

# Kortlægning & analyse af byernes udfordringer

Synteserapport



**Erhvervs- og Boligstyrelsen**

**Kortlægning og Analyse af Byernes Udfordringer**

**SYNTESERAPPORT**

---

**Maj 2003**

FORORD .....	1
1. INTRODUKTION – BYEN OG POLITIKOMRÅDERNE .....	3
1.1 Byer er mennesker og relationer .....	3
1.1.1 Bytyper .....	4
1.2 Et rids af regionale forskelle i udviklingsvilkårene.....	4
1.3 Erhvervs politik, bypolitik og fysisk planlægning .....	5
1.3.1 Et portræt af politikområderne – set fra statslig side.....	6
1.3.2 Politikområdernes organisering.....	9
1.3.3 Fællesmængden er udviklingspolitik.....	14
2. GENERELLE UDVIKLINGSVILKÅR .....	16
2.1 Globalisering – glocalisering .....	17
2.2 Individualisme – fællesskab .....	19
2.3 Nyt arbejdsmarked – nye sociale udfordringer .....	21
2.4 Rationalitet – følelser .....	24
2.5 Opsamling .....	26
3. ET DANMARKSKORT UNDER FORANDRING.....	27
3.1 Fortsat centralisering – øget arbejdsdeling.....	27
3.2 Byerne .....	28
3.3 Centrale problemstillinger.....	31
3.3.1 Rammebetingelser for arbejdskraft .....	31
3.3.2 Byerne er lokomotiver for den regionale udvikling .....	33
3.3.3 Byens marked over for kommunens.....	33
3.3.4 Personer og samarbejde er centrale drivkræfter .....	34
3.3.5 Fra planlægning til planberedskab.....	35
4. BYERNES ERFARINGER.....	36
4.1 Tilgang i analysen .....	36
4.2 Erfaringer med de tre primære politikområder.....	37
4.3 Udviklingen fra plan til strategisk/operationelt planberedskab.....	41
4.4 Anvendelsen af tilgrænsende politikområder.....	44
4.5 Organisatoriske karakteristika i plan- og udviklingsopgaverne.....	44
4.6 Anvendelse af værktøjerne i forhold til byernes udfordringer .....	46

5.	BYERNES UDFORDRINGER.....	54
5.1	Generelle udfordringer .....	54
5.2	Udfordringer for politikområderne.....	57
5.2.1	Erhvervspolitikken.....	58
5.2.2	Bypolitik .....	60
5.2.3	Planpolitik.....	60
6.	SCENARIER .....	62
6.1	Pejlinger fra caseanalysen .....	63
6.2	Metropolen .....	67
6.3	Storbyen – central beliggenhed .....	70
6.4	Storbyen i periferien.....	73
6.5	Provinsbyen – central beliggenhed .....	76
6.6	Provinsbyen i periferien .....	78
6.7	Landsbyen .....	81
6.8	Opsamling .....	83
7.	ANBEFALINGER.....	85
7.1	Anerkend byerne som lokomotiver – i praksis.....	87
7.2	Etablér overensstemmelse mellem opgavernes geografi og løsningernes geografi .....	89
7.3	Afledte anbefalinger .....	92
7.4	Anbefalinger for erhvervspolitikken .....	93
7.5	Anbefalinger for bypolitikken.....	94
7.6	Anbefalinger for planpolitikken.....	94
	BILAG A: BILAG TIL DANMARKSKORT .....	95
	BILAG B: EKSTERNE DELTAGERE .....	111
	LITTERATURLISTE.....	112

## FORORD

I efteråret 2002 igangsatte Erhvervs- og Boligstyrelsen en Kortlægning og Analyse af Byernes Udfordringer – med to sideordnede fokuseringer:

- Undersøgelsen skal sætte fokus på danske byers udfordringer på mellem-langt sigt – dvs. 10-20 år frem – og dermed på byernes rolle i den samfundsudvikling, vi vil se de kommende år.
- Undersøgelsen skal se nærmere på, hvordan tre politikområder – regional erhvervs politik, bypolitik og fysisk planlægning – fungerer i forhold til disse udfordringer. Hvilken rolle har de tre politikområder spillet hidtil, og hvilke roller kan de spille fremover – hvordan kan værktøjer og virkemidler understøtte den måde, byerne møder udfordringerne på?

Arbejdet er sket med særligt fokus på byernes *udfordringer* – det vil sige på det nye, det vi endnu ikke nødvendigvis har fundet svarene på i praksis. Der er altså ikke tale om en analyse af byernes totale opgaveløsning fra a-z.

Formålet med undersøgelsen er at samle op på eksisterende viden og relatere den til forskellige bystørrelses og regioners vilkår – for herudfra at kunne diskutere mulige fremtidsbilleder og hvad disse kan betyde for aktuelle valg.

Det er hertil undersøgelsens formål at fremkomme med anbefalinger for den fortsatte politikdannelse omkring byerne på statsligt niveau. For at kvalificere disse har vi set på, hvordan politikområderne praktiseres på lokalt, regionalt og statsligt niveau – bl.a. for at undersøge samspillet nærmere. Det betyder, at de udfordringer, undersøgelsen peger på, har relevans for en bredere kreds af beslutningstagere.

I kapitel 1 introduceres dels byen og en forståelsesramme for byens samfundsmæssige rolle og dels de tre politikområder, undersøgelsen fokuserer på.

I kapitel 2 gennemgås og udfoldes en række generelle udviklingstendenser, som vil få væsentlig betydning for, hvordan byerne kan udvikle sig. Tendenserne eksemplificeres, og der gives bud på, hvilke konkrete betydninger, de kan få for planlægningen af byerne.

I kapitel 3 følger en konkretisering af betydningen af de generelle udviklingstendenser for byerne. Hertil indkredses et sæt centrale problemstillinger, der vil få betydning for de kommende års byudvikling.

Som en del af undersøgelsen er der gennemført casestudier af 13 danske byer. Byerne dækker et bredt spektrum af de udfordringer, byer i Danmark står over for. De har hertil meget forskelligartede erfaringer med de tre politikområder og de virkemidler, der anvendes i tilknytning hertil. Den samlede caseanalyse findes i en bilagsrapport, mens konklusionerne fra analysen i indgår i denne rapport i kapitel 4. Her ser vi nærmere på byernes erfaringer med de tre politikområder. Stærke og svage sider i politikområderne diskuteres og eksemplificeres på baggrund af den gennemførte caseanalyse.

I kapitel 5 ridses de centrale udfordringer, byerne står over for op på baggrund af de foregående kapitler.

I kapitel 6 præsenteres scenarier for byerne – en række billeder af, hvordan danske byer vil kunne udvikle sig på 20 årigt sigt. Scenarierne bygger på konklusionerne fra de foregående kapitler – er generelle, og skal altså ikke ses som spådomme om, hvordan navngivne byers udvikling vil blive. En undtagelse er Hovedstaden, der som Danmarks eneste metropol nødvendigvis bliver genkendelig.

I kapitel 7 følger konklusioner og anbefalinger for den fortsatte politikdannelse. Anbefalingerne har hovedfokus på initiativer på statsligt niveau.

Undersøgelsen er udarbejdet af Nellemann Konsulenterne A/S.

Til undersøgelsen har der, ud over en styregruppe med repræsentation fra både Erhvervs- og Boligstyrelsen og Landsplanafdelingen, været knyttet en ekspertgruppe bestående af forskere og særlige sagkyndige inden for de tre politikområder. Hertil har en aktørgruppe bestående af centrale beslutningstagere og praktikere på lokalt og regionalt niveau, som til daglig arbejder med virkemidlerne og de tre politikområder, været inviteret til dialog om undersøgelsen. Begge grupper har undervejs via drøftelser af delresultater deltaget i at udvikle og afprøve de centrale dele af undersøgelsen.

Vi takker de deltagende for konstruktivt og seriøst at have befrugtet undersøgelsen med deres viden og erfaring.

Og vi håber, undersøgelsen vil føre til den grundlæggende debat om de udfordringer, byerne står over for, og den indsats, der skal til for at udnytte byernes potentialer.

Nellemann Konsulenterne A/S, april 2003

## 1. INTRODUKTION – BYEN OG POLITIKOMRÅDERNE

I denne rapport kortlægges og analyseres det hvilke udfordringer de danske byer står over for i de kommende 10-20 år.

Udgangspunktet er særligt hvordan de tre politikområder regional erhvervs politik, bypolitik og fysisk planlægning fungerer i forhold til disse udfordringer.

I dette indledende kapitel introduceres undersøgelsens emner. Beskrivelsen bygger på baggrundsstudier af det omfattende materiale af eksisterende politikker, planer og analyser, der er gennemført inden for de seneste år, på materiale udarbejdet af Erhvervs- og Boligstyrelsen i forbindelse med opgaven samt på en række statistisk/analytiske nedslag gennemført i forbindelse med undersøgelsen.

### 1.1 Byer er mennesker og relationer

Siden mennesket begyndte at bosætte sig fast har byerne udgjort en stigende del af samfundsøkonomien, samtidig med at de igennem udviklingen har fået stadig større selvstændig betydning. Byerne består i deres væsen af relationer – erhvervsmæssigt, socialt, kulturelt – og disse relationer er mindst ligeså væsentlige som byernes fysiske manifestationer.

Byerne spiller en meget væsentlig rolle i det danske samfund i dag, hvor langt de fleste danskere (85,2%)<sup>1</sup> bor i byerne. Byerne er hertil centrale i mange af de sociale og kulturelle relationer, vi har som en del af vore levevilkår.

Det er byernes rolle i samfundsudviklingen – i et fremadrettet, mellemlangt perspektiv, der er det centrale emne i denne undersøgelse. Dermed udgør hele Danmarks udviklingsperspektiv set i lyset af den internationale udvikling den forståelsesramme, som byernes udfordringer skal forstås på baggrund af, med respekt og forståelse for, at der inden for den store ramme kan være en række forskellige virkeligheder på lokalt niveau.

Det er helt centralt for forståelsen af de dynamikker, der styrer samfundsudviklingen, at de i høj grad er udtryk for menneskelige valg. Det skal ikke forstås

---

<sup>1</sup> Kilde: "Nyt fra Danmarks Statistik" nr. 233, 11.juni 2002. Bosatte i byerne. Tallet gælder 1. januar 2002, byer har ifølge Danmarks Statistiks definition 200 eller flere indbyggere.

sådan, at samfundet ingen indflydelse har på, hvordan mennesker vælger – men i sidste ende er det den enkeltes personlige valg, om man f.eks. vil leve sit liv i en landsby, i en forstad eller centralt i en større by.

Danskerne vælger i stadig stigende omfang at bo, hvor der er udbud af arbejde, oplevelser, gode uddannelsesmuligheder, et veludbygget sundhedsvæsen mv. Danskerne flytter til stadighed mod byerne.

### 1.1.1 *Bytyper*

I undersøgelsen er det valgt at se på danske byer inden for fire grupper: Metro-  
pol, storby, provinsby og landsby.<sup>2</sup>

*Metropol:* I Danmark er der kun én stor by set i europæisk skala, nemlig Køben-  
havn/Hovedstadsregionen.

*Storby* dækker over de øvrige store byer i landet. Universitetsbyerne spiller en  
særlig rolle, fordi de i kraft af deres specialisering er i besiddelse af særlige for-  
udsætninger i et videnssamfund.

*Provinsby* dækker købstæderne og de større stationsbyer. Selvom de varierer  
stærkt i størrelse har de mange erhvervmæssige og kulturelle fællestræk.

*Landsbyerne* er opstået i tilknytning til landbruget, men antager nu også andre  
former, rækkende fra småbyer i det åbne land over parcelhusbyer i de større  
byers oplande til forstæder opslugt af byudviklingen.

## 1.2 **Et rids af regionale forskelle i udviklingsvilkårene**

Danmarks udviklingsperspektiver søges belyst i kapitlerne 2 om generelle ud-  
viklingsvilkår og 3 om Danmarkskortet<sup>3</sup> under forandring. Indledningsvis kan  
følgende konstateres i grove træk:

Der tegner sig et billede af, at der i Danmark kan tales om to overordnede  
vækstcentre – et østligt og et vestligt.

Indholdet i disse to overordnede centerdannelser er forskelligt – fordi de spejler  
forskellige virkeligheder på markedet. Der tegner sig også et billede af, at det er  
omkring de to hovedcentre at investeringer, udvikling, kultur og viden blomstrer  
og udbygges.

---

<sup>2</sup> Valget af betegnelser for byerne kan naturligvis diskuteres. Det skal understreges at der ikke  
ligger værdibetragtninger til grund for de valgte betegnelser.

<sup>3</sup> Se også bilag A: Bilag til Danmarkskortet, der præsenterer en række billeder af forskellige ud-  
viklingstræk målt over de seneste 10 år.



Omkring de to centre ligger i næste lag en lang række provinsbyer og landsbyer, som i kraft af størrelse eller specialisering indtager centrale roller i den nationale og regionale arbejdsdeling.

Disse byer markerer sig enten på baggrund af størrelse eller specialisering, med afsæt i særlige kompetencer i det private erhvervsliv eller i den offentlige administration.

For denne type byer er der centrale udfordringer afledt af international arbejdsdeling, konkurrence fra områder med lave produktionsomkostninger og fra markante centraliseringstendenser i den offentlige sektor. Disse vil både reducere uddannelsesniveau, vidensniveau og økonomisk baggrund for udvikling i visse af provinsbyerne. Udbygningen sker centralt, mens mere perifere beliggenheder i stigende grad fravælges.

Det tredje lag er de reelle udkantsområder, som i stigende grad er kendetegnet ved faldende befolkningstal, en stigende skævvridning aldersmæssigt, stigende uddannelsesniveau og for dele af områderne stigende økonomisk bæredygtighed.

For alle tre lag gælder, at de lokale betingelser både indeholder muligheder og begrænsninger.

### 1.3 **Erhvervspolitik, bypolitik og fysisk planlægning**

Inden for både erhvervspolitik, bypolitik og fysisk planlægning arbejdes der på et overordnet niveau med politikker og strategier, som rummer lokale og regionale svar på de udviklingskræfter, der til stadighed udfordrer og fremmer lokal-samfundenes, byernes, udvikling.

Med hensyn til forankring er der på nationalt, regionalt og lokalt niveau store forskelle. Det skyldes blandt andet den måde, politikområderne er organiseret på.

I det følgende beskrives det, hvordan politikområderne ser ud fra et statsligt synspunkt, og efterfølgende giver vi et overblik over organiseringen på statsligt, amtsligt og kommunalt niveau.

I løbet af undersøgelsen er det blevet klart at der er væsentlige forskelle mellem den måde staten i dag opfatter politikområderne og afgrænsningen mellem dem på, og kommuner og andre væsentlige aktørers syn på det samme. Dette uddybes blandt andet i kapitel 4.

### 1.3.1 *Et portræt af politikområderne – set fra statslig side*

I forbindelse med undersøgelsen har Erhvervs- og Boligstyrelsen i dialog med Landsplanafdelingen beskrevet de tre politikområder dels med hensyn til den statslige indsats og dels med hensyn til virkemidler.

Afklaringen af, hvordan staten ser på de tre politikområder følger ca. 1 år efter nedlæggelsen af By- og Boligministeriet. I den forbindelse blev den bypolitiske indsats henlagt til flere forskellige ministerier.

På de følgende sider gengives centrale dele af de definitioner, der er fremkommet fra ministerierne:

”Fra statens side opereres der med begreberne bypolitik, regional erhvervs politik og fysisk planlægning. Fælles for de tre politikområder er, at implementeringen af de statslige politiske målsætninger involverer lokale og regionale parter – typisk amter og kommuner, men i nogle sammenhænge også virksomheder og borgere.

Kommunerne opstiller deres egne bypolitiske, erhvervspolitiske og planlægningsmæssige målsætninger, som i et vist omfang kan ses i sammenhæng med de initiativer, som staten sætter i gang. Amtenes indsats er primært koncentreret om erhvervspolitiske og planlægningsmæssige indsatser.

#### **Bypolitik**

Fra statslig side kan bypolitik opfattes som en samordnende politik, der skal sikre sammenhængen mellem de politikområder, der har betydning for byens udvikling, herunder fysisk planlægning, erhvervs politik, boligpolitik, trafik politik, miljøpolitik, arkitekturpolitik, socialpolitik og uddannelsespolitik. Målet med en bypolitisk indsats er at skabe gode rammer for erhvervslivet, arbejdskraften og de borgere, der bor i byen. Byerne skal være gode steder at bo, leve, arbejde, og de skal kunne tiltrække investeringer. Overordnet er det statens opgave at sikre de bedst mulige rammebetingelser for byens omdannelse og udvikling og samtidig sikre, at de lokale myndigheder får råderum til at føre en fremadrettet bypolitik.

Statens samspil med de kommunale myndigheder om bypolitikken hviler ikke på et enkelt lovgrundlag, der definerer rammerne for samspillet. Regeringen har med sin bæredygtighedsstrategi fra juni 2002 bidraget med nogle overordnede mål for en bypolitik. Staten deltager i visse tilfælde som medspiller i formuleringen af kommunernes bypolitiske målsætninger og implementeringen heraf i et geografisk begrænset område. Formuleringen af de bypolitiske målsætninger, forslag til nye tiltag og implementeringen heraf finder ideelt set sted i dialog

med alle relevante parter: Erhvervsliv, arbejdskraft, borgere og organisationer. Borgerinddragelse, demokrati og partnerskabstanken er vigtige værktøjer.

#### *Virkemidler*

Bypolitikken skal medvirke til at sikre sammenhængen mellem indsatserne i et geografisk bestemt område, hvor der arbejdes helhedsorienteret på tværs af kommunale forvaltninger og mellem forvaltningen/politikerne og borgerne. I realiseringen af de lokale bypolitiske visioner er det derfor måden, hvorpå de enkelte virkemidler tænkes sammen på, som er afgørende. Men tilgangen forudsætter, at der bevidst arbejdes med bl.a. forankringen af det politiske ejerskab og sikring af den brede og demokratiske borgerinddragelse.

Bypolitiske overvejelser kan omfatte større sammenhængende byområder på tværs af kommunegrænser, de kan omfatte tværsektorielle politikformuleringer på kommuneniveau, eller de kan omfatte overvejelser på bydels- og kvarterniveau.

Staten stiller i denne sammenhæng en række faciliteter/virkemidler til rådighed, som amter og kommuner kan anvende til at udmønte både de statslige og lokale visioner.

De bypolitiske værktøjer/virkemidler er fordelt på flere ministerier. Blandt disse værktøjer kan fremhæves:

- Områdebaserede indsatser, herunder helhedsorienteret byfornyelse og Kvarterløft
- Byfornyelsesloven
- Bygningsfredningsloven
- Planloven med strategier for kommuneplanlægningen
- Boliglovgivningen
- Trafik- og færdselsloven
- Miljølovgivningen
- EU-midler (f.eks. Urban)

#### **Regional erhvervs politik**

Fra statslig side er regional erhvervs politik også en samordnende politik. Regeringen har i maj 2003 offentliggjort en regional vækststrategi, der bl.a. skal danne rammen om den fremadrettede regionale erhvervs politiske indsats. Den statslige regionale erhvervs politik skal medvirke til at udmønte den nationale erhvervs politik i en regional sammenhæng. Målet med den regionale erhvervs politik er imidlertid at skabe gode rammebetingelser for virksomhederne – typisk med udgangspunkt i de regionale styrkepositioner.

Dette mål kan ikke realiseres uden samarbejde og dialog med kommunale og amtskommunale aktører og andre ministerier. Derfor kan regional erhvervspolitik i bred forstand beskrives som alle de erhvervsrettede serviceydelser, som kommuner, amter og ministerier på den ene eller anden måde er engageret i at tilbyde virksomhederne i et givent område – altså rammebetingelser, som har en afgrænset geografisk udstrækning. Med disse briller på er der f.eks. tale om et samspil mellem lokal- og kommuneplanlægning og den regionale erhvervspolitik.

Den statslige regionale erhvervspolitik i mere strategisk forstand vil typisk udmønte sig i dialog med amter og kommuner i form af en regional erhvervspolitisk strategi, der indeholder elementer fra andre politikområder, herunder for eksempel fysisk planlægning, bosætningspolitik, arbejdsmarkedspolitik, uddannelsespolitik, IT- og innovationspolitik. Ved udformningen af regionale erhvervspolitiske strategier inddrages typisk repræsentanter fra det lokale og regionale erhvervsliv, relevante ministerier samt kommunale og amtskommunale parter. Partnerskabstankegangen er også her en afgørende forudsætning, og det er afgørende, at der er et lokalt og regionalt ejerskab til den regionale erhvervspolitiske indsats.

#### *Virkemidler*

Indsatsen er i høj grad rettet mod etablering af regionale erhvervspolitiske samarbejder, herunder for eksempel erhvervssamarbejdet i Hovedstadsregionen, det jysk-fynske erhvervssamarbejde, Bornholm samt erhvervssamarbejdet i Vestsjælland-Storstrøm. Som nævnt indledningsvis vil både staten, amter og kommuner typisk indgå i sådanne samarbejder.

Udgangspunktet for samarbejdet vil normalt være en analyse af regionens styrker og svagheder, som danner grundlag for identifikationen af en række indsatsområder. Inden for disse indsatsområder iværksættes en række konkrete projekter. Identifikation af indsatsområder og gennemførelsen af projekter finder sted i et bredt samarbejde mellem private og offentlige aktører i den pågældende region samt relevante statslige aktører. Det er afgørende for indsatsens succes, at der er et regionalt ejerskab i forbindelse med processen og de konkrete projekter. Herudover kan nævnes midlerne fra EU's regionalfond til særligt udsatte områder.

#### **Fysisk planlægning**

Den fysiske planlægnings formål er at forene de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirke til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag. Fysisk planlægning på statsligt niveau er i høj grad knyttet til planloven. Planlovens formål omfatter blandt andet, at der ud fra en planmæssig og samfundsmæssig helhedsvurdering sker en

hensigtsmæssigt udvikling i hele landet, at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber, at miljøkonflikter forebygges, og at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Fra statslig side redegøres der for den regionale udvikling i regeringens landsplanredegørelser. Bymønsteret og arbejdsdelingen mellem de forskellige byer – nationalt og regionalt – spiller her en central rolle. Miljøministeren udsender på regeringens vegne ”Overblik over statslige interesser i regionplanlægningen”. Denne lægges til grund ved statens stillingtagen til regionplanforslag.

Landsplanredegørelser og ”Overblikket” omfatter både overvejelser om bypolitiske og regionale erhvervspolitiske mål. Der sker derfor en koordinering med andre ministerier i forbindelse med disse redegørelser. Samtidig er der en dialog med regioner og kommuner, idet forslaget til landsplanredegørelse sendes i offentlig høring.

#### *Virkemidler*

I kommunerne bidrager den fysiske planlægning såvel til fastlæggelse af strategier for kommunens udvikling og omdannelse som til reguleringen af byggemuligheder.

