jobs har ført til genindførsel af hjemmeservice-ordninger. Det er i orden at få gjort rent, ordnet have og få hjælp til børnepasningen, og tilskuddet gør det muligt for ufaglærte at oppebære en rimelig løn, samtidigt med at almindelige menne-sker er i stand til at betale for det. For dog at få effekten på børnesiden er tilskuddene størst til småbørns-familier, hvad der har givet lidt politisk uro i forhold til gruppen uden børn. Men argumentet er, at det skal sikre landets rigdom i fremtiden gennem flere børnefødsler end ellers.

Familiepolitikken er ellers ret liberal. Man kan leve som man vil, og der er gennemført en fælles beskatningsreform, der betyder at ægtepar, samlevende par og enlige i princippet behandles ens. Der er heller ikke automatisk tilskud til fraskilte, sådan som man begyndte at beskrive forsørgelsestilskuddene til enlige forsørgere omkring år 2016. Til gengæld kan fædre (og i færre tilfælde mødre) til de fraskilte ikke slippe fra deres forsørgelsespligt og betaler i dag langt mere end tidligere. Det havde nemlig vist sig, at de mange tilskud til single forældre gav et særligt incitament til at bo i de største byer. En politik indført af helt andre grunde havde vist sig at have demografiske og geografiske konsekvenser, som var uønskede.

INDVANDRING, EU OG ARBEJDSKRAFT

Indvandringen til Danmark kan i dag deles i to grupper – flygtninge og indvandrede fra såkaldte tredjelande og indvandring eller tilflytning fra EU og associerede lande. Kommer man til Danmark som flygtning, kan man ikke blot bosætte sig frit i landet, men er bundet geografisk i 3-5 år til en bestemt landsdel. Det samme gælder for dem, der kommer hertil på bluecard ordninger fra tredjelande. De skal opholde sig i den landsdel, hvor deres oprindelige job var, i 3-5 år. Man kan søge op at få kravet ophævet, og familie eller samliv er en god årsag at ansøge på.

Tilstrømningen til Danmark af EU- borgere er relativ høj, da dansk økonomi har det godt og landet trives. Vi er også optaget af at tiltrække folk fra EU.

FRANKRIG SOM CASE

Staten og statslige organer har på forskellig vis siden 2. verdenskrig forsøgt at sprede væksten i erhverv og befolkning i hele landet. Udover særskilte planer for udvikling af metropolen som vi kender fra hovedstaden og 5 fingerplanen har staten på flere måder forsøgt at skabe mere ligevægt i udviklingen i landets regioner og egne.

I 1970'erne forsøgte man først at etablere ligevægt-metropoler i 8 større byer og planen var, at disse byer skulle have vækstmotorer for resten af landsdelen. Det kom ikke til at ske, og derfor valgte man i stedet at satse på en statslig støtte til 73 mellemstore byer med mellem 20. til 100.000 indbyggere i udviklingsregionerne dvs. fordelt over hele Frankrig. Det skete i en kontraktform med projekt, som de lokale myndigheder havde foreslået og på denne måde finansierede både Staten og byen de projekter, som blev foreslået. Kontrakterne var forskellige fra by til by og dermed brød på lighedstankegangen.

Fra 1975 begyndte staten at indgå kontrakter med områder, som i reglen omfattede en lille by og omgivende landkommuner. Formålet var at opretholde den private service (detailhandlen). Nogle af disse projekter og kontrakter blev nedjusteret de næste årtier og i 1990'erne, da Frankrig pga. manglende økonomisk vækst, globalisering blev i tvivl om tidligere tiders sikkerhed i forhold til et statsligt apparat og styring af den regionale udvikling i et samarbejde med byer, og lokalområder.

I 1984 fik regionerne ansvaret for at regionalisere de økonomiske planer i form af 5 til 7 års kontrakter mellem stat og regionale/lokale myndigheder. Disse kontrakter kom til at omfatte ca. en sjettedel af statens civile anlægsudgifter og 1/3 del af regionernes.

I 1990'erne begyndte den daværende regering på baggrund af dårlig økonomisk vækst/omstilling at udflytte statslige arbejdspladser fra Paris.

(Fremont, 1993),(Illeris, 2010),(Guigou, 2000)

Litteraturliste:

Danmarks Statistik, Statistikbanken, 2014 – adskillige datakørsler over erhvervsdemografi og erhvervsgeografi, befolkningsudvikling til dato og befolkningsprognoser, indkomster, trafik og en række andre forhold.

De økonomiske råd, *Økonomi og Miljø 2012*, marts 2012.

eStatistik, datakørsler og analyser, 2014

Frémont, Armand: Regional planning in France: theory and practice, i , Espace géographique, Année 1993, vol 1, numéro H-S pp. 33-46

Glasson, J. & Marshall, T., *Regional Planning*, (2007)

Guigou, Jean-Louis : *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, la Documentation française, 2000

Hausenberg Aps; Realdania Fonden: *Trods dårlige odds. International inspiration til danske yderområder*, som led i projektet *Mulighedernes land*, januar 2010, Knudtson Graphics A/s

Harvold, Kjell & Nordahl, Berit: *Planning in Rurbania: Rural policy and the planning system in Norway*, TPR, 83 (2) 2012 doi: 10.3828/tpr. 2012.12

Harvold, Kjell; Kristensen, Lone & Reiter, Ole, *Spredt boligbygning i Skandinavien*, NIBR, 2008

Illeris, Sven: *Regional udvikling – regionplanlægning og regionalpolitik i Danmark og Europa* , Bogværket, 2010

Jentoft, Svein; Nergard, Jens Ivar; Røvig, Kjell Arne: *Hvor går Nord-Norge? Tidsbilleder fra en landsdel i forandring*. Orka Akademisk, 2011

Jensen, Jesper Bo: *Udkant i udvikling – det positive fremtidsbillede*, i, Udvikling i landsbyer og landdistrikter, Realdania Fonden, 2006

Jensen, Jesper Bo & Levinsen, Marianne, *Hvad kan dansk landbrug producere med en anden regulering af erhvervet?*, Fremforsk – Center for Fremtidsforskning, juni 2012

Lacour, Claude & Delamarre, Aiette: *40 ans d'aménagement du territoire*. DATAR/la documentation française, Paris 2003

March, James G., *A Primer on decision making – How decisions happens*, Simon & Schulster inc., 1994
OECD: *The new rural paradigm – Policies and Governance*, 2006

Realdania Fonden: *Udvikling i landsbyer og landdistrikter*, 2006

Regional Planning in Finland, Iceland, Norway and Sweden, prepared by Nordregio for the Ministry of Environment, Forest and nature Agency, Denmark april 2004, Working paper.

Schou, Jesper Sølvér; Hasler, Beri &, Hansen, Lars Gårn: Styringsmidler i naturpolitikken, Miljøøkonomisk analyse, *Faglig rapport fra DMU, nr. 564, 2005*

Spatial Planning Systems and Practices in Europe: A Comparative Perspective on Continuity and Changes, Mario Reimer (Editor), Panagiotis Getimis (Editor), Hans Blotevogel (Editor) 2014

The Economist, Special report: *Outsourcing and offshoring, Reshoring manufacturing - Coming home*; Jan 19th 2013 | [From the print edition](#)

Wilson, James Q, *The Politics of Regulation*, 1980, Basics Books, New York.