Kommunalbestyrelsen skal således inden for første halvdel af valgperioden offentliggøre en strategi for kommuneplanlægningen – men udarbejdelsen kan også ske efter behov. Strategifasen er velegnet til en tværsektoriel, politisk diskussion og en dialog med borgerne om visioner for byens/kommunens fremtidige udvikling og omdannelse. Formålet med strategien er bl.a. at styrke dialogen med borgerne og andre parter samt at styrke det politiske ejerskab til planerne. Bypolitiske og regionale erhvervspolitiske overvejelser kan gennemføres uden, at det sker som led i kommuneplanlægningen.

Kommunalbestyrelsen skal sammen med strategien offentliggøre sin beslutning om, hvorvidt kommuneplanen skal revideres eller vedtages uændret. En revision kan være altomfattende, den kan gennemføres for særlige temaer eller for særlige byområder.

Den endelige kommuneplan består af en hovedstruktur, som er en tværsektoriel fremstilling af mål, strategier og forventede initiativer inden for planperioden, samt en rammedel, som er et mere teknisk redskab til at regulere byggemuligheder.”

### 1.3.2 *Politikområdernes organisering*

I skemaet næste side gives et overblik over de væsentligste aktører og værktøjer inden for de tre politikområder. Skemaet kommenteres efterfølgende.



	Fysisk planlægning		Bypolitik		Erhvervsudvikling og –fremme	
	Aktører	Værktøjer	Aktører	Værktøjer	Aktører	Værktøjer
<b>Stat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Miljøministeriet</b></li> <li>• Økonomi- og Erhvervsministeriet</li> <li>• Trafikministeriet</li> <li>• Indenrigsministeriet</li> <li>• Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri</li> <li>• EU</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landsplanredegørelse</li> <li>• Landsplandirektiv</li> <li>• Indkaldelsesbeføjelser</li> <li>• Eksempelprojekter</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Økonomi- og Erhvervsministeriet</b></li> <li>• Socialministeriet</li> <li>• Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration</li> <li>• Miljøministeriet</li> <li>• Indenrigsministeriet</li> <li>• Trafikministeriet</li> <li>• Kulturministeriet</li> <li>• EU</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Områdebaserede indsatser, herunder helhedsorienteret byfornyelse og kvarterløft</li> <li>• Byfornyelseslov</li> <li>• Bygningsfredningslov</li> <li>• Statslige indkaldebeføjelser efter planloven</li> <li>• Boliglovgivning</li> <li>• Trafik- og færdselslov</li> <li>• Miljølovgivningen</li> <li>• EU-midler (fx Urban)</li> <li>• Landdistriktspuljen</li> <li>• Andre puljer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Økonomi- og Erhvervsministeriet</b></li> <li>• Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling</li> <li>• Undervisningsministeriet</li> <li>• Trafikministeriet</li> <li>• Miljøministeriet</li> <li>• Indenrigsministeriet</li> <li>• EU</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regional erhvervs politik redegørelse</li> <li>• Regionale erhvervsudviklingsstrategier</li> <li>• Programmer</li> <li>• m.fl.</li> </ul>
<b>Region</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Amtet</b></li> <li>• Natur &amp; Miljø</li> <li>• Plankontor</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionplaner</li> <li>• Regionplantillæg</li> <li>• Indkaldelsesbeføjelser</li> <li>• mv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HUR</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Amtet</b></li> <li>• Regionale erhvervscentre</li> <li>• Erhvervsknudepunkter</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regional erhvervs politik</li> <li>• Strukturfonde</li> <li>• Erhvervsprogrammer</li> <li>• Erhvervsservice</li> </ul>
<b>Kommune</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kommunen</b></li> <li>• Teknisk Forvaltning</li> <li>• Borgmesterkontor</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommuneplaner</li> <li>• Kommuneplantillæg</li> <li>• mv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kommunen</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planstrategier</li> <li>• Kommuneplaner</li> <li>• Byfornyelsesbeslutninger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kommunen</b></li> <li>• Erhvervsråd</li> <li>• Arbejdsmarkedets parter</li> <li>• Virksomheder</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunal erhvervs politik</li> <li>• Erhvervsservice</li> <li>• mv.</li> </ul>
<b>By</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temaplaner</li> <li>• Strukturplaner</li> <li>• Lokalplaner</li> <li>• mv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kommunen</b></li> <li>• Boligselskaber</li> <li>• Eksterne sekretariater</li> <li>• m.fl.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kvarterløft</li> <li>• Helhedsorienteret byfornyelse og bygningsfornyelse</li> <li>• Lokalplaner/masterplaner/helhedsplaner</li> <li>• Partnerskaber</li> <li>• mv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokale organisationer og initiativer</li> <li>• Virksomheder og borgergrupper</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokalt samarbejde</li> </ul>

Planloven, som er forankret i Miljøministeriet, pålægger stat, amt og kommune planlægningsopgaver: Landsplanredegørelse og -direktiver, regionplan, kommuneplan og lokalplan.

Hvert niveau har sine opgaver, og der er en velbeskrevet indbyrdes afhængighed. Planlægningen er på alle niveauer forankret i de demokratisk valgte organer og med fastlagte minimumskrav for offentlighedens indsigt og medvirken.

Planlægningskulturen/-traditionen i landets kommuner er meget forskellig og spænder lige fra progressive og dynamiske traditioner, bl.a. i visse af de store provinskommuner, til kommuner, hvor planlægningen sker mere af pligt end af lyst, og hvor den politiske forankring af planlægningen er svag – og i mange tilfælde mere snæver end planlovens formål tilsigter, og bestemmelser kræver.

Statslige medfinansieringsordninger til udviklingstiltag har været svingende, og har ikke historisk haft nær det omfang, vi kender fra de to andre politikområder.

Erhvervspolitikken hører hjemme i Økonomi- og Erhvervsministeriet og har definerede opgaver. På amtsligt niveau er der tale om en relativt ny foreteelse ofte med afsæt i EU-tilskudsmuligheder og -programmer, senere bredere formuleret og f.eks. forankret i et udviklingsråd, der nærmest har karakter af tænketank.

På amtsligt plan er erhvervspolitik ofte lig regionalpolitik, forstået som et politisk ønske om at tilgodese svagt stillede områder, eventuelt ved at påvirke udviklingen fra centrum til periferi under overskriften ”at fremme en ligelig udvikling”.

På det nationale og europæiske plan ses en ”dobbeltstrategi” – dels en markant støtte til erhverv, der ikke i sig selv er økonomisk konkurrencedygtige (landbrug, skibsværfter, tekniske handelshindringer, detailhandelsregulering mv.) – dels en indsats for at fremme udviklingen af fremtidens virksomheder og erhverv (IT, vindmøller, medico, Ørestad mv.).

På det regionale niveau har der været fokus på erhvervsfremmetiltag – f.eks. via TIC’erne.

På kommunalt niveau er der typisk tale om en dobbeltorganisering – dels i regi af erhvervsråd og dels i regi af borgmester/kommunaldirektør. Den historisk forankrede organisering tog form af et erhvervsråd – et organ valgt eller sammensat med udgangspunkt i foreninger og organisationer, hvortil kun erhvervslivets parter har adgang. Erhvervsrådene forvalter ud over eventuelle medlemsbidrag ofte i forhold hertil væsentlige offentlige tilskud, der anvendes til at an-



sætte eget personale og drive politikker og projekter. Da erhvervsrådene typisk har afsæt i industrisamfundets traditioner, har de ofte vanskeligt ved at matche nye dele af erhvervslivet. Derfor føres den mest magtfulde og tværsektorielle erhvervs- eller udviklingspolitik hyppigt fra borgmester-/kommunaldirektørkontor eller nærmeste omegn.

Tilsvarende traditioner gør sig gældende for detailhandels- og turistområdet.

I erhvervspolitikken fordres ikke nødvendigvis overensstemmelse mellem niveauerne – man kan jævnligt se det modsatte. For eksempel oplever større byer i udkantsamterne, at deres udviklingspotentiale begrænses af den amtslige indsats, idet amtet ser det som sin opgave at presse udviklingen fra centrum til periferi. Der er med andre ord tilbøjelighed til, at de potentielt stærkeste udviklingskræfter definerer hinanden som modstandere.

Bypolitikken er forankret i en række ministerier – og udmønter sig bl.a. i en række såvel kvantitative som kvalitative retningslinier for fordeling af midler til forskellige udviklingsformål, herunder de kendte boligsociale indsatser. Hertil indeholder Regeringens bæredygtighedsstrategi og Landsplanredegørelsen bypolitiske budskaber.

Bypolitikken findes ikke på amtsligt niveau, men derimod på kommunalt, hvor afsættet er tværfagligt, hyppigst forankret i teknisk forvaltning på grund af plan- og procesmæssige kompetencer. I bypolitiske delprojekter kan projektmedarbejdere være placeret i socialforvaltning, borgerforening, bydel, boligselskab eller lignende. Konkret giver den bypolitiske indsats sig udtryk i form af projekter – som i mange tilfælde organisatorisk har deres base i en administrativ organisering, der er skræddersyet til lejligheden. I forlængelse heraf er der indvundet erfaringer med adhockrati<sup>4</sup> som organisationsform – erfaringer, der har været med til at skabe debat og udvikling om succeskriterier for implementering af forandringsprojekter i komplekse sammenhænge. Den praktiske byledelse, Urban Governance, fokuserer bl.a. på de aktør-alliancer, der er en forudsætning for vellykkede løft i eksisterende byer/bydele.

Bypolitikken har op gennem 1990'erne i stigende grad fokuseret på komplekse problemstillinger, som grundlæggende kræver tværsektorielle indsatser for at kunne løses. De statslige midler til den bypolitiske indsats er inden for de seneste år beskåret væsentligt.

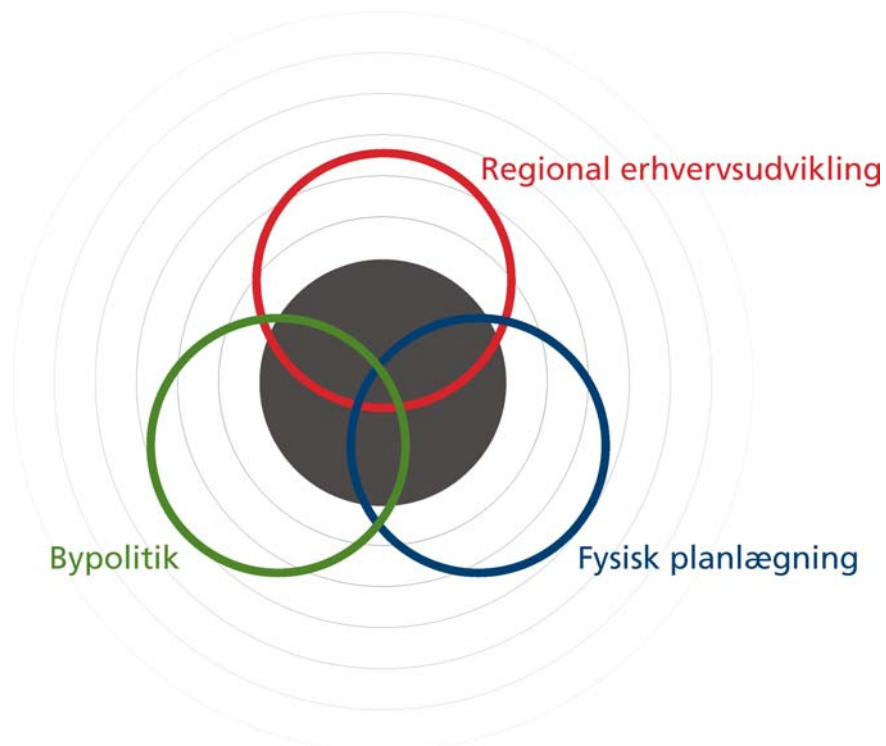
---

<sup>4</sup> Adhockrati baserer sig på, at den struktur der dannes, er koncentreret om en bestemt opgave, og det forventes at organiseringen skal opløses, når opgaven er løst. Begrebet beskrives blandt andet af Henry Mintzberg i *The strategy process*, Financial Times Prentice Hall, 2002

Den stærke grad af projektorientering i indsatsen er en udfordring, fordi den blivende forankring af resultaterne risikerer at glippe, når projekterne lukker ned, og fokus flytter sig fra områderne. Indsatsen med "exit strategies", som bl.a. kvarterløftprojekterne har fokus på, har til hensigt at modvirke dette.

### 1.3.3 *Fællesmængden er udviklingspolitik*

Undersøgelsen af byernes udfordringer har haft et klart fokus på at klarlægge, fastholde og udforske fællesmængden for de tre politikområder med relation til udviklingsmulighederne for byerne.



Da byerne er koncentrationer af økonomiske og sociale relationer, og dermed er kerner for produktion og omsætning af varer, service, viden mv., spiller de en meget afgørende rolle for et lokalområdes eller en regions udviklingsmuligheder.

Jævnfør ovenstående portræt af de tre politikområder arbejdes der på det overordnede niveau i dem alle med 'formulering af (by)udviklingspolitikker'<sup>5</sup>. Netop dét udgør fællesmængden – den fælles opgave er altså at skabe rammer og konkret mulighed for udvikling lokalt, regionalt og nationalt.

<sup>5</sup> Inden for byplanlægningen er dette især praksis i de kommuner, der har udviklet en strategisk og handlingsorienteret planlægningspraksis.

Alle tre politikområder definerer sig hertil som tværsektorielle både over for hinanden og indbefattende mange andre politikområder (arbejdsmarked, uddannelse, kultur, social mv.). Det forhold gør det oplagt at diskutere, om det er hensigtsmæssigt, at der ikke klarere defineres et fælles rum for disse udviklingspolitikker med det formål at sikre koordinering og sammenhængende effekt af de forskellige tiltag og ressourceanvendelsen knyttet hertil. Billedligt talt kan man sige, at det ville være til gavn for udviklingspolitikkerne generelt, hvis fællesmængden i figuren på foregående side kunne gøres så stor som muligt – fordi det ville være udtryk for synergi og samarbejde om fælles mål.

Dagsordenen for indsatsen på alle tre politikområder kan variere. Typisk kan den deles op i tre indsatsområder:

- *Udviklingspolitik* forstået som en indsats og investering i forventning om udbytte i forhold til det eksisterende eller nye markeder
- *Regionalpolitik* forstået som en særlig indsats i et område som er nødlidende i håbet om at der er tale om et overgangsfænomen eller at nye veje kan findes
- *Socialpolitik* forstået som kompensation for personer og virksomheder, når udviklings- og/eller regionalpolitikken ikke er lykkedes.

I det følgende afsnit vil vi se nærmere på de generelle udviklingstendenser og drivkræfter, samfundsudviklingen er præget af, og som byerne og de tre politikområder og tilhørende værktøjer og virkemidler dermed er underlagt.

Implicit i den forståelse, der her anlægges, er, at byernes indbyrdes forskellighed og konkurrence er en central drivkraft og forudsætning for vækst og udvikling. Denne forståelse har sammenhæng med tænkningen af byerne som centre i markeder – som byernes beboere i form af virksomheder og mennesker agerer inden for. Markedskræfterne kan ikke ophæves, men står jævnlige i interesse modsætning til ønsker om at regulere eller styre forskellige udviklinger på tværs af byer og regioner.

## 2. GENERELLE UDVIKLINGSVILKÅR

Udviklingen i Danmark i de kommende år vil blive påvirket af en række nationale og internationale udviklingstendenser, der enten er så stærkt forankrede i markedsøkonomien eller i kulturen og det politiske system, at det ikke anses for væsentligt inden for rammerne af denne opgave at diskutere, hvorvidt de er betydningsfulde eller ej. Det er derimod interessant at diskutere, *hvilken* betydning de vil få – og hvilke udfordringer det stiller byerne over for.

Helt overordnet vil byerne komme til at stå i en øget konkurrence med fortsat centralisering, specialisering og marginalisering som resultat.

Når vi i det følgende diskuterer udviklingstendenser, har vi valgt at sammenfatte disse som 4 sæt modsatrettede tendenser. De skal dels ses som hinandens modpoler, dels som hinandens forudsætninger, idet en stærk tendens som regel avler sin egen modtendens. Det skal understreges, at der er tale om *tendenser*. Det enkelte menneskes reelle handlemuligheder i spændingsfeltet mellem disse tendenser og modtendenser vil i meget høj grad afhænge af uddannelse, indtægt, bopæl samt øvrige ressourcer og kompetencer. Tendenserne vil virke med og imod hinanden i et miks, der ikke kan forudsiges præcist.



## 2.1 **Globalisering – glokalisering**

Med *globaliseringen* bevæger vi os stadig hurtigere mod større markeder, øget international konkurrence, øget arbejdsdeling og specialisering, samt mod stadig større vanskeligheder ved at forudse, planlægge og styre udviklingen. Globaliseringen i sin yderste konsekvens er den helt frie udveksling af varer, tjenester, kapital og kompetencer, og som konsekvens heraf ser vi stadig mere opsplittede arbejdsdelinger.

Det samfundsmæssige behov for at sikre balance mellem indtægter og udgifter i en internationaliseret økonomi og arbejdsdeling udfordrer landets virksomheder til at øge størrelse og/eller specialisering for at sikre fortsat overlevelse/udvikling.

Vilkåret gælder, uanset om der er tale om offentlig eller privat, service- eller produktionsvirksomhed. Butikkernes, sygehusenes, rådgivernes, told- og politikontorenes, kommunernes og amternes og mange flere markeder skal være større for at have tilstrækkelig volumen og/eller specialiseringsgrad til at modsvare markedets krav.

Produkter, materielle som immaterielle, analyseres og opdeles i delelementer med henblik på at optimere den samlede produktionsproces. I den internationale arbejdsdeling skal den danske virksomhed eller institution finde sin plads og afdække, i hvilket netværk og i hvilken arbejdsdeling det mest konkurrencedygtige produkt skabes.

Bevægelserne mod internationalisering af regler for samhandel, valuta, sprog, kvalitet og smag åbner verden, men stiller også krav om åbenhed over for verden. Det vil være en fortsat udfordring for lokale kompetencer at agere i nye geografier, sprog, kulturer og økonomier på markedsvilkår. Lokalt/regionalt kan disse kompetencer udnyttes til at opnå konkrete konkurrencefordele, fordi kompetencerne bæres af mennesker, som fortsat er bofaste, uagtet at de orienterer sig globalt.

Med globaliseringen følger et utal af valg og muligheder for det enkelte menneske. Flere og flere nye og forskellige produkter på hylderne – også de virtuelle, og mere og mere information. Der er adgang til hele verden via TV-kanaler, Internet mv. Det enkelte menneske kan rejse ud, arbejde i en international koncern eller vælge enhver plet på kloden som årets feriemål. Eller i stedet vælge at lade hele verden komme til sig via stadig mere avanceret teknologi. De mange valg er tilgængelige i meget forskellig grad for mennesker, afhængig af økonomi, geografi, kompetencer mv.

Mange valgmuligheder til trods ligger der også en kim til en international konformitet. Stærke internationale brands vil konkurrere hårdt om de globale kunder. Kulturforskellene kommer under pres, og lokale virksomheder skal søge sig en plads som nicheproducent. Allerede i dag ligner mange vesteuropæiske storbyer hinanden i deres udbud. Så for det enkelte menneske rummer globalisering uendeligt mange valg og muligheder, verden vil opleves som mindre og mere tilgængelig, *men* formentlig også mere ensartet og konform.

Med den generelt øgede kompleksitet og mangfoldighed følger nye krav til udviklingspolitikkerne. De anvendte virkemidler er ikke i tilstrækkelig grad tidsvarende, og behovet for udvikling og nytænkning er stort.

Der skal bl.a. tænkes i større enheder og nye roller for forskellige parter. Det vil gælde for alle de offentlige niveauer. Regionernes Europa vil betyde, at en væsentlig del af koordineringen skal fungere mellem regionalt niveau og EU-niveau, og statens rolle omdefineres som konsekvens.

Aktuelt er problemstillingerne i relation til EU i den ene ende af skalaen landbrugsstøtten – en optrapning i de nye medlemslande, med en fortsat effektivisering og reduktion af beskæftigelse i de danske landdistrikter til følge. I den anden ende findes de store byers konkurrence om fortsat at være metropol/internationalt betydende beslutningscenter i takt med, at unionsdannelsen overtager stadig flere tidligere nationale opgaver.

Man har altså et skisma mellem planøkonomisk beskyttelsestankegang og bekendelse til en global markedsøkonomi med meget forskellige rammevilkår til følge. Tendensen vil i takt med stigende antal medlemmer af EU være: Svækkelse af de planøkonomiske og regulerede elementer, og styrkelse af de konkurrencebetonede. Begge vil antagelig eksistere side om side de kommende 20 år.

*Glokalisering* kan ses som en modtendens eller et lokalt aspekt af globaliseringen. Som en naturlig reaktion på de netop skitserede udviklingstendenser og resultaterne heraf ses behovet for at fokusere på det nære. Det gælder på det samfundsmæssige plan, og det gælder for individet. Glokalisering vil sandsynligvis få lokal, mindre gennemgribende betydning end globaliseringen.

For den private virksomhed vil en glokaliseringstendens betyde, at arbejdskraften er lokal. Behov for forankring betyder, at folk ikke flytter rundt. Virksomheder, der ønsker at etablere sig, må tage udgangspunkt i de lokale kompetencer.

For de, der har muligheden for at vælge, vil det for det enkelte menneske blive tid, ro, natur, nærvær, autenticitet, stilhed og andre immaterielle værdier, der vil få vægt. Menneskers valgmuligheder er, som ovenfor beskrevet, store – og for

manges vedkommende afprøvet. Derfor handler det ikke længere om at prøve alt, men om at finde *sit eget* sted, *sin egen* rod. Et behov for tryk rodfæstelse, der styrkes på baggrund af nogle af globaliseringens bagsider, som for eksempel international terrorisme og øgede internationale skel mellem rig og fattig.

Skal byerne i deres planlægning møde denne tendens, handler det om at udvikle sig som gode bosætningssteder. Der skal sikres udvikling af byernes kompetencer og bevaring og udvikling af attraktive nærmiljøer og smuk natur. Sund By, Grøn By, Bedre Bymiljø, Røgfrit Sygehus – det eksisterer allerede. Det næste bliver at klare dobbeltudfordringen, hvor planlægningen på den ene side skal forholde sig til borgernes krav om højt specialiserede offentlige ydelser (universitetshospitalet, der er dygtigst i Europa til særlige operationer og behandlinger), og på den anden side de samme borgeres krav om optimal service og ydelse i nærområdet (det lokale sygehus til en harmonisk fødsel). En anden opgave for planlægningen bliver udbygning af teknologisk infrastruktur, der gør det muligt at sætte anker og samtidig arbejde rundt omkring i hele Danmark, Europa, Verden – også selvom det sandsynligvis reelt kun vil være få procent af befolkningen, der kommer til at udnytte mulighederne til fulde.

## 2.2 Individualisme – fællesskab

*Individualismen* udvikles yderligere i de kommende år. Det vil afspejle sig både på det overordnede samfundsplan og på et individuelt plan – i arbejdslivet, familien og fritiden.

Når offentlige og private virksomheder skal møde den øgede individualisering, bliver det en stadig større udfordring at planlægge. Kravene til og mulighederne for mere langsigtet planlægning og målstyring bliver vanskeligere. Den enkelte forbruger mener ét i én bestemt situation, og noget andet i en anden situation. Offentlig service kan ikke klares med generelle servicemål og -deklarationer. Et vigtigt konkurrenceparameter bliver at kunne tilbyde individuelle produkter og service med mulighed for individuel tilpasning.

Også på medarbejdersiden træder de individuelle valg stærkt igennem på dele af arbejdsmarkedet. Medarbejdere vil i stigende grad selv sammensætte deres uddannelses- og ansættelsesforløb og ikke nødvendigvis puttes ind i en karriereplan tilpasset virksomhedens behov. Færre vil ønske at være fastansatte, men vil i stedet vælge projektengagementet som livsform. Virksomheder vil følgelig blive presset i retning af projektansættelser, fleksible og individuelt tilpassede ansættelsesvilkår.

De kommende generationer vil tage mange flere individuelle valg. Det enkelte menneske bliver til stadighed bedre til at skabe sig overblik over de mange muligheder, kombinere og vælge i situationen.

Medlemsskaber og bindende tilhørsforhold prioriteres ikke så højt som førhen. Vi vælger, hvad vi vil have, når vi vil have det, og når det passer os at vælge det. De større foreninger, idræts-, ungdoms-, og andre frivillige organisationer er allerede opmærksomme på forholdet, men har endnu ikke mange bud på ændringer, og de private kultur- og fritidstilbud vinder store markedsandele aktuelt. Dette mønster ser ud til at fortsætte, og hvor de frivillige organisationer tidligere har varetaget en del af samfundets opgaver i forhold til børn og unge, ældre og andre særlige grupper, vil markedet overtage en del af disse funktioner – vel at mærke for de grupper, der har råd til at betale, eller de grupper, hvor det offentlige finder det nødvendigt at betale.

Samfundsudviklingen muliggør for dele af befolkningen en tilværelse, der stiller meget åbne valgmuligheder til rådighed. Men som resultat af f.eks. længere åbningstider i detailhandelen mv. – service, der skal være til rådighed stort set døgnet rundt – får en anden og større del af befolkningen mere stramme rammer tvunget ned over deres (arbejds)liv. Sæsonarbejde, deltidsarbejde, meget skæve arbejdstider vil udbredes, og her er det langt fra det individuelle, bevidste valg, der er i centrum. For den del af den voksne befolkning, der enten ikke kommer ind på eller pendler ind og ud af arbejdsmarkedet, er de øgede valgmuligheder helt enkelt ikke tilgængelige – på grund af de krav til egne evner, der skal til for at kunne navigere i et mere opsplittet og differentieret marked. Heri ligger kimen til en øget marginalisering og polarisering mellem de, der har mange muligheder, og de, der har få. Det beskrives nærmere i afsnit 2.3.

Da den del af befolkningen, der har valgmulighederne, er og vil være meget attraktive for byerne at tiltrække og fastholde, vil deres krav og forventninger sandsynligvis få stor vægt.

Den lokale/regionale planlægning skal udvikles i retningen af øget fokus på et planlægningsberedskab. Planlægningsberedskabet kan bygge på den politisk vedtagne byudviklingsstrategi, hvor væsentlige beslutninger er omsat i ikke alt for detaljerede planbestemmelser, som giver kommunen et godt udgangspunkt for hurtig dialog med virksomheder, developere og borgere på et niveau, hvor der fortsat er plads til fleksibilitet og nye ideer.

Samtidig skal planlægningen tilrettelægges, så den er proaktiv og strategisk og som sådan med til at sætte dagsordenen. Det gælder, når der skal skabes rammer og valgmuligheder for borgerne – dialog og øget brugerindflydelse vil blive taget som en selvfølge. Og det gælder, når der skal sikres virksomhederne den rette arbejdskraft og byen den rette udviklingsressource. Kunsten bliver at bevare balancen mellem på den ene side at skabe rammer for borgernes stærkt individuelle ønsker og på den anden side at skabe en stærk og samlet offentlig udviklingsindsats.



Statens rolle i den balancegang udfordres ligeledes. Den skitserede udvikling går i retning af udgangspunkt hos den enkelte borger, og dermed øget indflydelse i yderste led – så tæt på borgeren som muligt. Lægges dertil EUs øgede indflydelse, vil statens rolle blive yderligere udfordret. På mange planer er det nationale ikke længere det logiske marked. Både byer og virksomheder agerer i forhold til andre eller større markeder og i internationale netværk, men er ikke nødvendigvis klædt på til at møde udfordringen. Her ligger en særlig statslig udfordring.

*Fællesskabet:* Som modreaktion på en stærkt individualiseret verden opstår behovet for fællesskaber. Som individualiseringen til dels kan ses som en modreaktion på tvungne eller nødvendig fællesskaber (familie, arbejde, fagforening), kan tilvalgte fællesskaber blive en reaktion på det individuelle.

Et ønske om nye fællesskaber vil dreje virksomhedernes opmærksomhed fra kunder til relationer og fra ansatte til 'del af klanen'. Det handler om at signalere nærhed og tillid. Kunderne er ikke længere kun enkeltpersoner, men forskellige former for fællesskaber; som f.eks. netværksfamilier, foreninger, grupper og organiseringer med særlige formål og idégrundlag. For at tiltrække arbejdskraft skal virksomheder skabe attraktive, sociale arbejdsfællesskaber, selvstyrede grupper og holdånd. Udfordring i ansættelsen, medarbejderaktier, anparter, sociale traditioner mv. bliver nogle af de vigtige redskaber.

Mennesker vil søge nye, tilvalgte fællesskaber indenfor fælles fysiske rammer, som netværk eller virtuelt baseret. Familien som forståelses- og referenceramme vil igen blive stærk. Der vil fortsat være brud, men nye familiemedlemmer vil blive taget ind som venner, der følger med livet igennem. Et fællesskab behøver ikke at være knyttet til et geografisk sted. Virtuelle kontaktflader og on-line kontakt med de nærmeste venner bliver en naturlig del af livet. Fællesskab vælges, udvikles og vedligeholdes. Nogle mennesker vil søge sammen i nye bofællesskaber; i den mest ekskluderende form i "gated communities". Fællesskaber kan udspringe af et ønske om økologisk livsstil, religion, helse eller ren og skær behov for at afgrænse sig fra omverdenen.

I planlægningen bliver det vigtigt at skabe rammer for disse fællesskaber. Arealudlæg til bofællesskaber, nytænkning i parcelhusområderne omkring fællesfaciliteter, blandet beboelse og erhverv, medborgerhus, kulturhus. Borgerne vil have grønne områder og pladser, hvor fællesskabet kan blomstre. De offentlige ressourcer vil kunne suppleres med de mange borger- og interessegrupper omkring daginstitution, skoler, ældrecenter mv.

### 2.3 **Nyt arbejdsmarked – nye sociale udfordringer**

*Arbejdsbegrebet* ændrer for en del af arbejdsmarkedet karakter fra at handle om tid og stabilitet til at handle om opgave, indsats og samarbejde. Maskinerne

overtager flere og flere arbejdsfunktioner, og de menneskelige faktorer og kompetencer bliver stadig vigtigere. Konkurrencen blandt virksomheder i den rige del af verden kommer i stigende grad til at handle om evnen til at tiltrække de rigtige medarbejdere og skabe organisationer, hvor talenterne udfoldes bedst muligt.

Stadig færre er ansat i industrien – flere og flere i service- og oplevelsessektoren. Færre opgaver løses af enkeltpersoner alene, og arbejde handler i stigende grad om kreativitet, samarbejde og teamwork, hvilket medfører nytænkning i lønmodtager/arbejdsgiverrollerne. Hvor ansvar og initiativ hidtil primært har ligget hos arbejdsgiveren, stilles der i stigende grad krav om, at den enkelte medarbejder selv styrer sit arbejde som del af et team. Fagforeningernes traditionelle tænkning er udslettet, og arbejdstagerne og virksomheden mødes i centrale kompetencemiljøer.

I det hele taget udvikler den traditionelle forståelse af en virksomhed og et lønarbejde sig hastigt. Virksomheden som ramme om en given produktion og jobbet som en bestemt plads i produktionsprocessen påvirkes af de ændrede vilkår. Man kan sige, vi går fra *virksomhed* mod *projekt* og fra *lønarbejde* mod *individuel karriereforløb*.

Over for denne udvikling står udviklingen i servicesektoren, som i stigende grad tilbyder tilgængelige ydelser for brugerne 24 timer i døgnet og 7 døgn i ugen. Her går udviklingen mod, at den enkelte medarbejder skal være meget fleksibel – med alt hvad deraf følger.

Yngre og veluddannede søger i stigende omfang væk fra det lokale. Bindingerne til fødeegnen, familietraditionen og solidariteten med rødderne viger til fordel for stadig forbedrede muligheder for at følge egen nysgerrighed. Medier og informationssystemer repræsenterer i stigende omfang muligheder, og samfærdighedsmulighederne åbner dørene. Lokale barrierer i form af sprog, jura, økonomi og monopoler viger for den øgede internationalisering. Forandringsparathed og innovation er en nødvendig del af hver dag.

Karrierelivsformen har været i stærk fremmarch over de sidste 20 år. Næste trin er/bliver ”både-og” livsformen. De unge – både kvinder og mænd – vælger i stigende grad job efter *både* karriere og tid til familien og sig selv.

For den enkelte arbejdstager er det afgørende at bosætte sig i dynamiske arbejdsmarkeder, hvor der er andre attraktive virksomheder, når ens egen flytter eller bliver udkonkurreret. Arbejdskraften er blevet mere mobil – især de veluddannede dele af den og søger gerne udfordringer i nabobyer. Det handler om at

være der, hvor det sker, hvor lønnen og udviklingsmulighederne er størst. For mange virksomheder er det en livsnerve at være tæt på et kompetencemiljø.

Virksomhedernes udvikling og overlevelse er i stigende omfang afhængig af, om de nødvendige kompetencer knyttet til mennesker findes eller kan tilvejebringes. Den offentlige erhvervsudviklingsindsats må agere meget aktivt og bredt/tværfagligt på denne udfordring. En vellykket lokal/regional indsats med at sikre en god rekrutteringsbase er den bedste erhvervsudvikling. Det betyder, at kulturpolitik, uddannelsespolitik, tværgående offentlig/private udviklingsnetværk, IT-infrastruktur mv. bliver afgørende vækstvilkår i langt højere grad end at sikre byggemodne erhvervsarealer ved motorvejen.

*Nye sociale udfordringer.* Arbejdsmarkedet ændrer hastigt karakter. Det samme gør de krav, der stilles for at kunne klare sig på arbejdsmarkedet. Flere og flere manuelle funktioner forsvinder, og det bliver afgørende ikke blot at være stabil, men også have en uddannelse, samarbejds- og omstillingsevne. Arbejdsmarkedet deler sig i et stort A-hold og et stærkt marginaliseret B-hold, de, der ikke kunne følge med, eller de, der aldrig kom med. Virksomhederne opdeles ligeledes i et A- og et B-hold – de, der overlever med vækst fordi de omstiller sig, og de, der lige klarer sig eller lukker.

Virksomhederne kan opleve det som paradoksalt, at de mangler arbejdskraft samtidig med, at der er mange ledige. Der vil blive gjort forsøg med diverse indslusningsordninger, men problemet kan være, at gabet mellem virksomhedernes behov og de marginaliserede er for stort.

Integrationsbehovet bliver en af de følsomme udslagsgivere, når det gælder succes eller deroute for en by. For flygtninge og indvandrere såvel som for marginaliserede grupper af f.eks. misbrugere, kriminelle og mennesker, der af andre grunde står på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet, bliver barriererne til arbejdsmarkedet større og større. Det bliver sværere og sværere *ikke* at passe ind. Følgevirkninger i form af bandekriminalitet, ghettoisering, generel fremmedgørelse i forhold til den storforbrugende omverden kender vi allerede. Yderligere vil racekonflikter andre steder i verden komme tættere og tættere på.

I sin yderste konsekvens kan marginalisering medføre et mere utrygt samfund. Hvis man oplever, at samfundet kører så hurtigt, at man aldrig kommer med, kan kriminalitet, vold og misbrug blive svaret. Et A- og B-hold på arbejdsmarkedet kan blive modsvaret af A- og B-byer og bydele. De borgere, der har muligheden, vil søge væk fra områder og byer med store sociale problemer, og udflytningen af socialt belastede borgere til de svageste byer og byområder (social eksport) vil fortsætte.

I den kommunale planlægning er det en stor udfordring at skærpe samarbejdet med virksomhederne og at få folk indsluset på arbejdsmarked, før det er for sent. Alternativet er store sociale problemer, det kan være umuligt at arbejde sig ud af. Og når det gælder de belastede byområder, er det stadig en væsentlig udfordring at arbejde med at vende udviklingen for disse områder.

#### 2.4 **Rationalitet – følelser**

Hovedtendensen går i retning af *rationalitet*, funktionalitet og øget liberalisering og gennemsigtighed. EU-direktiver skaber klare retningslinier og regler. Målbarhed og certificering bliver en selvfølge. Priser sammenlignes på Internettet. Det bliver lettere at træffe rationelle valg på et klart og objektivt grundlag. Meget kan handles direkte over Internettet, der ikke levner plads til forførelse.

Den skærpede konkurrencesituation og gennemsigtighed udfordrer til stadighed virksomhederne. Der konkurreres på pris, kvalitet, ydelse og levering. Certificeringssystemer raffineres og udvikles. Produktionen tilrettelægges rationelt, og flere og flere funktioner outsources til andre lande med billigere arbejdskraft. Jobfunktioner handler i Danmark om produktudvikling og dokumentation – om at tiltrække de bedste eksperter og de dygtigste industrielle operatører.

Forbrugeren forholder sig til det globale marked. Her får man mest for pengene. Det handler om volumen, effektivitet og benhård markedsføring. Flertallet vælger med hjernen! Når der skal købes ny bil, sammenlignes årgang, antal kørte kilometer, ekstra udstyr og pris, før man overhovedet overvejer at kigge på bilen. Før valg af arbejdsplads sammenlignes hjemmesider, virksomhedsprofiler, personalegoder mv., og der investeres ikke i parcelhusgrund, før den aktuelle kommunes services, skatteniveau og infrastruktur er nøje undersøgt.

Verden bliver mere ens, fordi de globale koncerner vil udkonkurrere og/eller opkøbe de små. De globale brands sætter dagsordenen og skaber et urørligt massemarked. Små kreative virksomheder udkonkurreres eller opkøbes, før de får en størrelse, der kan true bare enkelte nationale markeder. Langt de fleste virksomheder fungerer som et "led i fødekæden" til globale eller europæiske koncerner. Det er vigtigt at skabe effektive arbejdsgange og "brande" personalet. Certificeringsmanualer og personalehåndbøger beskriver nøje, hvordan man opfører sig som medarbejder.

I planlægningen er det vigtigt at tænke på funktioner, der både understøtter virksomheder og samtidig skaber et funktionelt bagland for kommunens borgere. Veje, grunde, erhvervsservice, indkøbscentre og certificerede børnehaver. Borgere og virksomheder forventer noget, der fungerer. Rationaliteten vil præge.

I erhvervspolitikken handler det om erhvervsarealernes beliggenhed i forhold til infrastrukturen, hurtig og smidig sagsbehandling og sikkerhed for arbejdskraft med de rigtige kvalifikationer. I bypolitikken om at byen fastholdes som et attraktivt bosætnings- og investeringsområde, at rense ud i bymidten og sikre, at dårligt fungerende byområder får et ansigtsløft. Kommunerne vil i stigende grad indgå i samarbejder om at løse opgaver mest rationelt, privatisering og partnerskabstankegange med private virksomheder vil vinde frem.

Den modsatte udviklingstendens i de kommende år er, at *følelserne og oplevelserne* bliver de styrende. Vi er kommet til et stadium, hvor en del af os kan købe os til det, vi gerne vil have, og fra det, vi ikke selv ønsker at lave.

De traditionelle videnbaserede jobs bliver den næste del af arbejdsmarkedet, der kommer under pres. Lægen har ikke længere patent på viden om sundhed og sygdom. Medierne og Internettet er storudbydere af den viden, som tidligere var lægens monopol. Lægens nye rolle skal findes i erfaring, kompetence, dialog og psykologisk indsigt.

Udviklingen går fra at være vidende mod at være kompetent, at kunne omsætte den rigtige viden til de rigtige handlinger i en given situation. Disse handlinger kræver andres medvirken eller påvirker andres vilkår. Det skaber øget behov for udvikling af personlige kompetencer/værktøjer.

For virksomhederne handler det ikke blot om at være effektive, men også om at være noget ægte. Folk vil forvente det særlige, det specielle. Unika, limited brands (fås kun i begrænset periode/antal), og æstetiske kvaliteter får værdi. Funktionelle kontorbygninger forlades til fordel for bygninger med sjæl og en arkitektur, som taler til hjertet.

Virksomheder vil i stigende grad skulle leve af deres historie. De rige vestlige lande kan ikke konkurrere på prisen med lande, hvor arbejdskraften er langt billigere. Det ekstra element er ”følelsesmarginale”: Husets, områdets, byens særlige historie. Hertil kommer det unikke og stedfaste – udsigt over fjorden o.l.

Mennesker og virksomheder bosætter sig det sted, der taler mest til hjertet. Det kan dreje sig om den økologiske kommune, der tiltrækker virksomheder med en grøn profil, og borgere, som vil have kort mellem jord og bord. Det kan dreje sig om Biotek-mekka, som tiltrækker videnskabsmænd og virksomheder af international kaliber og har genteknologi på skemaet allerede fra 4. klasse.

Før en privat investor slippes løs på en byggegrund i byen, har den lokale planlægning sikret bevarelse af områdets særlige historie, indtænkt byrum, arkitektur og kunst. I planlægningen ligger krav om pladser, steder og noget, der varer

længere end en enkelt generation. Funktionelt mainstream byggeri duer ikke. Der skal bygges med respekt for historien, det æstetiske og sammenhængen.

Byernes tidligere konkurrenceparametre er altså ikke tilstrækkelige. Parcelhusgrunde, erhvervsservice og pasningsgarantier er ikke nok. Udviklingen kommer i dag, når man tør skabe en profil og sige aktivt ja og nej i sin generelle politik. Et ja eller nej til en ny virksomhed, vejanlæg eller strategi skal tage udgangspunkt i byens historie. Man kan ikke være noget for nogen, hvis man vil være alt for alle. Profilen og signalet skal være klart og autentisk.

## 2.5 Opsamling

Under overskriften generelle udviklingsvilkår har vi diskuteret 4 sæt af tendenser i samfundsudviklingen, som vil få betydning for byerne i de kommende år. Hertil er der givet eksempler på, hvad hver enkelt tendens vil kunne få at betydning – for virksomheder, individer og samfund.

Hvordan de beskrevne udviklingstendenser vil komme til at spille sammen, vil afhænge af internationale begivenheder og af politiske valg i EU og i Danmark – nationalt, regionalt og lokalt. Nogle af tendenserne vil kunne skabe særlige nicher for byer eller områder, og det er bl.a. det, de politiske valg må handle om.

I det følgende kapitel ser vi mere indgående på udviklingen på Danmarkskortet og konkretiserer betydningen af udviklingstendenserne for Danmark og for danske byer.

### 3. **ET DANMARKSKORT UNDER FORANDRING**

I dette kapitel konkretiseres betydningen af de generelle udviklingstendenser for byerne. Hertil indkredses et sæt centrale problemstillinger, der vil få væsentlig betydning for, hvordan byerne vil komme til at møde de udfordringer, de står over for.

En del af basen for indholdet i kapitlet er en række kortlægninger af forskellige udviklingstræk registreret over perioden 1993-2002. Disse kortlægninger præsenteres i Bilag A: Bilag til Danmarkskort.

#### 3.1 **Fortsat centralisering – øget arbejdsdeling**

Lægges de centrale udviklingstendenser oven i hinanden, ses én klar, overordnet hovedtendens, nemlig *centralisering*.

Byerne udgør, som nævnt i indledningen, rammen om de fleste danskeres liv. Mere end 85 % af befolkningen bor i byerne og stadig flere bosætter sig i byområder. Samtidig med afvandringen fra by til land, som har stået på i mange år, flytter folk fra de mindre byer og udkantsområderne til de større byer og vækstområderne.

Ses betydningen af dette i forhold til det aktuelle og fremtidige Danmarkskort, tegner der sig et tydeligt billede af et Danmark med to vækstcentre: Hovedstadsområdet og det østjyske bybånd.

For landet som helhed indebærer det nogle få store eller specialiserede byer, der indgår i en stadig tydeligere arbejdsdeling med vækstcentrene. Samt nogle områder i andre dele af landet, som i stigende omfang fungerer som oplande til centrene, hvilket ses både i pendling, bosætning og institutionskultur.

Vækstcentrenes aktuelle orientering er i lige så høj grad væk fra hinanden som mod hinanden. Hovedstaden orienterer sig mod Ørestad, Øresund og Østersøen, og i det østjyske bybånd undersøger man hinanden indbyrdes, og mulighederne for alliancer i f.eks. Hamborg-regionen.

Byerne og kommunerne i udkantområderne får stadig større vanskeligheder og udfordringer, men problemerne her imødegås i et vist omfang af en mental om-

stilling mod øget pendling og afstand til service kompenseres ved lavere huspriser og herlighedsværdier.

Forskellen på de rige og de fattige kommuner, virksomheder, institutioner og borgere giver forskellige valgmuligheder, og centraliseringen øger forskellene. Bevægelsen forventes at fortsætte, fordi Danmarkskortet indgår i en større helhed: Politisk-administrativt i et Europakort, erhvervsmæssigt i et Verdenskort.

I forhold til Danmarkskortet ses tydelige forskelle på områder som kultur og uddannelse, både på institutionernes placering og niveau og på befolkningens muligheder for at benytte disse. Dette har betydning i relation til erhvervslivets rammebetingelser, idet de tilbud, der bredt set er til rådighed for de ansatte, får stadig stigende betydning. Uddannelses- og kulturtilbud præger både uddannelsesniveau og bosætning.

I takt med, at videnniveauet skal øges blandt medarbejdere og i produkterne, bliver adgangen til den nødvendige viden bragt mere i fokus. Her ses de store centres og deres institutioners monopoler og selvbillende som en barriere, der er grundlaget for den manglende øst-vestdialog i Danmark. Både i ekspert- og aktørgruppen fremhæves denne tilstand som en meget væsentlig barriere for vækst og derfor som en central udfordring.

Troen på, at det offentlige politikker kan/skal beskytte mod konkurrence, erstattes successivt af en tro på, at politikkerne skal påføre konkurrence, hvis Danmark skal bevare og udbygge sin internationale konkurrenceevne. Det nye Danmarkskort betyder således også, at en mental omstilling er nødvendig.

### 3.2 **Byerne**

De mindste byer, landsbyerne, er tydelige spor fra Danmarkskortet før udskiftningen for godt 200 år siden. Afstanden mellem dem var afhængig af jordens beskaffenhed, men på gode jorde 2-3 km eller lidt mere, hvis naturen bød det.

Købstæderne havde handelsmonopol og lå med en afstand, så bønderne kunne nå frem og tilbage på en dagsrejse.

I industrisamfundet voksede byerne, og der opstod nye med udgangspunkt i nye markeder for råstoffer, arbejdskraft, underleverandører og afsætning. Infrastrukturen blev udviklet, jernbane og automobiler blev synlige i landskabet. Afstanden mellem de nye betydende byer, hvor udviklingen flyttede hen, var typisk 25-30 km, afhængig af markedernes økonomiske styrke.

I vidensamfundet er videnproduktionen i centrum. Dets virksomheder og underleverandører er gensidigt afhængige. Produktionsværdi er afhængig af videnind-



hold og dermed koblingen til videnproducenterne. Universitetet, det raffinerede hospital, det brede og dybe kulturliv, IT-oplevelser, medico, film, musik, spille- og dansevirksomheder indgår i netværk, hvor viden og kompetencer udvikles og udveksles. Afstanden mellem vidensamfundets byer kender vi endnu ikke, men 50 km mellem betydende centre og ca. 100 eller derover mellem helt overordnede tegner sig allerede.

I de flydende overgange fra én samfundsform til en anden nedlægges, ombygges og fjernes, som forudsætning for eller konsekvens af, at der bygges, ombygges og ændres anvendelse.

Set i det lange perspektiv vil landbrugserhvervet og de lavere teknologiske og lønnede dele af produktionen vige til fordel for stadig mere videnbaserede erhverv. Disse erhverv beskæftiger ansatte med stadig længerevarende uddannelser, og både virksomheder og arbejdskraft har tilbøjelighed til at søge mod de større byer.

Erhvervsudviklingen sker meget forenklet sagt fra øst mod vest i Danmark. Udsagnet baseres f.eks. på fordelingen af hovederhverv. Industribyen København er nu næsten servicebyen, og landbrugsamterne i vest er nu industriamter.

Der er dermed tale om, at forskellige dele af landet tilhører forskellige generationer i erhvervsudviklingen, stærkt præget af særlige lokale vilkår. Denne udvikling vil fortsætte.

Det vil betyde stagnation og tilbagegang for virksomheder i nogle dele af landet, men samtidig også nye muligheder som bosætningsområder, da arbejdskraftens vilje til pendling øges med uddannelsens længde.<sup>6</sup>

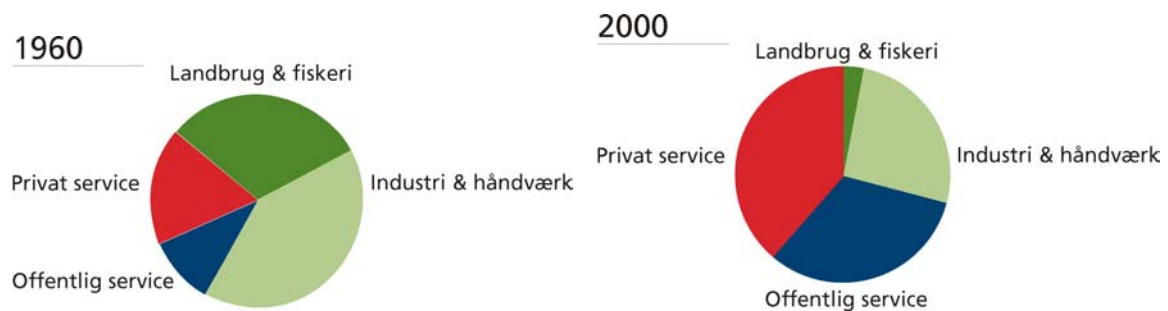
Et konkret problem er her de, der skal være med til at omstille. I brydningsperioder sidder der typisk repræsentanter for det, der er i tilbagegang, ved magten, mens det nye er ikke repræsenteret.

Der ses en tendens til arbejdsdeling – eller differentieret arbejdsform – mellem landets to store vækstområder, Øresundsregionen og Østjylland. Hvor Øresundsregionen har fået tilført meget væsentlige ressourcer for at øge adgang og tiltrækningskraft i forhold til nye markeder, er udviklingen i det østjyske i højere grad baseret på markedsøkonomi. Dette påpeger senest de økonomiske vismænd og Børsens Regional Konjunktur som et udviklingstræk, der er med til at skabe de næste års udfordringer.

---

<sup>6</sup> ”Notat om geografisk mobilitet”, Arbejdsministeriet, København 2000

Sociologien arbejder med livsformerne – selvstændighedskulturen, lønmodtagerkulturen og karrierekulturen. De har vidt forskellige kendetegn, normer, adfærd og organisationsform, men er til stede samtidig og er delvist hinandens forudsætninger. Skiftet fra at vareproduktionen udgjorde hovedbeskæftigelsen, til at hovedbeskæftigelsen findes i de videnbaserede erhverv stiller krav om ændringer. Specielt i erhvervspolitikken er nutidens og fremtidens hovedbeskæftigelse meget svagt repræsenteret i politikskabelse, organisering og realisering. Byernes succes er bl.a. afhængig af, om og hvordan denne opgave kan løses.



*Udviklingen i den relative andel af beskæftigelsen i Danmark*

Et lille billede af denne arbejdsdeling ses af følgende eksempel. Det er hentet fra "Europæiske Byer i en Global Æra". Det illustrerer den nationale arbejdsdeling, der har udviklet sig i retning af områder med stort uddannelsesmæssigt, videnmæssigt, servicemæssigt, administrativt indhold til andre, hvor produktionen og eksporten heraf er mere dominerende.

**Eksport som en del af den totale omsætning 1998 for danske byer inddelt efter størrelse**

1.400.000 indbyggere i Storkøbenhavn:	14%
Kommuner med 150-300.000 indbyggere:	15%
Kommuner med 25-100.000 indbyggere:	19%
Kommuner med 5-20.000 indbyggere:	22%
Kommuner, hvis største by har under 5.000 indbyggere:	22%
Danmark i alt	18%

Kilde: Sven Illeris, Europæiske byer i en Global Æra, Miljøministeriet november 2002

På et Danmarkskort ses det som supplement til ovenstående, at udviklingen i antal arbejdspladser er forskellig i landets forskellige regioner og centre.

I Århus og Trekantområdet har der i perioden 1992-2002 været en tilvækst på godt 10%, Ålborg knap 9%, København ca. 7,5% og Odense 5,5%. I landet som helhed voksede antallet af arbejdspladser med 5,7%.

Danmarkskortet viser et Danmark i omstilling. En omstilling, der i forhold til byerne skaber ændrede vilkår og dermed udfordrer byerne. I kølvandet følger både vindere og tabere, men også store opgaver med at planlægge alt det nye, der er brug for og undersøge, om det gamle er udtjent eller bare skal have nyt indhold.

### 3.3 **Centrale problemstillinger**

I forlængelse af ovenstående betragtninger beskrives i det følgende en række antagelser om centrale problemstillinger for byerne, som omhandler:

- rammebetingelser for arbejdskraft
- byerne er lokomotiver for den regionale udvikling
- byens marked over for kommunens
- personer og samarbejde er centrale drivkræfter
- fra planlægning til planberedskab

#### 3.3.1 *Rammebetingelser for arbejdskraft*

Globaliseringen og den informationsteknologiske udvikling skaber ændrede udviklingsrammer for den regionale erhvervsudvikling og medfører ændrede konkurrencemæssige vilkår for virksomheder og brancher.

Den stigende grad af digitalisering indebærer, at videnhåndtering bliver en meget central faktor i alle erhverv, og den informationsteknologiske udvikling vil ændre de praktiske vilkår for primære erhverv, industri og fremstillingsvirksomhed og for service. Øget videnindhold i både produkter/ydelse og produktionsfaktorer kan udtrykkes som *mere viden i software og mere software i hardware*. Denne tendens vil ændre produktions- og værdikæderne, og den stigende grad af globalisering af økonomi og samhandel vil betinge, at produktudvikling, produktionsflow, salg og marketing vil ændre vilkår og organisering. Dette vil bewirke væsentlige forskydninger af de nationale og regionale erhvervsstrukturer.

I det danske samfund vil alle erhverv blive berørt af denne udvikling.

Set fra erhvervspolitikken rummer det nye udfordringer: I hvilket omfang der kan opdyrkes væksterhverv, vækstbrancher, ressourceområder, nicher eller klynger, der betinger vækst og udvikling, afhænger af de rammebetingelser, der løbende udvikles til understøtning af virksomhedernes udviklingsmuligheder.

Et væsentligt udviklingstræk er, at nye vækstbrancher og –nicher hyppigt opstår i virksomheder, der lokaliserer sig i miljøerne i og omkring de største byer (metropol og storby), fordi man dér har højere uddannet arbejdskraft og tillige råder over den relevante vidensinfrastruktur i form af forsknings-, udviklings- og uddannelseskapacitet. Man har som vækstvirksomhed derfor et relevant rekrutteringsgrundlag og en optimal videns- og udviklingskapacitet til rådighed.

I forlængelse af disse problemstillinger sker der et paradigmeskift i rammebetingelserne for erhvervslivet.

Historisk set kan man, meget forenklet, sige, at en vigtig rammebetingelse i landbrugssamfundet var bonitet – god, frugtbar jord. Vigtige rammebetingelser i industrisamfundet er billige produktionsbetingelser i tilknytning til effektiv infrastruktur. I vidensamfundet er tilstedeværelsen af den rigtige arbejdskraft i centrum.

Rammebetingelserne forskyder sig altså fra det fysisk givne (land og vand) over det fysisk konstruerede (infrastruktur) til det enkelte menneskes valgmuligheder – spørgsmålet om livskvalitet for den enkelte.

Det betyder, at rammebetingelser for arbejdskraft i stigende grad bliver vigtigere end rammebetingelser for produktion. Arbejdskraften skal ikke bare reproducere – den skal tiltrækkes og fastholdes ved hjælp af byernes udbud af boliger, uddannelse, service, butikker, natur- og kulturoplevelser osv.

Hermed bliver spørgsmålene om udvikling af de rette rammebetingelser i høj grad også et spørgsmål om byernes kvaliteter og de fysiske rammer – altså til spørgsmål, der på virkemiddelniveau er omfattet af det bypolitiske felt og af byplanlægningen.

Kun dele af vækstvilkårene kan reguleres via offentlig planlægning. Kendeteggende for den aktuelle erhvervsudvikling er, at de afgørende vilkår defineres oppefra og udefra (de globale trends; markedskræfterne; liberaliseringen af økonomi og handel). Hvordan den konkrete arbejds- og videndeling – og dermed den økonomiske, erhvervsmæssige vækst – vil udfolde og fordele sig regionalt, vil således i høj grad være konsekvenser af disse eksterne kræfter. Men stat, amter og kommuner kan gøre vilkårene lettere eller vanskeligere for virksomhedernes udnyttelse af mulige styrkepositioner ved at definere konkrete vækstvilkår med udgangspunkt i lokale/regionale styrkepositioner – økonomiske, kompetencemæssige, logistiske, infrastrukturelle etc.

### 3.3.2 *Byerne er lokomotiver for den regionale udvikling*

Førhen dannede landområdernes produktion grundlaget for byen, oplandet 'bar' byen. En bys opland kunne beskrives og afgrænses som det underlag, der skulle til, for at byen kunne eksistere med hensyn til vareomsætning og arbejdsopgaver.

Det forhold er på mange måder vendt på hovedet – byen er nu nødvendig for landområderne, som er hjemsted for landbrugsindustri og bosætning. Derfor er vækst i periferien i dag afhængig af vækst i centrene.

AKF har i analyser af den lokaløkonomiske vækst i Danmark via modelanalyser på kommunalt niveau undersøgt, i hvor høj grad byernes vækst forplanter sig til omegnen. En analyse omhandlende perioden 1985-'93<sup>7</sup> viser, at oplandskommunerne i perioden har nydt godt af bykommunernes vækst. Det konkrete resultat er, at oplandskommunerne oplever højere økonomisk aktivitet og velstand, fordi folk med arbejde i byen bosætter sig i pendlingsafstand – og dermed viser analysen en spredningseffekt, der helt primært omhandler bosætningsmønstrene. Samme resultater er set i forskellige baggrundsanalyser til Landsplanredegørelserne, og kendes fra de øvrige europæiske landes udviklingsdiskussion.

Byerne som lokomotiver for regional udvikling er beskrevet i Landsplanredegørelse 2000 og 2003, men har endnu ikke ført til afgørende nye politikdannelser eller værktøjsudvikling inden for planlægningsdisciplinerne, måske fordi de administrative opdelinger ikke er i harmoni med de funktionelle sammenhænge.

### 3.3.3 *Byens marked over for kommunens*

Parallelt med, at forholdet mellem by og opland har forandret sig markant, er der sket en udvikling, som har ført til, at lokalsamfundenes økonomiske bæredygtighed har ændret karakter. Førhen afhang lokalsamfundets økonomiske bæredygtighed i høj grad af aktiviteten i lokalsamfundet selv – mens det forhold i dag har fået langt flere facetter.

Danmark er blevet mindre målt i tidsmæssige afstande. Hvor det midt i forrige århundrede var normalt, at man arbejdede og boede i samme lokalsamfund, er det nu blevet langt mere almindeligt, at der er endog ganske stor afstand mellem bopæl og arbejde. Pendlingen stiger støt, og i dag kan den enkelte kommune derfor ikke betragtes som et meningsfuldt økonomisk marked i sig selv. Mere end 43% af os bor i andre kommuner, end vi arbejder i. Jævnfør Landsplanredegørelse 2003 er antallet af pendlingsoplande faldet fra 46 til 34 i perioden 1992-2002 hvilket dels indikerer, at vi pendler mere, dels at vi pendler længere.

---

<sup>7</sup> 'Lokaløkonomisk vækst i Danmark – en rumlig analyse', artikel af Knud Kristensen og Mark S. Henry, AKF Nyt nr. 2, 1997, AKF Forlag

Den enkelte bys marked for service, oplevelser, varer og meget andet betjener i stigende grad et kundegrundlag, der rækker langt ud over kommunegrænsen.

Opgaverne – også de offentlige – må løses inden for markedets logikker og afgrænsninger, og da disse unddrager sig kommunegrænserne må der findes nye løsninger. 'Markedsgørelsen' af de offentlige ydelser øges i disse år, hvor borgerne i stigende grad gives frit valg, og hvor enkeltpersoner går efter netop den ydelse, der passer bedst i tid, sted, omfang og kvalitet.

Byer af forskellig størrelse og beliggenhed har forskellige markeder og vilkår, og det er derfor væsentligt at belyse byernes markeder og den fremtid, der tegner sig for de forskellige byer. Markederne er ikke blot bestemt af bystørrelsen, men i høj grad også af byernes funktionelle indhold.

Byerne befinder sig således i en helt åbenlys konkurrencesituation – hvem kan tiltrække borgere, hvordan sikrer vi vores lokale skattegrundlag – helt legale overvejelser for det enkelte bystyre. Konkurrencen giver både vindere og tabere – når der ét sted er tilflytning og vækst vil der alt andet lige være andre steder med stagnation eller tilbagegang.

#### 3.3.4 *Personer og samarbejde er centrale drivkræfter*

Der er mange eksempler på byer, der har haft held til at skabe markant byudvikling med vidt forskellige virkemidler og resultater. Omvendt er der også byer, hvor initiativer altid kuldsejler, hvor man ikke kan blive enige, og hvor resultaterne gang på gang glipper.

Et fælles kendetegn ved mange af de byer, hvor tingene lykkes, er, at der står en eller anden personkreds bag, som i fællesskab har defineret en vilje til udvikling, og som arbejder sammen om at realisere de initiativer, der skal til for at udviklingen kan gå i den ønskede retning. Ofte er der tale om en kombination af et samarbejde med mange forskellige politiske og administrative kræfter samlet, og et samspil med virksomhedsledere, ildsjæle og øvrige ressourcpersoner.

I en del byer arbejder den politisk-administrative ledelse sammen om at udvikle og dyrke netværker, som kan være med til at skabe udvikling.

I bypolitisk sammenhæng anvendes som nævnt begrebet 'urban governance' – eller byledelse – om den disciplin, der i erkendelse af bypolitikens kompleksitet er udviklet for at sikre et samarbejde med mange forskellige parter om at drive en by eller bydels udvikling.

Samarbejdsklimaet – samspillet mellem politisk og administrativ ledelse samt offentligt og privat initiativ har afgørende betydning for, om en bys udviklings-

potentialer bærer frugt. At involvere og ansvarliggøre de rette interesser kan ikke sikres gennem planlægningens traditionelle offentlighedsfaser. Det kræver en målrettet og opsøgende indsats.

### 3.3.5 *Fra planlægning til planberedskab*

Kommuneplanerne er, som før nævnt, vokset ud af en teknisk-juridisk tradition, og fungerer i tæt samspil med de planlægningsmæssige værktøjer som den juridiske ramme om de konkrete fysiske udviklingsmuligheder, vore byer har.

Der eksisterer et meget varieret planlægningstradition i de danske kommuner – spektret går fra kommuneplaner, som udelukkende omhandler tekniske, funktionelle og anlægsrelaterede emner, og som vedligeholdes i sparsomt omfang, til ambitiøse strategiske udviklingsstrategier, som fungerer som en slags virksomhedsplaner for de pågældende kommuner.

De meget konkrete tekniske planer lider af den svaghed, at de som regel er meget statiske og ikke danner platform for en aktiv fremtidsplanlægning.

Byernes fremtidige opgaver vil i stigende grad blive komplekse og kræve tværsektorielle indsatser, og da forandringstempoet ikke er faldende, kan planer, der alene har som ambition at tegne og beskrive, hvordan fremtiden skal se ud, vanskeligt håndtere de fremtidige opgaver.

En af de centrale udfordringer i den fremtidige planlægningsdisciplin er at tilvejebringe rammer for et strategisk og operationelt planberedskab, som handler om at være parat til at udnytte de forandringer og muligheder, der hele tiden opstår, til fordel for kommunen, samt sikre at relevante netværk bliver etableret og vedligeholdt. Planberedskabet er en holdsport, og som i anden holdsport findes vinderne tit mellem dem, der træner mellem kampene.

Det er i disse netværk, man kan skabe fælles visioner, diskutere hvordan man realiserer dem, hvem der kan være med til at løfte, og på den måde opbygge et beredskab, der sikrer, at der kan handles hurtigt og effektivt – med det bedste hold til opgaven, hver gang. Herved opstår den nødvendige dynamik.

## 4. **BYERNES ERFARINGER**

Det eksisterende samspil mellem politikområderne i kommunernes praksis er undersøgt nærmere ved en case-analyse af 13 danske byer. Byerne er udvalgt med udgangspunkt i, at forskellige bystørrelser, forskellige geografier og forskellige erhvervsudviklingsmæssige stadier skulle være repræsenteret. Samtidig er byerne valgt efter, at de skulle dække et spektrum af værktøjer i de tre politikområder og kunne give bud på erfaringer med samspillet mellem disse.

Hertil er cases anvendt til at se på, hvilke udfordringer de konkrete byer står over for.

### 4.1 **Tilgang i analysen**

Caseanalyserne bygger på en gennemgang af planlægningsmateriale fra de enkelte byer og en rundbordssamtale med centrale aktører i hver by. Caseanalysen siger noget om, hvordan byerne oplever deres konkrete handlemuligheder i forhold til de udfordringer, de står over for.

Formålet med analysen er at afdække, hvilke politikområder der anvendes i kommunerne, og analysere, under hvilke betingelser de har effekt, og under hvilke de ikke har effekt.

I analysen tages der udgangspunkt i den faktiske anvendelse af opgavens 3 primære politikområder erhvervspolitik, fysisk planlægning og bypolitik i de 13 udvalgte cases. Dette sker ved på tværs af cases at opsummere erfaringerne og trække tværgående pointer frem. Der ses ud over de tre politikområder på erfaringer med tværgående indsatser og øvrige politikområders anvendelse. Endelig rummer analysen en opregning af de væsentligste karakteristika i forbindelse med organisering af indsatsen. Der tages således udgangspunkt i, hvordan de 13 udvalgte kommuner (byer) arbejder med disse virkemidler i praksis i forhold til de udfordringer, som byerne oplever, de står over for.

Efterfølgende opsummeres kort diagnoser og udfordringer i de 13 byer på baggrund af caseanalyserne. Der ses på, hvordan de enkelte politikområder er anvendt under hvilke vilkår (byernes konkurrencedygtighed; deres sårbarhed/robusthed i forhold til fremtiden etc.).



I stort set alle 13 cases opereres med de 3 primære politikområder, som indgår i analysen af byernes udfordringer: erhvervs politik, fysisk planlægning og bypolitik.

Som det efterfølgende påvises, er det imidlertid kendetegnende for samtlige cases, at man på lokalt niveau ikke skelner skarpt mellem disse politikområder, men i stedet indholdsmæssigt og procesmæssigt sammentænker politikområderne på forskellig vis. Hertil kommer, at alle kommunerne i analysen supplerer disse tre politikområder med en række andre værktøjer eller indsatsområder. Disse indgår på forskellig måde i de sammenhængende overvejelser om byens udfordringer, udviklingsmuligheder og fremtid.

Netop det sidste forhold gør, at det er interessant at inddrage aspekter ved organiseringen af de planlægnings- og udviklingsprocesser, der gennemføres i kommunerne.

De supplerende indsatsområder eller værktøjer, der er medtaget, er prioriteret af de deltagende byer i forbindelse med de gennemførte rundbordssamtaler og efterfølgende relevansvurderet af Nellemann Konsulenterne med udgangspunkt i opgavernes fokus. Det har været et afgørende kriterium, at politikområdet skal være relevant for de udfordringer, den pågældende kommune skal konfrontere, og dermed for de indsatser, der kan gøres.

På samme måde er de organisatoriske karakteristika ikke fuldstændige til beskrivelse af det organisatoriske flow i forbindelse med løsning af opgaverne vedrørende planlægning og udvikling. Vi har her valgt at bruge samme vurderingskriterier som for indsatsområder/værktøjer – nemlig at identificere udvalgte væsentlige træk i forbindelse med dynamiske, fremadrettede processer, der også omfatter brugerinvolvering.

#### 4.2 **Erfaringer med de tre primære politikområder**

Anvendes de tre politikområder i de 13 cases? Dette svar er, selvom begreberne forstås og anvendes forskelligt, umiddelbart nemt at give: Ja, de tre primære politikområder bruges begrebsmæssigt i de 13 udvalgte cases og byer.

I Århus-casen, der alene omhandler Katrinebjerg-området, har man en begrebsramme funderet i udviklings-, forsknings- og kompetencepolitik – og ikke bypolitik. Men projektet er et højt prioriteret initiativ i både den overordnede kommuneplanlægning og i kommunens erhvervs politik.

I de 3 mindre samfund (Mellerup, Skovlund og Hvide Sande) omhandler casen heller ikke hele kommunen, men alene et lokalsamfund. Det betyder, at man i Mellerup ikke har tænkt så stærkt i erhvervs politiske baner, men primært i lokal-

samfunds- og sammenhængskraft-baner, dog koordineret med kommuneplanlægningen i Nørhald kommune. I Hvide Sande har indsatsen især været tænkt ind som en integreret udviklingspolitik, der er samlebegreb for både kommuneplanen og erhvervspolitikken for Holmsland kommune, hvorimod det bypolitiske begrebsunivers ikke har været til stede.

På baggrund af de gennemførte rundbordssamtaler kan følgende konstateringer gøres:

- I kommunerne opfatter man i stigende grad de tre primære politikområder som delelementer på værktøjsniveau. Hvert delelement er præget af at have sit eget substantielle fokus, og ingen af værktøjerne er tilstrækkeligt udtømmende til at omfatte de samlede kommunale udviklingsmæssige problemstillinger. Politikområderne har ofte hver sine målgrupper: Erhvervspolitikken sigter oftest mod det traditionelle erhvervsliv, de anvendte bypolitiske redskaber sigter mod indbyggerne i delområder mens kommuneplanen adresserer sig til det politiske og administrative niveau, berørte erhvervsfolk og interesserede borgere.
- Det værktøj, der set med kommunale øjne kommer tættest på at kunne rumme den samlede kommunale udviklingsmæssige problemstilling er kommuneplanen. Dette gælder såfremt den gøres strategisk og handlingsorienteret i sit sigte. Hertil vil kommuneplanen efter nogle af kommunernes opfattelse kunne gøres stærkere, såfremt der bliver fulgt op med regelændringer på de underordnede værktøjsniveauer. Får kommuneplanen karakter af en strategisk virksomhedsplan for kommunen, er man (ifølge Hillerød, Nakskov, Skagen, Kolding, Horsens) nået et stort skridt i den rigtige retning. Der kan således ses en udviklingslinje i kommunernes anvendelse af kommuneplanværktøjet. Denne linje kan udtrykkes som det, at man i tænkning og praksis bevæger sig fra ”at udarbejde en plan” til ”at have og agere ud fra et strategisk, organisatorisk og operationelt planberedskab”.
- Når opfattelsen er, at kommuneplanen alligevel ikke umiddelbart kan rumme den fornødne kompleksitet, hænger det sammen med, at den grundlæggende bygger på retlig-juridisk tankegang, og at den primært har til formål at regulere tilvækst og etablering af nye vilkår og muligheder. Kan planlægningen sikres troværdighed, hvis den alene baseres på regulering af vækst og ikke tilsvarende på regulering af nedlæggelse og afvikling? Skal planlægningen være mere strategisk forudsætter det et samarbejde med andre værktøjer, og det er nødvendigt i højere grad end i dag at placere planlægningen centralt i forvaltningen og med mere politisk bevågenhed. Samtidig peges der på, at kommuneplanen ikke er en egentlig handlingsplan i den forstand, at den ikke i sin jura har indbygget realiseringsinstrumenter. Skal kommuneplanen for

alvor være en udviklingsplan fordrer det, at en operativ del indeholdende f.eks. investeringsplaner og samarbejdsaftaler udvikles.

- Det anerkendes, at kommuneplanværktøjet er forbedret ved den seneste ændring af planloven, og ligeså, at den kan være et redskab i forbindelse med omstillingsplanlægning: Men der efterlyses delværktøjer, som er brugbare i forbindelse med egentlig konjunkturedgang og lokal neddrøsling af aktiviteter, ressourcer og lokalsamfund.

Generelt ser man i kommunerne disse begrænsninger i det forbedrede kommuneplanværktøj som affødt af den stigende grad af markedsgørelse – også af grundlæggende opgaver inden for den offentlige sektor. Følgende cases belyser umiddelbart denne iagttagelse:

- I *Nakskov* blev boligpolitikken et centralt indsatsområde, fordi man blev udsat for stort omfang af ”social eksport”. En af årsagerne til dette var tilstedeværelsen af billige, tomme boliger i Nakskov. Kommunen udarbejdede en boligpolitisk handlingsplan, der bl.a. indeholdt nybyggeri, skrotning og nedrivning af eksisterende billige og utidssvarende boliger. Den boligpolitiske handlingsplan lå ud over kommuneplanens rammer, men blev efterfølgende indarbejdet i kommuneplanlægningen. Kommuneplanen kom hermed til at virke som en passiv tilpasningsplan, men kommuneplanlægningen som proces for et løbende beredskab.
- *Hillerød-casen* belyser de meget markedsbestemte krav, som forhandlingerne med Biogen om virksomhedens etablering i byen indeholdt. En væsentlig barriere for kommunen i forhandlingerne var den usikkerhed, der er knyttet til ankebestemmelserne, idet der i forbindelse med en borgerklage til Naturklagenævnet ikke kunne gives en holdbar melding om tidsfristen for klagebehandlingen. Her var det således det retlige udgangspunkt, der blev en barriere, som for kommunen virkede urimelig og for virksomheden uforståelig: Skulle en enkelt klager i en uvis fremtid kunne standse et investeringsforløb, der kunne give mange arbejdspladser, fordi klageinstansen ikke mente at kunne give en vurdering af sagsbehandlingstiden for klagen?
- *Skovlund-casen* er udtryk for en tredje variant. En meget aktiv virksomhed og en ligeledes aktiv borgergruppe agerer selvstændigt for at udvikle lokalsamfundet og etablerer herunder bosætning, skaffer kapital til boligbyggeri etc. Virksomheden og Borgerforeningen arbejder forretningsmæssigt – og i praksis uden tæt dialog med Ølgod kommune, og uden at man kommunalt har besluttet de generelle rammer for udviklingen i Skovlund. Udvikling implementeres og indpasses i bedste fald efterfølgende i kommunens planlægning.

På det bypolitiske område er der en generel melding fra byerne om, at begrebet ikke anvendes ret meget på det overordnede niveau. Samme oplevelse har vi haft i aktørgruppen, hvor diskussioner om emnet typisk har været indledt med spørgsmålet om, hvad vi egentlig lægger i ordet.

- I Århus-casen, der alene omhandler Katrinebjerg-området, har man en begrebsramme funderet i udviklings-, forsknings- og kompetencepolitik – og ikke bypolitik. Men projektet er et højt prioriteret initiativ i både den overordnede kommuneplanlægning og i kommunens erhvervs politik.
- I Kolding er der gennemført en stor byomdannelse gennem de seneste 25 år – herunder Nordeuropas største glaspyramide, der fungerer som et spildevandsrens anlæg for 260 boliger som del af et byøkologisk eksempelprojekt. Kommunen har brugt mulighederne i de forskellige generationer af byfornyelsesværktøjer, kulminerende med et kvarterløftprojekt, og har opnået et meget stort løft af byens kvalitet. Lokalt er man meget tilfreds med de opnåede resultater – og glad for den medfinansiering, man har kunnet opnå til de økonomisk tunge opgaver.
- I Horsens anvendes bypolitikken som indsatsområde i forbindelse med den seneste kommuneplanrevision. Erfaringerne hermed er, at det har været svært at engagere borgerne i emnet, og kommunens oplevelse er, at man er gået ud med en diskussion, der var for abstrakt. Projekterne, der arbejdes med under bypolitikken, er overvejende af fysisk karakter som f.eks. forskønnelse af byrum mv.
- I Mellerup indgår Bylauget (borgerforening) i et meget offensivt samarbejde med eksterne partnere omkring udviklingen af Mellerup. Dette er blandt andet mundet ud i et projekt om fælles transport, et projekt om udviklingen af byens centrum, samt et projekt om oprettelsen af et ”Multikultihus”. Disse projekter får økonomisk støtte fra forskellige statslige puljer – herunder By-puljen og Indenrigsministeriets Landdistriktspulje. Initiativer til udviklingen i Mellerup kommer fra lokalsamfundet og udvikles gennem et samarbejde mellem kommunen og byen. Bylauget er blevet en væsentlig diskussionspartner for kommunen. Der er både i kommunen og i byen en meget stærk optimisme omkring Mellerups fremtidige udvikling som attraktivt bosætningssted. Kommunen arbejder inden for en traditionel kommuneplanlægning med at støtte op om de initiativer, de lokale kræfter iværksætter.

Erhvervs politikken spiller en slags dobbelt rolle, dels som erhvervsrådets formulerede politik og dels som en mere eller mindre integreret del af kommunens indsats for udvikling. Eksempler på yderpolerne er Kalundborg og Horsens.

- I Horsens er der direkte forbindelse og overensstemmelse mellem erhvervs- politikken og kommunens strategiske planlægning. Indsatsen justeres løben- de – senest ved at turistpolitikken er gjort til en ligeværdig del af erhvervs- politikken. Aktuelt overvejes det, at der kan skabes fælles mål for erhvervs- politik og kommuneplanlægning i Horsens og nabokommunerne for at opnå større effekt af og mindre inert i indsatsen.
- I Kalundborg Kommune har synspunktet været, at 'erhvervslivet ved bedst'. Synspunktet deles ikke af erhvervsrådet, som har manglet kommunens ind- sigt, indflydelse og kompetencer i udviklingsarbejdet. Kommunen har indtil nu fundet det mest hensigtsmæssigt at holde myndighedsrollen skarpt adskilt fra erhvervspolitikken, men overvejer hvad en nært forestående strukturæn- dring skal medføre af justeringer.

De fremlagte synspunkter sættes over for behovet for at involvere såvel borger- ne som de eksterne interessenter, hvilket har stor – og får stigende – betydning for såvel de private som de offentlige virksomheders beslutninger og dermed for den lokale udvikling. Baseres planlægningen alene på den lokale dialog, er ”markedskræfterne” hverken involveret eller taget i ed.

Den adskilte organisering mellem politikområderne og det, at de dermed kan have hver deres interessenter, er barrierer for den ønskede dialog – både verti- kalt og horisontalt.

Politikkerne tilvejebringes ofte i hver deres fora, jævnligt uden tværgående dia- log/prioritering og ikke sjældent i et indbyrdes konkurrenceforhold. Dette kan medføre såvel uklarhed som ressourcespild, hvilket gælder på alle administrati- ve niveauer.

#### 4.3 **Udviklingen fra plan til strategisk/operationelt planberedskab**

Generelt peger kommunerne på de øgede krav fra omgivelserne (virksomheder, borgere) om hurtige afgørelser og individuel behandling – også på de felter, man søger at styre via generelle og retlige retningslinjer. Dette fører ofte til enten modsætninger mellem bruger og kommune eller til dispensationer i et antal, der er u hensigtsmæssigt for kommunen.

Netop denne konflikt mellem det retligt regulerende og markedets krav om flek- sibilitet, har kommunerne tæt inde på livet i deres hverdag. I en periode med udefra kommende ændringer i vilkår har kommunerne brug for værktøjer, der kan anvendes fleksibelt og med umiddelbar effekt i forskellige situationer. Dette er anledningen til den ændring i anvendelsen af kommuneplanværktøjet i mere strategisk retning, som kan konstateres i flere af casene. Det er også anledningen til, at kommunerne i stærkt stigende grad tænker strategisk og handler aktivt i

forhold til de krav, de møder fra omverdenen. Det gælder hvadenten kravene materialiseres i begrænsede økonomiske vækstrammer som følge af beslutninger på nationalt niveau, i muligheden for at tiltrække en større udenlandsk virksomhed, i øgede udgiftskrav som følge af en demografisk udvikling eller i fjernelse af en amtslig eller statslig institution med deraf følgende lokalt tab af arbejdspladser og skattegrundlag.

Samtidig med, at der i kommunerne skal ageres strategisk på det lange sigt, skal der træffes konkrete strategiske beslutninger her og nu som reaktion på uheldige udviklinger eller til fremme af ønskede udviklingsretninger. Denne strategiske dobbelthed kalder på et væsentligt strategisk, handlingsorienteret beredskab i kommunerne og på, at man i det daglige har de strategiske perspektiver for øje – som illustreret i de nævnte eksempler fra Nakskov, Hillerød og Skovlund.

Disse eksempler belyser endvidere, at for kommunerne er de tre primære værktøjer midler, der kan tages i anvendelse til realisering af en samlet udviklingspolitik for kommunen. Denne understregning af værktøjerne som middel er afgørende for kommunerne, der ikke opfatter det som målet i sig selv at udarbejde en kommuneplan, bypolitik eller en erhvervs politik, men at udarbejde disse med henblik på at kunne realisere bestemte udviklinger. Man kan sige, at de tre primære politikområder er hinandens forudsætninger som grundlag for kommunale udviklingspolitikker. Det er nødvendige redskaber, men ikke tilstrækkelige, såfremt man tager udgangspunkt i kommunernes faktiske anvendelse af disse.

Fra centralt hold er politikområderne – organisatorisk og indholdsmæssigt – ikke sammentænkt. Det betyder blandt andet, at de er tænkt ud fra hver deres faglige og administrative baggrundsforudsætninger, og at det derfor kan være nærliggende at tænke politikområderne som mål i sig selv. Kommunerne har behovet for en sammenhængende udviklingspolitik, men spejler samtidig til en vis grad statens organisering – dvs. at de opretter forvaltningsenheder, der tilsvarende de statslige. Såvel som politikområderne initieres og overvåges med forskellige virkemidler og ofte ukoordineret fra forskellige dele af centraladministrationen, administrerer kommunerne på trods af deres behov for samlet udviklingspolitik tilsvarende.

På grundlag af kommunernes bestræbelser i forhold til udvikling af byerne kan det fastslås, at deres planlægning og udvikling i stigende grad sker ud fra en forståelsesramme præget af markedsorientering. Samtidig lægges der afgørende vægt på at skabe udviklingsrammer, som kan anvendes i forbindelse med byens løbende positionering med henblik på tiltrækning af borgere, virksomheder, turister, aktiviteter og opmærksomhed – generelt med henblik på at styrke byens stilling i en konkurrencesituation. Dette forhold gælder ikke alene de store byer, men er også udpræget i de danske provinsbyer – med udgangspunkt i de lokale

potentialer. Dog er billedet mere nuanceret, idet der i en række cases kan konstateres et aktivt samspil mellem den markedsdrevne indsats og de visioner, der ligger til grund for at skabe den attraktive by eller det attraktive lokalsamfund (jfr. Hillerød, Skovlund, Kolding) for borgerne.

Disse to strategier kan således forenes, men i en række tilfælde fokuseres alt-overvejende på den markedsorienterede byudviklingspolitik. Essensen er, at sidstnævnte i meget stort omfang er en forudsætning som rammevilkår for at kunne realisere den attraktive by – eller sagt på anden måde: det markedsorienterede er i stigende omfang blevet en afgørende del af samfundets generelle ”art of government”, hvilket specielt gælder i en periode, hvor værdigrundlaget for udvikling og politik er præget af øget gennemsigtighed, øget konkurrence, globalisering og individualisering.

Samlet set er konklusionen på anvendelsen af de tre primære politikområder i kommunerne:

- Der sondres ikke i det daglige mellem erhvervs politik, fysisk planlægning og bypolitik på strategisk niveau i kommunerne, og byudviklingen opfattes i stigende grad ud fra en markeds- og konkurrencemæssig optik
- De tre primære politikområder er altovervejende hinandens forudsætninger som grundlag for kommunale udviklingspolitikker og har dermed karakter af forskellige midler, der bringes i anvendelse til opnåelse af bestemte mål i kommunerne
- Der ses en udvikling fra passive planer mod planberedskab
- Bypolitik opfattes ikke entydigt – men som et konglomerat af virkemidler
- Erhvervs politikken lever et dobbeltliv – dels i form af erhvervsrådets politik – dels i form af byrådets udviklings politik
- Der er ifølge kommunerne behov for at videreudvikle og nuancere planområdet yderligere, men også for at fastholde og styrke den strategiske tankegang bag kommuneplanen som virksomhedsplan, og dermed give kommunerne øget råderum for handling på de lokale vilkår
- Der er øget behov for konsistens mellem statslig, amtslig og kommunal planlægning, så konflikten mellem udviklingsinitiativer og regionalpolitik forebygges. Samtidig bør naboområderne uddannelse og kulturpolitik involveres, da disses betydning for byudviklingen kan være afgørende

- Den strategiske planlægning bør organiseres, så der opnås bedre overensstemmelse mellem opgavernes og løsningens geografi.
- Byerne skal skabe deres udvikling i et rum, hvor der på centrale områder ikke findes statslig planlægning, og hvor amternes dagsorden er regionalpolitik. Denne udgangssituation giver ikke et optimalt afsæt for at skabe udvikling i byerne.

#### 4.4 **Anvendelsen af tilgrænsende politikområder**

Fire tilgrænsende politikområder har væsentlig betydning for arbejdet i specielt de mellemstore og større byer. Det gælder uddannelses-, kultur-, arbejdsmarkeds- og socialpolitikken. I takt med, at rammebetingelserne for bosætning/arbejdskraft bliver et stadig mere væsentligt parameter i erhvervspolitikken, er der behov for koordinering med disse områder.

- Som eksempel har Horsens Kommune i RAR-regi i det seneste år overvejet mulighederne for at tilvejebringe en fælles forpligtende udviklingspolitik for erhverv, planlægning, uddannelse, kultur, social- og AF-området for at udnytte de lokale/regionale ressourcer bedre. Erfaringen er imidlertid, at organiseringen på de overordnede niveauer betyder, at mulighederne for at optimere mødet mellem virksomhed og arbejdskraft begrænses af ”kasseopdelinger”.

Der ses generelt i de enkelte casebyer en øget fokusering og professionalisering af indsatsen på kommunalt niveau inden for de fire tilstødende politikområder. I alle de større byer har internationaliseringen plads i de strategiske overvejelser.

- I København har det været en naturlig selvfølge i en årrække, men også i Hillerød, som konsekvens af erhvervsudviklingen, i Kolding som konsekvens af Trekantsområdets strategiske samarbejde med Hamborg-regionen, i Århus i tilknytning til IT-virksomhedernes internationale orientering og i Horsens f.eks. via byens placering i WHO-netværk.

Efter kommunernes erfaring besværliggøres arbejdet med at udvikle byerne af fraværet af statslig planlægning og/eller manglende kommunikation på tværs af de fire nævnte politikområder.

#### 4.5 **Organisatoriske karakteristika i plan- og udviklingsopgaverne**

Organiseringen af plan- og udviklingsopgavernes løsning er afgørende for den grad af helhed og sammenhæng, der er i indsatserne. Generelt lever kommunerne op til, at det strategiske og overordnede ansvar er placeret i kommunalbestyrelsen og formelt på udvalgsniveau i økonomiudvalget. Dette medfører, at borgmester og kommunaldirektør sammen med teknisk direktør er centrale aktø-



rer på administrativt niveau, hvor plan- og udviklingsopgaver har gennemslagskraft.

I en del kommuner har man etableret plangrupper på forvaltningschefniveau og således brugt overvejende formelle – eller sektor-repræsentative - kriterier som grundlag for sammensætning af koordinationsorganet på administrativt niveau.

I andre kommuner har man anlagt en mere strategisk og kompetencemæssig angrebsvinkel for dagen, idet man har håndplukket de strategiske nøgleaktører ud fra en kombination af kompetencemæssige kriterier.

- Et andet eksempel er Skovlund, hvor der er et tæt samspil om lokalsamfundets udviklingsstrategier mellem den store private virksomhed, det etablerede selskab Skovlund Invest A/S og Borgerforeningens ledelse. I dette tilfælde kommer Ølgod kommune ind som dialogpart i løbet af afklaringsfasen.
- I Tønder har man samlet det strategiske beredskab omkring borgmester, kommunaldirektør og teknisk direktør.

Caseanalyserne viser en stort strategisk gennemslagskraft i de byer/kommuner, hvor man har formået at etablere det strategiske team ud fra kompetencemæssige kriterier – og dermed ofte centraliseret organiseringen og ”kortslettet” de formelle organisatoriske strukturer (Nakskov, Horsens, Kolding, Holmsland, Skovlund, København). Ved at synliggøre de strategiske opgaver på den måde, opnås ofte en hurtigere effekt og en øget beslutningsdygtighed.

I de tilfælde hvor de strategiske overvejelser og afklaringer lægges ind som dele af det almindelige ledergruppe-samarbejde, der også har en række daglige, driftsmæssige temaer på programmet, virker beslutningsdygtigheden svagere. Beslutningsdygtigheden er ofte påkrævet i en række situationer, idet eksterne parter kræver afklaringer som led i deres beslutningsprocesser (f.eks. om etablering af virksomhed (Hillerød, Århus, Horsens, Nakskov), om deltagelse i privat/offentlige partnerskaber (København boligpolitik), eller som i Skovlunds tilfælde).

Men hvordan fungerer de strategiske processer?

- Hovedparten af byerne arbejder med en *aktiv form for medvirken fra borgerne eller fra andre interessenter*. Der eksperimenteres med forskellige former og strategier for samarbejde – lige fra interviews af svage grupper (for ikke blot at høre de sædvanlige meningsdannere), over kommunikationsstrategier med imagepleje som delmål og til borgerundersøgelser af forskellig karakter.

Det ses, at de tre politikområder har hver sine interesser og hver sine samarbejdsmetoder. Forenklet sagt er erhvervs politikens interesser primært det traditionelle, lokale erhvervsliv. Bypolitikens er hele byens borgere, de lokale bypolitiske projekters interesser er boligområdet eller kvarterets beboere og aktører. Planpolitikens de planinteresserede og direkte berørte. På tværs af politikområderne er dialogen relativt begrænset på grund af den forskellige organisering.

- I næsten alle byerne arbejder man i stigende grad i planlægnings- og udviklingsopgaver *i netværk*, der omfatter eksterne deltagere. Der er typisk tale om at trække særlige ressourcepersoner ind i forbindelse med bestemte problemstillinger, f.eks. uddannelsesfolk til diskussioner om kompetenceudvikling og læring.
- *Strategiske alliancer* med andre kommuner eller private aktører er kommet ind i stort omfang i forbindelse med overvejelser om fremtidig udvikling.
- De af byerne, hvor der er opnået specifikke resultater i planlægnings- og udviklingsopgaverne, har alle brugt en *projektorienteret tilgang* i de konkrete tilfælde. Der ses en fremvækst af et adhockrati som supplement til de mere formelt og tungere demokratisk forankrede procedurer.
- Alle byer og kommuner er tvunget til at tænke strategisk – og gør det, men effekten er forskellig afhængig af nøglepersonernes strategiske kompetence og gennemslagskraft samt af den herskende organisationskultur.

Stærkt i billedet med hensyn til strategisk gennemslagskraft står Nakskov, Hillerød, Kolding og Horsens samt Skovlund, hvor der eksisterer en organisationskultur og nogle grundlæggende værdier, der fordrer konkrete resultater, som gør det muligt at arbejde *integreret på strategisk niveau*

#### 4.6 Anvendelse af værktøjerne i forhold til byernes udfordringer

I dette afsnit gives et overblik over, hvordan de 13 byer anvender de forskellige værktøjer. Indledningsvis gives på stikordsform en status på diagnose og udfordringer for byerne ud fra de udarbejdede cases. Dernæst analyseres, hvilke konkrete værktøjer, man har bragt i anvendelse.

En kortfattet oversigt over diagnoser og udfordringer ser således ud:

	Opsummering af	
	Diagnoser	Udfordringer
København	• Befolkningsvækst	• Imødekomme efterspørgselspres på

	Opsummering af	
	Diagnoser	Udfordringer
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stigende andel af unge</li> <li>• Stabilt antal boliger</li> <li>• Boligmangel i forhold til efterspørgsel</li> <li>• Trafikale investeringer påkrævet</li> <li>• Behov for øget selvforståelse som metropol og hovedstad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• boliger (højt prisniveau)</li> <li>• Etablering af partnerskaber med private om boligudbygning</li> <li>• Erhvervspolitisk udviklingsprojekt mhp. tilvejebringelse af boliger (byggeproces, økonomisk niveau)</li> <li>• Kommunens positionering i boligpolitisk samspil med Hovedstadsområdet generelt</li> <li>• Opfølgende kvalitetsudvikling i kommunale kerneydelser i boligkvartererne</li> <li>• Helhedsløsning på trafik og infrastruktur i Hovedstadsområdet og Øresundsregionen</li> <li>• Øget samspil om udvikling af kompetencer, kulturprofil og internationalisering</li> </ul>
<b>Århus</b> (Katrinebjerg)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Behov for nyorientering i erhvervspolitik og positionering</li> <li>• Fokus på FOU-samspil</li> <li>• Fokus på internationalisering</li> <li>• Særlige styrkepositioner på IT-området</li> <li>• Opgør med "klynkerolle" i forhold til København?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integration og målretning via IT-vækstcenter</li> <li>• Internationale netværk</li> <li>• Symbiose mellem virksomheder og forskning</li> </ul>
<b>Odense</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nettoaflytning (især af yngre)</li> <li>• Under omstilling fra industriel økonomi til videnøkonomi</li> <li>• Gartneri en styrkeposition</li> <li>• Turismepotentiale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Byomdannelse – anvendelse af tidligere erhvervs- og havnearealer til bymæssige formål</li> <li>• Kvarterløft og integration af indvandrere</li> <li>• Erhvervsmæssigt løft – Odense som kompetenceby (robotteknologi, biotek, IT, gartneri)</li> <li>• Strategisk alliance omkring udvikling i regionen Fyn/ Sydvestdanmark</li> </ul>
<b>Kolding</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vækst i arbejdspladser og tilflyttere</li> <li>• Veludbygget handelsliv</li> <li>• Høj beskæftigelse i industri, handel, hotelvirksomhed og service generelt</li> <li>• Erhvervsmæssig kompetenceklynge inden for rustfrit stål</li> <li>• Videregående uddannelsesmiljø under opbygning (Syddansk Universitet)</li> <li>• Aktiv kommunal investeringspolitik</li> <li>• Fælles overordnet planlægning i Trekantområdet Danmark</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiltrækning af videnbaserede arbejdspladser og højtuddannede tilflyttere</li> <li>• Øget samspil mellem virksomheder, forskning og kommune</li> <li>• Samling af uddannelsesmiljøet i byen</li> <li>• Tættere strategisk samarbejde i Trekantområdet Danmark og med Odense/Fyn om udvikling i syddansk region</li> </ul>
<b>Horsens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skattegrundlag under landsgennemsnit</li> <li>• Høj beskæftigelse i fremstillingserhverv</li> <li>• Lille andel højtuddannede</li> <li>• Erhvervsmæssige styrker inden for logistik og fødevarerforædling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Målrettet bosætningspolitik, herunder tiltrækning af højtuddannede</li> <li>• Udnytte beliggenheden mellem vækstområderne Århus og Trekantområdet Danmark</li> <li>• Opprioritering af uddannelsesmiljøet i byen</li> </ul>

	Opsummering af	
	Diagnoser	Udfordringer
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dynamisk privat/offentligt samarbejde inden for erhverv, kultur og uddannelse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastholde og produktudvikle 1990'ernes målrettede indsatser inden for erhverv, kultur, uddannelse, kommunal kvalitet og image</li> </ul>
<b>Hillerød</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Befolkningsvækst og højt indkomstgrundlag</li> <li>Højt uddannelsesniveau – en kompetenceby</li> <li>Erhvervsmæssig styrke på biotekområdet</li> <li>Vitalt byliv og center for handel i midtbyen (bykoncentration)</li> <li>Stærk kulturel og historisk ballast</li> <li>Naturværdier ind til bymidten</li> <li>Miljømæssig profil – kvalitetskrav til virksomheder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bosætnings- og boligpolitik til nuancering af befolkningsstruktur</li> <li>Øget FOU-samarbejde i Hovedstadsområdet/Øresundsregionen</li> <li>Miljø- og kvalitetsbaseret erhvervsudvikling, både på biotek og i udvikling af SMV og iværksætterier</li> <li>Fortsat kvalitetsudvikling af kommunale kerneydelser</li> <li>Albuerum for Hillerøds udvikling inden for Hovedstadsområdet</li> </ul>
<b>Kalundborg</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stabilt befolkningstal</li> <li>Aldersfordeling som på landsplan</li> <li>Højt indkomstgrundlag</li> <li>Stærkt industrielt miljø – største industriby på Sjælland uden for Hovedstadsområdet (især procesteknologi)</li> <li>Naturværdier – bælt, skov, åbent land</li> <li>Defensiv tankegang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bosætningspolitik til imødegåelse af "flugten til Hovedstadsområdet"</li> <li>Udvikling af andre erhvervsmæssige styrker end procesteknologi</li> <li>Forbedring af infrastruktur til København (kortere transporttid)</li> <li>Imødegå udkant-tendenser (lukning af sygehus, fusioner inden for regionale statslige organer)</li> <li>Samspil mellem kommune og erhvervsliv</li> </ul>
<b>Nakskov</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tilbagegang i befolkningstallet, stor ældreandel og lille andel erhvervsaktive (samt erhvervsfrekvens under landsgennemsnit)</li> <li>Lavt skattegrundlag</li> <li>Tilflytning af sociale klienter</li> <li>Ledighed over landsgennemsnit</li> <li>Udpræget lønmodtagerkultur</li> <li>Strategisk ledelse og tæt privat/offentligt samarbejde om udvikling</li> <li>Målrettet boligpolitisk handlingsplan</li> <li>Store investeringer i rammevilkår for virksomheder</li> <li>Forretningsorienteret ledelse af kommunen</li> <li>Offensiv tankegang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tiltrækning af tilflyttere i overensstemmelse med bolighandlingsplan og erhvervs politik, dvs. højtuddannede og børnefamilier</li> <li>Tiltrækning af virksomheder</li> <li>Etablering af IT-hovedveje i form af bredbåndsstruktur</li> <li>Styrkelse af uddannelsesmiljøet i byen og i regionen</li> <li>Målrettet læring af erfaringer fra tidligere kriser</li> </ul>
<b>Tønder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faldende befolkningstal</li> <li>Alderssammensætning og uddannelsesniveau som på landsplan</li> <li>Tilbagegang i offentlige arbejdspladser og stigning i private</li> <li>Fremstillingsvirksomhed en styrkeposition (alu og emballage)</li> <li>Tæt privat-offentligt samarbejde om erhvervs politik</li> <li>Snævert kommunalt samarbejde i</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Udvikling af attraktivt bymiljø, herunder som handelsby</li> <li>Fastholdelse af styrkepositionen inden for alu-kompetenceklyngen</li> <li>Nuancering af erhvervsstrukturen via styrkelse af SMV og service</li> <li>Videre udvikling af kommunesamarbejdet</li> <li>Tiltrækning og bosætning af pendlere (stor andel daglige indpendlere)</li> </ul>

	Opsummering af	
	Diagnoser	Udfordringer
	Vestsønderjylland <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ringe grad af samarbejde over grænsen sydpå (store kulturforskelle i de offentlige administrationer)</li> </ul>	
<b>Skagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befolkningstilbagegang</li> <li>• Sårbar kommunal økonomi</li> <li>• Styrker inden for fiskeri og turisme</li> <li>• Udkantskommune</li> <li>• Sæsonbestemt byliv</li> <li>• Turismepotentialer</li> <li>• Naturværdier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bosætningspolitik (indpendlere), herunder afbalancere antallet af helårs- og deltidsbeboere</li> <li>• Udvikling af entrepreneur-egenskaber</li> <li>• Fastholdelse af SMÆK-E krav om kvalitet og miljø til aktiviteter</li> <li>• Udvikling af kultur- og turisme</li> <li>• By-havne-sammenhæng</li> <li>• Udvikling af "den grønne havn"</li> <li>• Styrke Skagen som en del af den nordjyske attraktion</li> </ul>
<b>Mellerup</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befolkningstilbagegang, også i kommunen Nørhald</li> <li>• Stor andel arbejdspladser i forhold til indbyggertal (institutioner)</li> <li>• Landsby i område af særlig landskabelig interesse (regionplan)</li> <li>• Aktivt bylaug, som samler forenings- og landbyinteresserne</li> <li>• Lokalplan med mulighed for 20 nye boliger</li> <li>• Fortsat detailhandel i landsbyen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiltrækning af beboere</li> <li>• Udvikling af bylivet på landsbyens præmisser</li> <li>• Stærkere samspil mellem efterskole og landsby</li> </ul>
<b>Skovlund</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stigende befolkningstal</li> <li>• Erhvervs- og boligudvikling de seneste år</li> <li>• God lokal offentlig service (folkeskole, SFO, børnehus, efterskole, ældrecenter)</li> <li>• Detailhandel og håndværkere</li> <li>• Vedvarende tradition for selvorganisering</li> <li>• Tæt samarbejde mellem virksomheder og lokalsamfund</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fastholdelse af offentlig service (skole) – evt. konvertering til privat organisationsform</li> <li>• Øget samarbejde med andre lokalsamfund i Ølgod kommune</li> <li>• Tiltrækning af nye beboere</li> <li>• Forbedring af samarbejdet med Ølgod kommune</li> </ul>
<b>Hvide Sande</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befolkningstilbagegang</li> <li>• Stor sommerhuskommune</li> <li>• Usikkerhed som følge af fiskeripolitik</li> <li>• Sårbarhed som følge af lokal overtagelse af havnedrift</li> <li>• Sårbar kommunal økonomi</li> <li>• Lavt uddannelsesniveau</li> <li>• Tæt samarbejde mellem kommune, erhvervsliv og lokale foreninger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tackling af konsekvenserne i fiskerierhvervs udviklingsvilkår, herunder også for havnens økonomi</li> <li>• Implementering af udviklingspolitik for Holmsland kommune</li> <li>• Udvikling af nye turismeprodukter</li> <li>• Målrettet indsats for øget bosætning</li> </ul>

Opregningen af udfordringerne i skemaet kan sammenfattes i følgende indsatsområder:

### *Håndtering af boligefterspørgsel/tilflytning*

Denne udfordring er prioriteret af 11 af de 13 byer. For København og Hillerød er det med sigte på at kunne skabe et boligudbud, der matcher den store efterspørgsel, der er efter boliger i disse to byer. Herunder initiativer i samarbejde med private partnere, som kan udvikle de relevante boligtyper med den rette økonomi. Begge kommuner er i gang med denne udviklingsopgave.

I de øvrige 8 byer er fokus på at sikre tilflytning, dvs. skabe en større boligefterspørgsel i den enkelte by, dels for at understøtte erhvervs- og skattegrundlaget, dels for at kunne sikre en fremtidig funktion. De byer, der satser på øget bosætning, kan opdeles i byer i vækst som Horsens og Kolding, og de byer der er sårbare i forskellig grad eller i befolkningsmæssig tilbagegang: Kalundborg, Nakskov, Tønder, Skagen, Mellerup, Skovlund og Hvide Sande.

### *Kvalitetsudvikle kommunale kerneydelser*

Fortsat at forbedre kvaliteten af de kommunale kerneydelser – det at være kompetent til ”at være kommune” er højt prioriterede nuværende og fremtidige udfordringer for Københavns, Horsens og Hillerød kommuner. Endelig er det et fremtrædende træk også i lokalsamfundet Skovlund, hvor der satses meget stærkt på at opretholde de kerneydelser vedrørende skole, børneaktivering og – pasning og ældrepleje, som i dag er mulig på de stedlige lokale centre.

### *Udvikle trafik- og infrastruktur*

Det infrastrukturelle indebærer særlige udfordringer i København, Kalundborg og Nakskov, men med forskelligt indhold og af forskellige årsager. I København angår det balancen mellem den individuelle og kollektive trafik i lyset af beboernes trivsel og hverdag. Her drejer det sig bl.a. om spørgsmål som havnetunnel og færdiggørelse af den trafikale infrastruktur i forhold til Ørestad og Øresundsregion, herunder færdiggørelse af metro-udbygningen. I Kalundborg er det tilgængeligheden til Hovedstadsområdet (kortere transporttid), der er fokuseret på. Tilsvarende er det i Nakskov, som derudover arbejder med udfordringer om udvikling af den IT-mæssige infrastruktur i form af at kunne etablere et samlet by-bredbåndsnet med billige telekommunikationsforbindelser for såvel borgere som virksomheder.

### *Udvikle kompetencer, erhverv, kultur*

Denne udfordring er gennemgående i alle 13 byer. I København, Århus, Odense, Kolding, Hillerød og Horsens er ambitionerne at udvikle disse på internationalt niveau og i samspil med forsknings- og udviklingsmiljøer – og i disse byer vil der, især hvis man samtidig udvikler temaerne som regionale satsningsområder, være kritisk masse af virksomheder til at understøtte indsatsen. Nakskovs ambitioner er principielt set på samme niveau, men vil nok skulle implementeres som niche-aktiviteter i forhold til de specifikke erhvervs- og kompetencemæssige

styrker, der kan tages udgangspunkt i lokalt. For Tønder, Kalundborg og Skagen er temaet at skabe udviklingsmæssige rammer for de eksisterende virksomheder og uddannelsesmuligheder, dog således at man samtidig søger at arbejde for større grad af robusthed i den lokale erhvervsstruktur.

#### *Byomdannelse*

Denne udfordring er især prioriteret i Odense og Tønder – begge steder med henblik på sikring af bedre leve- og bo-betingelser for borgerne. Men også i Horsens, hvor slagteriets udflytning fra bymidten efterlader plads til en ny bydel, og i København, hvor planerne om intensiveret boligbyggeri i vid udstrækning planlægges på tidligere industri- og havnearealer.

#### *Opprioritere regionale strategier*

En række af byerne har erkendt, at man i stigende grad er nødsaget til at tænke regionalt, når fremtidens udviklingsmuligheder skal konkretiseres. Dette kan ses som en erkendelse af flere forhold. Dels en erkendelse af, at der efter al sandsynlighed er en ny administrativ struktur på vej på regionalt og lokalt niveau. Dels en erkendelse af, at man i en global konkurrencesituation om virksomheder, kompetencer, kapital og aktiviteter skal have en vis størrelse for at kunne gøre sig synlig.

For København ligger de regionale udfordringer på et internationalt metropolniveau i form af arbejdet i Øresundsregionen. Hillerød tænker sig ind som et delområde i denne metropoldannelse. For Århus er ambitionen at kunne tage udgangspunkt i det århusianske erhvervs- og kompetencemiljø, som ikke er på internationalt metropolniveau, men hvor man overvejer at tænke de regionale strategier ind i en østjysk helhed fra Århus til Trekantområdet. Netop disse tanker fokuseres der stærkt på i Horsens, hvorimod Kolding og Odense har en strategisk udfordring, der tager udgangspunkt i Syddansk Universitets ”markedsområde” som en ny mulighed, eventuelt indeholdende det samlede Trekantområde. De resterende to byer, der prioriterer de regionale strategier som udfordring er Skagen, som især relaterer det til samarbejdet i Toppen af Danmark, og Tønder med udgangspunkt i det tætte kommunesamarbejde i Vestsønderjylland.

#### *Imødegå udkantstendenser*

Endelig fokuserer seks af byerne på det at kunne imødegå udkantsproblematik. Det er Kalundborg ud fra infrastrukturelle og størrelsesmæssige grunde samt det kritiske i at være specialiseret i procesindustrielle virksomheder. Det er Nakskov med udgangspunkt i beliggenheden i forhold til den overordnede infrastruktur, og det er Skagen og Hvide Sande med samme udgangspunkt som Nakskov, samt sårbarheden som fiskeri- og turismebyer. De to landsbyer har det som grundvilkår, at de ligger i et udkantsområde, og der arbejdes i begge eksempler med at

udvikle eller i hvert fald fastholde de lokale tilbud, der spiller så stor en rolle for landsbyernes fortsatte attraktivitet.

#### *Sammenfattende*

For alle byerne er det en hovedudfordring at udvikle kompetencer, erhverv og kultur, og de fleste har erkendt, at dér, hvor det kan gøres i sammenhæng, opnås de bedste effekter. Det er herudover bemærkelsesværdigt, at så mange byer indarbejder regionale strategier som vitale udfordringer.

Imidlertid er ”markederne” for de tre politikområder meget forskellige. Erhvervspolitikken giver i et udviklingsperspektiv kun mening, når den tager sit afsæt i funktionelle regioner, der er langt større end kommunen (og amtet). Bypolitikken med den helhedsorienterede og tværfaglige tilgang definerer sin geografi i forhold til byen eller med en særlig, lokal indsats som en del af byen. På det lokale projektniveau defineres geografien ofte i tilknytning til en bestemt opgave eller problemstilling, der kan tiltrække sig støtte. Den fysiske planlægning rækker i sin geografi fra den traditionelle lokalplan for 12 boliger til kommunegrænsen, hvor den møder regionplanen. De første eksempler på tværkommunale hovedstrukturer er imidlertid på vej, f.eks. i Kolding.

#### *Hvilke virkemidler bruger byerne til imødegåelse af udfordringerne?*

Ud fra caseanalyserne kan ses, at kommunerne anvender forskellige virkemidler til imødegåelse af deres udfordringer:

- Casene om København og Århus er atypiske pga. det stærke tematisk fokus på hhv. boligpolitik og IT-miljø, men ses på den samlede kommunale indsats i de to byer anvendes et meget bredt spektrum af værktøjer.
- Odense, Kolding, Horsens og Hillerød ligner hinanden meget i angrebsvinkel og anvendelse af værktøjer. De anvender stort set de samme typer værktøjer – og har klart fokus på samlet udviklingspolitik for kommunen/byen ud fra de særlige styrker, der findes lokalt.

Udfordringerne i disse byer er primært samlet om vækstproblematik og dermed en offensiv indsats ”i medvind” – med udgangspunkt i relativt stærke kompetencer og ressourcer.

Anderledes er udfordringerne i hovedparten af de øvrige case-byer:

- Kalundborg, Nakskov og Tønder samt de 3 mindre lokalsamfund Møllerup, Skovlund og Hvide Sande ligner hinanden i tilgang. De fokuserer alle på bosætning og tilflytning som særligt tema, og bruger i den sammenhæng forskellige virkemidler – men bosætning og boligpolitik er centrale. Nakskov



har en meget offensiv tilgang til at møde udfordringerne, hvorimod de øvrige byer virker mere defensive i deres tilgang.

- Skagen ligner kun sig selv, men har dog visse lighedspunkter med Hvide Sande. Her er fokusområderne klart turisme, miljø og kultur på den ene side og bosætning af helårs-beboere på den anden.

I de sidstnævnte byer er udfordringerne altovervejende ”modvinds”-udfordringer ud fra trusselsbilleder i retning af stagnation og eventuel tilbagegang, hvorfor man må fokusere på en styrkelse af grundlæggende vækstparametre som bosætning og tiltrækning af tilflyttere og i den forbindelse søge at tiltrække netop den type tilflyttere, som kan bidrage til at hæve kompetenceniveauet, indkomstniveauet og andre kritiske faktorer.

## 5. BYERNES UDFORDRINGER

I dette kapitel opsamler vi på baggrund af de forudgående kapitler byernes udfordringer – forstået som både muligheder og barrierer. Vi tager afsæt dels i de generelle udviklingsvilkår, dels i udviklingen på Danmarkskortet og dels i case-byernes erfaringer.

Først belyses de generelle udfordringer. Dernæst belyses udfordringerne i relation til de enkelte politikområder.

### 5.1 Generelle udfordringer

De generelle udviklingsvilkår, som beskrevet i kapitel 2, afføder nogle generelle udfordringer for byerne:

- **Den øgede centralisering**, som peger på to overordnede vækstcentre, udfordrer alle byer til at ”tage stilling” til sig selv i det nationale og regionale billede i et stadig voksende marked og med stadig mere mobile borgere. Der er tale om en reel konkurrencesituation mellem byerne, og det er spørgsmålet som disse, der kan danne baggrund for en aktiv stillingtagen: Vil/kan vi være centrum selv, hvordan? – vil vi lave alliancer og arbejdsdeling for derved at blive del af et center? – og hvordan vil vi agere over for større centre end os selv?

Her vil det få stor betydning, om byerne formår at komme ud over de barrierer, der kan ligge i fastgroet selvforståelse i centrale beslutningskredse. Det vil ligeledes få stor betydning, om man lokalt tør tage hul på en meget større differentiering, end tilfældet er i dag – hvor mange byers tilbud ligner hinanden til forveksling, og hvor det lokale bliver mere og mere udvisket.

Det kan dreje sig om en systematisk tilgang for at sikre optimalt match mellem uddannelserne og aftagerne/virksomhederne, mellem bosætningspolitik og arbejdsmarked osv. Og det kan dreje sig om kompetenceudvikling og mental omstilling i den offentlige administration med nye roller til embedsmænd og politikere og med nye arbejdsformer, der fremmer samspillet mellem byen og dens borgere/virksomheder.

Eller det kan betyde en aktiv udvikling og markedsføring af byen som kultur- og turistmål, eller som attraktiv bosætningskommune og arbejdsmarked. Et gennemgående træk i casebyerne er, at de peger på forbedring af rammebetingelser som bosætning, kommunal service, ”den kompetente by” og tilbud til de ”kloge hoveder”.

- **Globaliseringen og den øgede internationalisering** er efterhånden ’en gammel kending’ i den politiske arena og dog alligevel stadig en meget væsentlig udfordring. Udfordringen er relevant på alle niveauer, lige fra udveksling af gymnasieelever til udviklingen og understøttelsen af et internationalt erhvervs- og kompetencemiljø.

Det aktuelle billede viser, at det er relativt få private virksomheder, som er internationale i tanke og handling. De traditionelle rådgivningssystemer har vanskeligt ved at opsamle de behov, virksomhederne måtte have, fordi det lokale system, som er nærmest virksomhederne, kun sjældent besidder de nødvendige kompetencer, og afstanden mellem virksomhederne og de overordnede rådgivningssystemer, som har dele af kompetencen, ikke sker af sig selv. Den aktuelle situation kan nærmest beskrives som en slags vakuum med meget lidt offentlig/privat dialog om den udfordring.

- **Den øgede polarisering og marginalisering** udfordrer byerne fra alle sider. Den kulturelle udfordring med integrationen som hovedtema. A-hold og B-hold på arbejdsmarkedet, med stadig større polarisering. Behovet for omstilling i erhvervslivet, hvor der i disse år foregår et udskilningsløb og endelig en parallel proces for bydele, byer og kommunerne, med A- og B-hold.

Dette udfordrer både de større byer, der oplever udviklingen internt med bydele, der marginaliseres, og byer i udkantsområderne, der oplever regional marginalisering.

- **Krav om nye løsninger.** Problemerne bliver mere og mere komplekse, og samtidig stiger borgernes og virksomheders forventninger til mere individuel behandling og hurtige afgørelser. Kravene til løsningerne bliver dermed mere og mere helhedsorienterede og tværgående, og samtidig fordrer forventningerne, at beredskabet til beslutning øges væsentligt.

Mange af casebyerne fremhæver dette som en af de store, konkrete udfordringer og konstaterer samtidig, at de mangler værktøjer til at håndtere opgaven. Dette element spænder over et bredt felt af politikområder, der i samspil danner den lokale udviklingspolitik.

I den sammenhæng er de tre politikområder ikke fyldestgørende. Det belyses

lidt nærmere i det følgende:

Som skitseret i det indledende kapitel har de tre politikområder forskellige opgaver, fokus og organisatorisk forankring. Det kan sammenfattes som følger.

	<b>Erhvervs politik</b>	<b>By politik</b>	<b>Plan politik</b>
<b>Stat</b>	Løbende registrering, analyse, udredning, strategi og programudvikling	Mål og midler for indsats som grundlag for decentrale indsatser og projekter samt analyser og udredning	Landsplanlægning, direktiver, regler, retningslinier, vejledninger.
<b>Amt</b>	Frivillig indsats, administration af EU-midler		Regionplanlægning, bl.a. større anlæg, detailhandel og det åbne land. I HUR-regi også byudvikling og –omdannelse.
<b>Kommune</b>	Frivillig indsats, ofte privat styret, privat/offentligt finansieret eller suppleret med kommunal udviklingspolitik	Analyse, udvikling og planlægning med henblik på at opnå statslig støtte, initiativer tages af forvaltning, boligselskaber, byfornyelsesselskaber m.v. Byfornyelsesplaner, i nogle kommuner del af planstrategier	Kommunalplanlægning og lokalplanlægning. Arbejdet udføres primært i teknisk forvaltning eller mindre formelt styret fra økonomiudvalget. I udviklingsorienterede kommuner i en årrække brugt strategisk med ophæng nær borgmesterkontoret.

Som det fremgår, er det ikke umiddelbart nemt at se sammenhæng og logisk opdeling i skemaet, hverken horisontalt eller vertikalt. Der ligger således en central udfordring i at skabe en bedre sammenhæng, differentiering, forenkling og/eller komplementaritet på tværs af områderne. Det gælder både i forhold til det plan- og metodemæssige udgangspunkt og i praksis, når indsatserne skal føres ud i livet.

Uklarheden indebærer en vis risiko for, at særligt dygtige stifindere med evne for at fange de rigtige strømninger og omsætte dem til lokale forhold tiltrækker sig opmærksomhed og støtte, snarere end folk med dårligere stedsans, selv om de kan have tilsvarende problemer. At imødegå denne risiko er en udfordring.

En udfordring er også at imødegå eventuel konkurrence og magtkamp på tværs af politikområder og administrative niveauer. Det gælder både centralt og decentralt. Ifølge casebyerne opleves omfanget af dette problem som betydeligt og ofte resulterende i inerti snarere end synergi.

Det er derfor en meget væsentlig udfordring at præcisere et hierarki i dannelsen af udviklingspolitikker og en dertil hørende geografi. Denne geografi vil være forskellig for de tre politikker og deres værktøjers vedkommende, ligesom disse kan adskille sig fra andre betydende politikker og værktøjer. Her findes den afledte udfordring at udvikle og supplere de formelle demokratiske spilleregler med et adhokrati knyttet til særlige opgaver og muligheder.

## 5.2 Udfordringer for politikområderne

Analysen af casebyernes udfordringer pegede på følgende indsatsområder for de kommende års planlægning og udvikling i byerne:

- Håndtering af boligefterspørgsel/tilflytning/bosætningsproblematikker
- Kvalitetsudvikling af de kommunale kerneydelser
- Udvikling af trafik og infrastruktur
- Udvikling af kompetencer, erhverv og kultur
- Byomdannelse
- Opprioritering af regionale strategier
- Imødegåelse af udkantstendenser

En del af disse vil kunne imødegås med eksisterende værktøjer – andre indgår i basen for de generelle udfordringer, som gælder på tværs af politikområderne.

Flere af dem spiller imidlertid også ind i de mere konkrete udfordringer for de tre primære politikområder i analysen.

Det gælder f.eks. bosætningstemaet, udviklingen af infrastruktur og byomdannelsen, som stiller både bypolitikken og den fysiske planlægning over for nye udfordringer.

Skiftet i erhvervsstruktur betyder, at byernes funktionalitet kan ændres væsentligt. Når erhvervsvirksomheder ikke i nær samme grad medfører miljøkonsekvenser for omgivelserne, er det eksempelvis muligt at integrere arbejdspladser og boliger, institutioner mv. på nye måder. Dagens miljøproblematikker er i højere grad knyttet til transport end til noget andet – og vil fortsat være det. Hertil kommer andre følgeproblemstillinger, hvis mere adækvate løsninger ikke findes. Et eksempel:

Omkring Hovedstaden er der i dag ved at opstå nogle af de problemstillinger, der hører metropolerne til: Boligbyggeriet følger ikke med befolkningstilvæksten, og derfor er der et enormt pres på prisdannelsen på boligmarkedet. For den kendte familie med f.eks. to funktionærer (lærer og sygeplejerske) med to børn betyder det, at valget af bolig er henvist til endog temmelig store afstande fra

København. Det medfører en *forarmelse på tid*, fordi afstandene mellem bolig og arbejdsplads koblet med det faktum, at børn passes og/eller undervises nær boligen, betyder, at disse familier får lagt mange timer til deres reelle arbejdstid. Dette er en af de mange brikker, der øger polariseringen og forskellene mellem vilkårene for A og B-holdet.

Mange af de fysiske planer, der gælder for vore byer, tager udgangspunkt i situationer, der ikke længere er aktuelle – og der bør derfor på kommunalt niveau ske en opdatering og udvikling af nye modeller for, hvordan udviklingen af den fysiske bystruktur kan modsvare de behov for byliv, kvalitet og miljøforbedringer, der er så aktuelle, og som med nye muligheder for funktionsintegration kan give nye bud på udviklingen af byen.

I det følgende opridses de væsentligste udfordringer for de tre primære politikområder.

#### 5.2.1 *Erhvervspolitikken*

Hovedparten af værktøjer i erhvervspolitikken er rettet mod udvikling af produktionserhvervene, SMV, iværksætterordninger mv. Langt færre værktøjer er direkte udviklet med henblik på understøttelse af viden- og serviceerhverv.

Casebyernes opmærksomhed og interesse ligger da også omkring metoder og værktøjer til de nye erhverv. I relation til erhvervspolitikken ser vi således udfordringerne i:

- at udvikle værktøjer, viden og kompetence, der kan matche virksomhederne i videnerhvervene
- at udvikle værktøjer, viden og kompetence til øget internationalisering i store dele af erhvervslivet
- at øge videndelingen, f.eks. ved at udvikle og drive netværker mellem relevante virksomheder
- at udvikle værktøjer, viden og kompetence til øget koordinering/samarbejde omkring koblinger mellem erhverv og uddannelses-/kompetencemiljøer
- at udvikle værktøjer, viden og kompetence til øget koordinering mellem de ministerier, der er direkte involverede i erhvervsudvikling, og med de øvrige ministerier, hvis handlinger er af væsentlig erhvervsmæssig betydning
- at udvikle øget gensidighed i samarbejdet om at udvikle byerne til lokomotiver i den regionale udvikling
- at udvikle det regionale samarbejde om erhvervspolitik i erkendelse af, at byerne er indbyrdes afhængige af hinandens strategier i en stadig mere mobil verden, og at der er behov for et mere bevidst samspil mellem vækst- og udviklingsområder.

Hertil kommer den organisatoriske udfordring, som på kommunalt niveau er markant.

Indholdsmæssigt og organisatorisk er der klarhed over den statslige indsats. På amtsligt niveau er spredningen meget stor. Fra veltilrettelagt og velorganiseret indsats til stort set fravær bortset fra administration af EU-midler. Også med hensyn til formål er der et stort spænd mellem indsatsen – fra koordineret indsats omkring regionens udvikling, over et regionalpolitisk fokus for at dæmpe udviklingen i centrene i ønsket om, at den flytter til periferien.

Regionalpolitikken – ikke mindst som den føres i en del af amterne – ses som en modarbejdelse af de stærke byers udviklingsmuligheder. Det gælder f.eks., hvor den specialiserede erhvervsfremmefunktion søges placeret decentralt, selv om brugere og medarbejdere i bedste fald kun findes i centrene. Hvis udgangspunktet er, at byerne er og skal være lokomotiver i den regionale udvikling, må regionalpolitikken understøtte dette, så den ønskede effekt – at ringene breder sig – opnås hurtigst og stærkest muligt.

På kommunalt plan er den ene yderpol en erhvervsrådsindsats primært finansieret af kommunen, men udøvet af en forening af erhvervsfolk, der kun i begrænset omfang repræsenterer nutidens erhvervsliv. I denne konstruktion ses kommunen/det offentlige som erhvervsudviklingens bureaukratiske modstander, hvorfor samspillet med de offentlige kompetencer og ressourcer undgås.

Den anden yderpol er en samlet udviklingspolitik, herunder erhvervspolitik, drevet af borgmester og kommunaldirektør og koordineret af udviklingschef eller lignende. I den sidste anvendes de øvrige værktøjer koordineret – erhvervslivet, institutioner, naboer og borgere betragtes som interessenter, der involveres, når det er hensigtsmæssigt i forhold til projekter og proces.

Udfordringerne i forlængelse af dette billede er mange. Væsentligst er:

- Klarere sammenhæng/arbejdsdeling om fælles opgaver og hermed imødegåelse af uhensigtsmæssig suboptimering
- Klargøring af arbejdsdelingen mellem udviklingspolitik og regionalpolitik
- Demokratisk underskud og manglende koordinering på kommunalt niveau
- Manglende overensstemmelse mellem opgavernes geografi og løsningernes geografi
- Aktivering af størrelse og sammensætning af "funktionelle regioner" som grundlag for udvikling af *samlet* erhvervs- og udviklingspolitik

### 5.2.2 *Bypolitik*

Set fra centralt hold er bypolitik præcist defineret i indhold og funktion. Set nedfra er billedet temmelig uklart. Opfattelserne og anvendelsen af begrebers indhold har varieret stærkt i aktørgruppe og cases – fra ukendskab til noget med byfornyelse, kvarterløft osv.

Forklaringen er dels, at bypolitikken kun er 10 år gammel, og at dens kendetegn er at gå på tværs, og dels at arbejdsdelingen på ministerielt niveau blev ændret ved regeringsdannelsen. Men forklaringen er også, at dens centrum er formålsformulering og økonomiske virkemidler uden at der nødvendigvis på de relevante niveauer er planlægning som grundlag for indsatsen. Samtidig findes bypolitikken ikke i den amtslige planlægning og er ikke forankret i den traditionelle kommunale organisation. Samarbejdet om bypolitikken – i den snævre forståelse som en lokal indsats – foregår typisk mellem ildsjæle lokalt og administratører centralt.

De enkelte byer har grebet udfordringerne i forhold til bypolitik meget forskelligt an. En højere grad af spejling i værktøjer og organisation på de forskellige niveauer er således en udfordring, der kan tages op med afsæt i den ministerielle beskrivelse af fremtidig arbejdsdeling.

Hvis det statslige arbejde med bypolitikken og synet på udviklingen af en vækstorienteret bypolitik som byernes centrale udviklingspolitik skal slå mere igennem lokalt, er det fortsat en udfordring at give det kommunale niveau et billede af bypolitikken i fremtiden, såvel økonomisk som organisatorisk. I forlængelse heraf vil det være en udfordring at afklare afgrænsningerne og samarbejdet mellem planlægning og bypolitik.

Det er også en udfordring, hvordan den tværfaglige og tværsektorielle indsats kan udbygges og forankres, idet det ikke mindst er her, bypolitikken har sin styrke over for de mere isolerede, faglige miljøer, erhvervs- og planpolitikkerne udgør i mange kommuner.

En øget marginalisering giver bypolitikken den udfordring fortsat at udvikle (nye) værktøjer til håndtering/imødegåelse af marginaliserede byer, byområder og befolkningsgrupper.

### 5.2.3 *Planpolitik*

Området er det eneste, der er juridisk, organisatorisk og indholdsmæssigt defineret på alle tre niveauer og er på det kommunale og amtslige niveau det eneste af dem, der er pligt til.



Der er en lang tradition for fysisk planlægning, primært forstået som regulering af fysisk vækst (regler for nybygning, tilbygning og ombygning af såvel huse som byer). Planlægningens forankring på alle tre niveauer har traditionelt været de tekniske discipliner samlet i "Teknisk Forvaltning".

Udfordringerne til planlægningen er imidlertid omfattende, ikke mindst efter kravet om, at der skal arbejdes strategisk. Kritikken fra byerne er, at landsplanlægningen ikke er strategisk, og at den ikke har samspil med og konsekvenser for øvrige ministerier som uddannelse, kultur, forskning, trafik, sundhed og arbejdsmarked, hvis betydning jo netop er afgørende for arbejdskraftens og virksomhedernes rammebetingelser.

Regionplanens tradition og virkefelt er det åbne land og fordelingspolitik – dog har Hovedstadsområdet via HURs rolle i byudviklingen en særstilling. Kommunernes planlægningsorganisation er kun de færreste steder ændret i forhold til de nye opgaver og foregår ofte ukoordineret med de overordnede udviklingspolitikker.

På alle niveauer er det en udfordring at styrke den offentlige medvirken i planlægningen, og en speciel udfordring er at få det politiske engagement i den fysiske planlægning tydeliggjort i forhold til offentligheden.

Endelig er det en udfordring at synliggøre forandring eller afvikling af det bestående som konsekvens af udvikling, hvis planlægningen skal være troværdig. Det gælder både, når skoler og sygehuse nedlægges, og når byer mister det indhold, der gav dem en bestemt centerstatus. Her er der en udfordring i at udvikle værktøjer til at håndtere afvikling og omdannelse.

Det er endelig en udfordring for planpolitikken at afklare, om de centrale myndigheders omhu med overholdelsen af regelsættet skal gælde ligeligt såvel i de små lokale som i de store nationale projekter. Blandt casekommunerne har der været gjort et synspunkt gældende om at de formelle regler vedr. detailhandelsplanlægning, VVM, kommune- og lokalplanlægning i højere grad forventes fulgt når der arbejdes lokalt end når der arbejdes i national skala med projekter som Fields, Ørestad, Metro, Storebæltsforbindelse mv.

## 6. SCENARIER

I dette kapitel beskrives først det metodiske grundlag for scenarierne, hvorefter der trækkes linier tilbage til caseanalysen. Scenarierne har i casebyerne været afsæt for fornyet diskussion af muligheder. I ekspertgruppen har der været rejst tvivl om relevansen.

Når scenarierne er bragt ind, skyldes det dels ønsket om at se frem, dels ønsket om at belyse tendenser og handlemuligheder og endelig ønsket om at give billeder videre fra de ”fremtider”, som de involverede i projektet har set.

Scenarierne skal læses i det lys, at ingen for blot få år siden forudså hajerne i Grenå, Regnskoven i Randers, balletten i Holstebro, rock- og popbyen Göteborg, Guggenheim i Bilbao og alt det andet.

Der arbejdes efterfølgende med i alt 12 scenarier, valgt og opdelt efter grundvilkår, bytyper/størrelser og for hver situation mulige positive/negative udviklingshistorier.

Grundvilkår \ Bytype	Center	Periferi
Metropol		
Storby		
Provinsby		
Landsby		

Med hensyn til grundvilkår er det valgt at udarbejde scenarier for byerne inden for to overordnede kategorier: center og periferi. Grundlaget for udvikling er, jf. kapitel 3, i de to situationer væsensforskelligt.

Scenarierne beskrives for de fire bytyper, der introduceres i kapitel 1:

**Metropolen;** eller specifikt København/Hovedstaden. Metropolen ligger i sagens natur centralt – derfor det skraverede felt i periferi-kolonnen.

**Storbyen** omfatter en mindre gruppe større danske byer, som har et bredt og differentieret udbud af funktioner – herunder universitet. Storbyerne kan være beliggende i både center og periferi. Flere af byerne kan principielt set i et fremtidsscenario ende i enten center eller periferi – afhængig af, hvordan byerne møder deres udfordringer.

**Provinsbyen** dækker købstæderne og de større stationsbyer. Selvom de varierer stærkt i størrelse, har de mange erhvervmæssige og kulturelle fællestræk. Også her kan der blive tale om, at byens center/periferi-vilkår kan ændre sig, dels som resultat af byens beredskab, mod og handlekraft, dels – og mere betydende – som resultat af større nabobyers resultater på samme skala.

**Landsbyen** rummede oprindeligt en række daglige funktioner, der understøttede befolkningen i landdistrikterne. Landsbyer er i dag mange slags – småbyer i det åbne land, parcelhusbyer i de større byers oplande og forstæder opslugt af byudviklingen. Det er valgt at fokusere på de landsbyer, der har periferi som grundvilkår, hvorfor center-feltet i skemaet er skraveret.

For hver af de 6 bytyper – metropolen, storbyen i center, storbyen i periferi, provinsbyen i center, provinsbyen i periferi og landsbyen (jf. ovenstående skema) – beskrives i det følgende henholdsvis en negativ og en positiv udvikling i et fremtidsscenario. For alle bytyper gælder, at udviklingen de næste 15-20 år kan blive enten positiv eller negativ. Den enkelte by sidder selv med en væsentlig mulighed for påvirkning heraf. Herudover vil den samlede markeds- og konkurrencesituation og den indbyrdes påvirkning selvsagt spille væsentligt ind, jf. Danmarkskortet under forandring i kapitel 3.

Som indledningen til hvert par af scenarier for en bytype er opridset et SWOT-skema, der beskriver bytypens styrker, svagheder, muligheder og trusler.

Hvert af scenarierne – både den positive og den negative udviklingshistorie – bygger på dette grundlag. Hertil eksemplificerer scenarierne, hvordan de generelle udviklingstendenser, som er diskuteret i kapitel 2, kan få betydning for byerne.

Der er i alle tilfælde lagt vægt på at beskrive betydningen af det aktive møde med udfordringen snarere end det, der giver sig selv.

## 6.1 Pejlinger fra caseanalysen

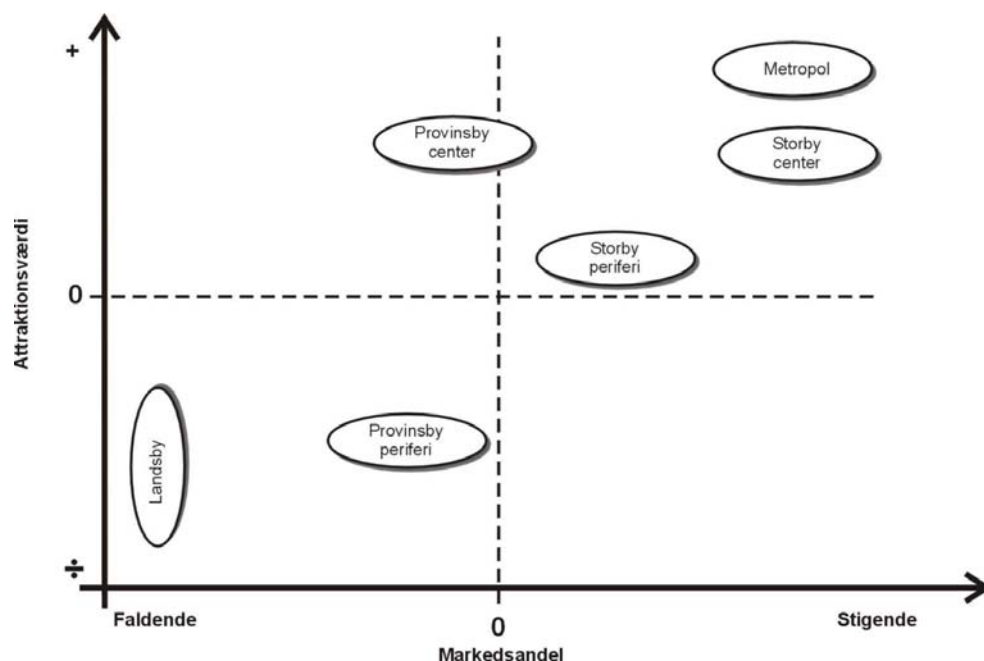
I forlængelse af byernes erfaringer, som præsenteres i kapitel 4, forsøges det i det følgende at fremsætte et bredt perspektiv på de danske byers strategiske situation. Dette sker ud fra en overordnet vurdering, der inddeler alle danske byer i

de seks hovedgrupperinger, som casevalget og analysearbejdet har bygget på, og som de efterfølgende scenarier, som beskrevet ovenfor, bygges på.

Der er tale om meget brede kategorier, og indplaceringen af den enkelte by, eksempelvis som enten provinsby eller storby, kan i visse tilfælde diskuteres. Det findes alligevel relevant at hæve perspektivet fra de 13 casebyer til at omfatte alle danske byer for at nyttiggøre de udviklingstendenser og resultater, analysen har peget på.

Der præsenteres to perspektiver. Det første perspektiv indplacerer kvalitativt bykategorierne i en nutidig sammenhæng, målt ud fra deres attraktivitet og deres relative ”markedsandele”. Attraktiviteten skal hovedsageligt forstås som en indikation af borgernes og virksomhedernes syn på byerne. Ved ”markedsandele” forstås byens eget marked ud fra et bredt perspektiv bestående af borgerne, erhvervslivet, offentlige institutioner og administration, infrastruktur etc.

Som det fremgår af figur 1, indplaceres metropolen og storbyerne som havende meget høje markedsandele og relativ høj attraktivitet. Provinsbyerne i periferien vurderes at have en lavere attraktion og markedsandel, hvorimod provinsbyerne i centrene vurderes at have en relativt høj attraktivitet og lidt større markedsandele. Landsbyerne har uden tvivl de laveste markedsandele, men det vurderes, at deres attraktivitet vil være meget forskellig, fra lav til neutral.

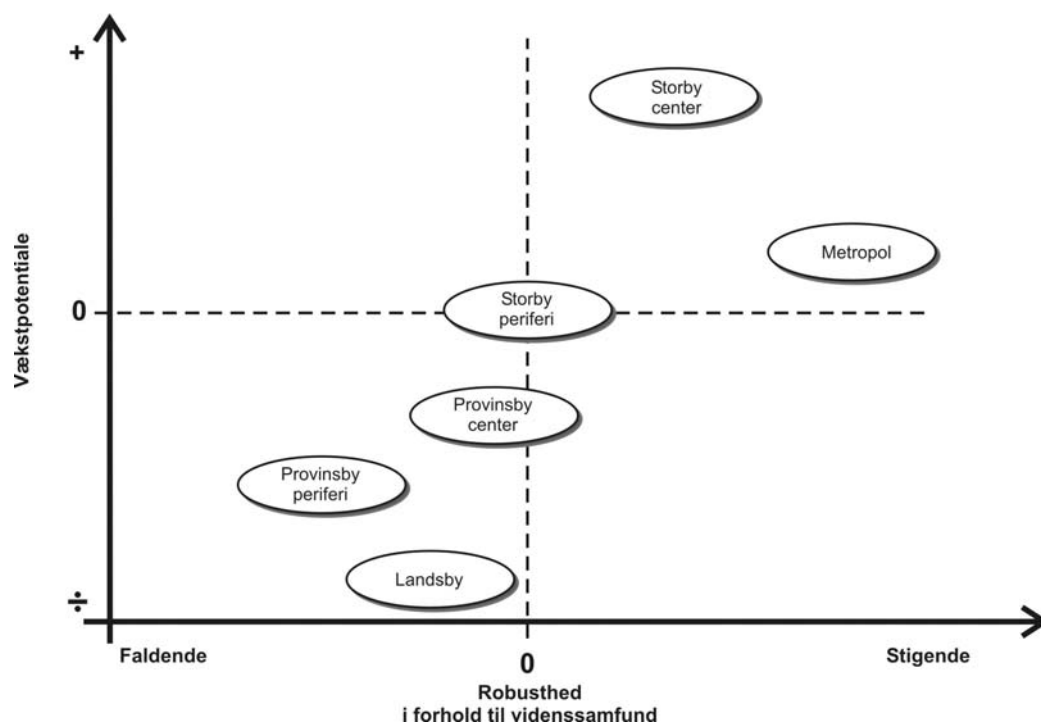


Figur 1: Byernes placering (”markeds-mæssig konkurrencedygtighed”)

Det andet perspektiv indplacerer byerne i forhold til den fremtidige udvikling, set på et mellemlangt sigt. Byerne bliver kvalitativt vurderet på deres vækstpotentiale samt på deres sårbarhed/robusthed i forhold til de konstaterede udfordringer.

Vækstpotentialet er vurderet med udgangspunkt i byens nuværende attraktion og markedssituation. Samtidig er der lagt vægt på de rammebetingelser, der er beskrevet i kapitlerne 2 og 3 – internationalisering, centralisering samt et øget fokus på markedet. Byernes sårbarhed/robusthed vurderes ud fra de krav, videnssamfundet stiller om øget uddannelse, fleksibilitet, et bredt fokus på personlige kompetencer samt rammevilkårene for at tiltrække og fastholde den kompetente arbejdskraft.

Som det fremgår, placeres metropolen her med den største robusthed i forhold til videnssamfundet og et stærkt vækstpotentiale. Det vurderes dog, at storbyerne i centre har et højere vækstpotentiale end metropolen ud fra de fysiske begrænsninger, denne er underlagt, hvor f.eks. infrastruktur, miljø, boligmarkedet og presset på offentlig service kan skabe barrierer for udviklingen. Storbyen i periferien ligger på en neutral placering – meget vil afhænge af, hvordan man tackler fremtidens udfordringer. Provinsbyerne i centret vurderes at have et relativt stærkt udgangspunkt i forhold til videnssamfundet. Landsbyernes muligheder bestemmes af kombinationen beliggenhed, attraktivitet og indre kraft.



**Figur 2: Byernes placering i forhold til sårbarhed/vækstpotentiale**

Figuren illustrerer, hvordan de forskellige bygrupper ser deres udfordringer i lyset af forventet fortsat centralisering.

Modsat de første generationers kommuneplaner ses i de undersøgte cases meget begrænset tendens til forsøg på at ophæve markedskræfterne med planlægning. Casekommunernes udviklingsstrategier tager udgangspunkt i ”realiteternes verden”, hvor erfaringerne peger på, ”at kun hvis vi selv gør noget, sker der noget”.

Byerne ser i denne proces behov for direkte samarbejde med relevante nøgleaktører frem for decentrale regionplaner, der skal sikre ligelig udvikling eller uklare signaler på centrale, statslige områder.

## 6.2 Metropolen

<b>Styrker</b>	<b>Svagheder</b>
Danmarks hovedstad Vækstcenter for Øresundsregion, Skandinavisk port til Europa Central beliggenhed i forhold til markeder Mangfoldighed af kompetencer og kulturer Stærk infrastruktur Statslig bevågenhed	Adskilt planlægning Vanskelighed i forhold til overordnet koordinering Kulturbaserede problemer, Ghetto dannelse og social differentiering Stigende huspriser skubber dele af befolkningen langt væk fra centrum
<b>Muligheder</b>	<b>Trusler</b>
Internationalisering og åbenhed giver mulighed for et stort marked Fælles strategi kan realisere potentialer En europæisk magnet	Udviklingen er hovedsageligt drevet af offentlige investeringer Indadvendt institutionskultur – med sig selv som marked At man ikke ser København som en del i en international arbejdsdeling – og agerer derefter Mange visioner, begrænset handling

### Scenarie 1: Verdensbyen

Mange statslige investeringer kom pr. automatik: EU Kulturby, udbygningen af Ørestaden, styrkelse af Øresundsregionen osv. Men det, der herudover skete, var det særlige.

Byen så, at var nødvendigt at understøtte 'foræringerne' med egne kræfter, med samarbejde i praksis og planlægning med konsekvenser. Derfor har byen i dag en overensstemmelse mellem institutioners/aktørers mål og marked, fælles strategier og et internationalt marked for samhandel og kulturudveksling.

Det ville have været utænkeligt for blot 20 år siden, at virksomheder, kulturliv og højere læreranstalter var det fælles omdrejningspunkt for områdets udvikling. Men sådan fungerer det nu. Den indadvendte institutionskultur og tidligere tiders fjendebilleder er fortid, og man har gjort op med den traditionelle, organisationstunge og sektoropdelte arbejdsdeling i forbindelse med byens udvikling. Man er holdt op med at se hinanden som konkurrenter og har i stigende omfang vendt blikket udad. Byen har formået at hæve sig og se ud over egen selvforståelse.

Man havde ad flere omgange prøvet at etablere nye institutioner til fremme af erhvervsudviklingen i metropolen, til markedsføring af byen, regionen, storregionen mv. Men hver gang var det som om, institutionen hurtigt kom til at eksistere.

re for dens egen skyld. Nogle større virksomheds- og institutionsledere i regionen reagerede på det. "Hvis vi skal blive ved med at have kvalificeret arbejdskraft, må der gøres noget", var udgangspunktet. "Vores kloge hoveder rejser til udlandet, hvor de kan få bedre jobs og karrieremuligheder, større lønninger og flere muligheder. Og betydende forposter er blevet for selvtilstrækkelige – noget må gøres". Det gav nogle ordentlig brag i debatten. Mange tabuer blev sat fri, og timingen var heldig. Der opstod en heftig debat om, hvad institutionernes opgaver var, og hvem der var kunderne. Med afsæt i denne debat opstod der nye arbejdsformer – en "noget for noget" kultur, hvor der blev formuleret gensidige krav og forventninger som forudsætning for tildeling af økonomi. Det betød en udfordring af det selvtilstrækkelige og plads til nye initiativer.

Sådan startede den nye udviklingsstrategi og de nye samarbejdsformer, hvor ledere og nøglepersoner i private virksomheder, fra universitetet og fra de forskellige kulturinstitutioner er aktivt medvirkende til at sætte dagsordenen. Det har bevirket, at private investorer kommer til, fra ind- og udland.

Som landets hovedstad var udfordringen dobbelt. Der var dels opgaven at være lokomotiv for hele landet, og dels opgaven at være omdrejningspunktet i internationaliseringen. Det betød et intensiveret samarbejde med organisationer og organisationer i landets større byer. I takt med at EU overtog flere og flere politiske og administrative opgaver, blev statens institutioner samarbejdspartnere frem for myndighed. På en række områder blev der sat mål for internationaliseringen. Hvor mange udenlandske studerende, hvor mange årsværk fra internationale undervisere, hvor mange internationale kontrakter, hvor mange internationale forestillinger, hvor mange samarbejder osv.

Der blev i særlig grad fokuseret på at placere sig centralt i udviklingen af det stadigt voksende Europa og i at være en vigtig part, når Europa påtog sig stadig flere opgaver i regioner i vanskeligheder andre steder i verden. København var omdrejningspunktet, når konflikter, miljøproblemer, demokrati, erhvervsudvikling, bypolitik og planlægning var på dagsordenen, og det var de tit. Problemer med udkantområder og forarmelse af byområder var globale, men viden og kompetence om løsningen en mangelvare – den niche så byen i tide.

Der har undervejs været ydet en stor indsats på det boligsociale område. Der har hele tiden været bydele, der skulle løftes, mennesker der skulle integreres og miljøproblemer, der skulle løses. Det krævede enorme ressourcer, men har været forudsætningen for, at København igen er på vej mod balance i beboersammensætningen.

I København har projektorganisering og samarbejde med mange forskellige aktører gjort kommunen til bydeveloper – ikke blot i fysisk forstand, men også



strategisk og langsigtet. Det betyder f.eks., at kommunen i højere grad arbejder med bydelsplaner og rammebetonede planer, som uden at detailregulere kan anvendes i forbindelse med udviklingen i de forskellige dele af byen, og at planlægningen kan bruges såvel i forbindelse med udvikling som afvikling.

I sin rolle som bydeveloper adskiller kommunen sig fra de mere gængse developere ved at agere ud fra en langsigtet byudviklingsstrategi, der skal sikre kontinuitet i de forskellige tiltag og sikkerhed for kommende offentlige investeringer i infrastruktur, idet det har øget kvaliteten både arkitektonisk og trafikalt.

### **Scenarie 2: Hovedstad i Danmark**

Centraliseringen var ikke blot et dansk fænomen, så København mistede successivt betydning i forhold til andre centre.

Mange af statens opgaver er nu flyttet til Bruxelles, de udenlandske universiteter giver bedre karrieremuligheder, kulturlivet – det fine som det rå – er meget mere interesseret i nabobyerne Berlin og Hamburg, så virksomheder med internationale relationer drager oftere forbi eller ud af København.

København er sig selv, landets hovedstad og centrum for den danske historie og kulturarv.

Det forhold, at verden er stadig mindre og mere internationalt orienteret, betyder, at landets betydende virksomheder og byer har vendt blikket mod syd, når det var dagsordenen. Byen er det nationale omdrejningspunkt, med kongehus og andre nationale klenodier.

Der er blevet bedre plads i takt med, at private og offentlige virksomheder har fulgt centraliseringen mod de betydende beslutningscentre. Østersøregionen har også orienteret sig den vej i mangel af et centralt skandinavisk lokomotiv i den fælles udvikling.

De mange initiativer, som f.eks. Ørestaden, er blevet til kernen i udviklingen af en europæisk provinsby, fordi opgaven med at blive international, opsøgende, udadvendt med accept af andres sprog, kultur, økonomi og kompetence var for stor. Der er sket det helt normale, at udfordringen var så stor, at den blev opfattet som fjendtlig og avlede frygt og indadvendthed. Man har derfor satset på det kendte, det trygge, og fået en dejlig by med plads, rum og uden den store miljøbelastning, som de internationale vækstcentre kæmper med.

### 6.3 Storbyen – central beliggenhed

Styrker	Svagheder
Statslig bevågenhed i forhold til de regional-politiske centre Har/er et stort marked Kontinuitet i administrationen Har en kritisk masse af "kloge hoveder" Har en mangfoldighed af kompetencer, "de skæve og utilpassede" med de gode ideer	Stor social differentiering Størrelse er <i>ikke</i> i sig selv nok Svag sammenhæng mellem universitet og erhvervsliv Adskilt sektorplanlægning For mange interessenter medfører planlægningsproblemer Den privilegerede status medfører for svagt et fokus på egne præstationer For stærkt fokus på, at egne problemer skal løses centralt eller af "andre"
Muligheder	Trusler
Centralisering (i forhold til byen) Selvgroende kompetencemiljøer International åbenhed og et bevidst mål om en indplacering i den internationale arbejdsdeling Regional centralisering medfører mulighed for at bygge flere lag på, for at indtage en central rolle for en region	Fortsat centralisering (væk fra byen) Stærkt stigende huspriser skubber visse borgere ud af byen Forstærket social marginalisering Stigende forskelle i uddannelsesniveau og økonomiske muligheder for borgerne

### Scenarie 3: Centralisering og professionalisering

Byen har gennem de seneste år udviklet sig fra at være en *stor by* til at være en *storby*. Skulle man sætte nogle overskrifter på situationen, ville det være: store, professionaliserede institutioner med regionale, nationale og internationale opgaver; væsentlige kompetencemiljøer, nye samarbejdsformer og -partnere i byens udvikling samt en mangfoldighed af kulturmiljøer.

Byen har været begunstiget af den generelle centralisering og har formået at udnytte sine muligheder. Det har bl.a. betydet, at flere af regionens store offentlige institutioner er blevet udbygget og har fået status også i national og international skala. Det gælder det nye EU-Universitetshospital, og det gælder universitets-/erhvervssamarbejdet, der danner model for lignende samarbejder i Europa.

Hvor der for 20 år siden kunne konstateres et ganske stort mismatch mellem udbud/efterspørgsel fra de højere læreanstalter og regionens virksomheder, er der her sket et væsentligt skred. Byen har arbejdet målrettet på dette og på at frembringe og understøtte centrale kompetencemiljøer i og omkring virksomhederne, uddannelsesmiljøerne og på tværs. Det er begyndt at give resultater i

form af øget tiltrækning og fastholdelse af den ressourcestærke arbejdskraft og i form af en kraftigt øget internationalisering blandt regionens virksomheder.

Dette arbejde – og i det hele taget samarbejde og dialog om byens udvikling – er flyttet fra de traditionelle fora til forskellige 'udviklingsrum'. Man har gjort op med traditioner fra magistratskommunens tid; man har gjort op med 'plejer' i forhold til bemanning af faste udviklingsgrupper og i stedet begyndt at etablere ad hoc-organiseringer med udgangspunkt i *opgaven* og bemandede ud fra lyst til at vinde snarere end Tordenskjolds Soldater.

Og så er der på en eller anden irriterende og inciterende måde gang i undergrunden, subkulturene, de skæve, det skøre. Det er en stadig kamp, en kulturkamp, som myndighederne i mange år kæmpede på egen banehalvdel og på egne præmisser. Talrige forskelligrettede forsøg på at strømline, majorisere og institutionalisere har – hver for sig – været lidt af en fiasko, men samlet set et konstruktivt bidrag i en proces, som aldrig stopper. Det mest markante gennembrud kom, da byen lavede et forsøg med at stille rammer til rådighed for forskellige skæve tiltag.

Byen har været med i et bypolitisk forsøgsprojekt. Formålet var sammen med andre byer at omdanne udvalgte dele af de nedslidte og utidssvarende parcelhusområder. I første etape af projektet hænger økonomien kun sammen ved at øge tætheden til over det dobbelte. Ikke alle er tilfredse, men det er første gang, at ejerne har dannet et fælles udviklingsselskab som konsekvens af, at planværktøjerne ikke slår til.

Det er lykkedes byen på en og samme tid at åbne sig 'mod verden' og holde fast i sin egen sjæl. Der er stadig ganske store sociale problemer – men det er der jo i en storby.

#### **Scenarie 4: Størrelse uden indhold**

Byen var egentlig begunstiget – med størrelse, geografi, statslig bevågenhed. Det betød et stort universitet, et stort hospital, et par statslige institutioner og en stor kommunal administration. Men lige pludselig gik det stærkt op gennem 2010'erne. Centraliseringen betød, at centrum flyttede sig, alt imens byen sad og planlagde udviklingen. Man så ikke, at det var handling og beredskab, der var de nye redskaber. Man troede, at 'det gik nok', for det havde det jo gjort hidtil.

Selvforståelsen var i virkeligheden den, der kvalte byens muligheder. For mange

beslutningstagere lukrerede på fortiden og satsede på, at gamle vilkår stadig gjaldt. I dag må byen sande, at størrelse ikke er tilstrækkelig i sig selv – der skal indhold og handling til. Udvikling skal nok planlægges, men det skal ske i et samspil og i en dialog. Resultaterne kommer ved at tage udgangspunkt i de aktuelle muligheder og dyrke dem målrettet.

Det triste er, at byen faktisk er blevet givet flere muligheder, men at den har været for længe om at handle på dem. De stærke administrative traditioner – fra magistratstyret – spiller stadig en betydende rolle. Byen har klart adskilte sektorplaner; der er ikke basis for tværgående (udviklings-)politikker, og der er stadig en al for ringe samarbejds tradition. De forskellige politikere dyrker forskellige dagsordener – ikke nødvendigvis til gavn for byens samlede udvikling.

Kommuneplanen kalder de en strategisk plan, men i realiteten er den stadig monopoliseret på en byplanafdeling og af et udvalg, som både finder faglig interesse og politisk magt i detailregulering og beskyttelse af det lokale erhvervsliv.

Byggeriet bliver stadig primært udført af de lokale firmaer. Firmaer udefra er alt for besværlige at arbejde sammen med, der krævedes alt for mange dispensationer og bøvl.

Byen har gennem tiden været plaget af et mismatch mellem uddannelser og virksomheder. Konkret har det betydet, at det har været vanskeligt at holde på de 'kloge hoveder', som naturligt nok er søgt hen, hvor de relevante jobs er. I dag er byen i en situation, hvor den eksporterer sin viden via de færdiguddannede.

Som en anden – og meget tung – problemstilling evner byen ikke at tackle de stigende sociale problemer som følge af udstødning og differentiering. Ghetto-dannelser har været og er i stigende grad et stort problem. Flere af de store boligbebyggelser fra sidste halvdel af forrige århundrede forslummer. Engang kastede staten penge i at redde og genopbygge sådanne områder, men nu skal det klares på markedsvilkår, så enten skal de privatiseres eller rives ned. Men hvor skal man så gøre af indbyggerne?

## 6.4 Storbyen i periferien

Styrker	Svagheder
Den sociale differentiering og brogede befolkningssammensætning giver grobund for nytænkning og udvikling Byen er center for en større region	Byen udspringer fra en lønmodtagerkultur, denne er svær at slippe De organiserede interesser er magtfulde og konservative Man ser for meget sig selv som man var, i stedet for hvordan man vil være Man har/er et lille marked
Muligheder	Trusler
Kommunesammenlægninger giver byen mulighed for at påtage sig rollen som et regionalt center Man kan åbne sig ud imod nye markeder, indgå i alliancer Regional centralisering medfører muligheder for at bygge flere lag på, for at indtage en central rolle for en region	Man er truet af at blive gjort overflødig Internationalisering kan medføre en marginalisering af byen Den sociale marginalisering kan blive så stærk, at den bremser udviklingen Bureaukratiet beskytter sig selv med mere bureaukrati

### Scenarie 5 – Netværk og kommercialisering

Byen løftede blikket – dér for godt 20 år siden, og fandt ud af, at man ikke længere kunne leve på historien om byens storhedstid og industrivirksomhederne. Det var starten på en udvikling, der betød åbne netværk og strategiske alliancer, markant markedsudvidelse, kommercialisering af traditionelt offentlige ydelser, internationalisering i meget bred forstand samt en vellykket boligsocial indsats.

Byen har været vant til at klare sig selv. Der er langt fra hovedstaden her over – og der er blevet længere med årene. Men hvor man i det forrige årtusind fungerede med lokalt marked, arbejdskraft og samarbejdskontakter, er byen i dag en by, der blander sig og er synlig i forskellige regionale og tværnationale netværk.

Fundamentet var de borgere – virksomhedsledere, politikere og andre nøglepersoner – der var vant til det uformelle samarbejde. Tidligere hed det Rotary og Sct. Georgs-gildet. Nu har man åbnet disse fora, udnyttet handlekraften, iværksætterånden og investeringslysten og blandet netværk uden skelen til privat-offentlig osv. Det sjove er, at det er en selvforstærkende proces. I takt med at byen ser, det lykkes, kommer flere resultater af sig selv; synergi og match opstår, uden man rigtig kan forklare det med en bestemt (kommunal) indsats.

Fokus er nu på regionen, hvor byen definerer sig som hovedby for ca. 1/5 af Danmark. Som en vigtig del af denne vækststrategi har kommunen kommercialiseret og privatiseret mange offentlige ydelser. Områder som skat, pasning (dele af skolevæsnet) kultur, dele af social- og sundhedsområdet er i dag på private hænder. Det har udfordret og påvirket mange af de aktuelt gældende regler for myndighedsudøvelse, og det har provokeret en del. De politiske, praktiske og mentale barrierer er løbende til heftig debat – dog uden den store effekt. Strategien har til gengæld tiltrukket private servicefirmaer, der som led i kontrakten har forpligtet sig til at etablere kontor i byen.

Tingene er også blevet lidt lettere, efter at det generelt er accepteret, at byen er forudsætningen for regionens udvikling. Tidligere havde man amtet som modstander, fordi amtets opgave med at føre socialpolitik betød, at man jævnligt flyttede en god idé eller en institution ud af byen for at gøre noget for yderområderne. Effekten af den slags beslutninger var alligevel lille i yderområderne, for den tilflyttede funktion var tit så specialiseret, at den ikke slog rod, og medarbejderne pendlede til.

Fokus er også på de strategiske alliancer og netværk, der med tiden er bygget op i det nye Europa. Egentlig stammer det fra, at den tidligere borgmester holdt meget af at rejse – var internationalt orienteret. Det har givet grundlaget for, at byen i dag er stærkt engageret i tværnationale samarbejder med eksport af viden og systemer, udveksling af kunst og kultur, studerende, medarbejdere mv. Konkrete resultater her er f.eks. en systematisk import af højt uddannet og specialiseret arbejdskraft. I forlængelse heraf har man stor bevågenhed på nydanskere af forskellig slags og lykkes ganske godt med en kontinuerlig boligsocial indsats – udliciteret til boligselskaberne.

### Scenarie 6 – Begrænset af egen selvforståelse

Byen fik sin motorvej – alle var glade. Det, man blot ikke havde set, var, at det ikke betød hurtig *adgang til* men *afgang fra* byen. Byen har ikke formået at udvikle kompetencemiljøer; der er ikke attraktive arbejdspladser, og medarbejdere med karriereønsker må søge bort. Byen lever og forstår sig selv, som den altid har gjort. Den ser ikke behovet for at gøre noget nyt, noget andet, for at komme videre. Uddannelses- og videnniveauet daler derfor støt og roligt.

Det væsentligste problem for den store by er nok, at man ikke har været i stand til at løfte sig ud over sin forældede selvforståelse. Byen opstod omkring industri og havn for 150 år siden, og det er stadig sådan, byen oplever sig selv. Løn-

modtagerkulturen er den fremherskende; og der er ikke sket den omstilling i erhvervslivet, som ellers efterhånden ses i de fleste større bysamfund.

Byen ligger ikke ligefrem centralt på landkortet og har i stigende omfang de sidste 25 år mærket centraliseringen, som den faktor, der har gjort byen mere og mere til periferi. Men som kollektiv erfaring ved byen, at den selv skal bære udviklingen. Sådan opstod byen, og sådan skal den klare udviklingen. Det betyder, at der ikke er tænkt i at skabe alliancer og netværk, der er ikke hentet ressourcer udefra, fordi byen tror, den selv skal bære udviklingen.

Forskellige centerdannelse på uddannelsesområdet har betydet, at byen er med i et par fusioner på de mellemlange uddannelser. Byen fik også på et tidspunkt en universitetsfilial. Den fungerer tilfredsstillende i forhold til lokalområdet; det er som regel repræsentanter fra universitetsfilialen, der medvirker, når kommunen har brug for konsulentbistand, ikke fordi de nødvendigvis har kompetencen, men fordi de skal dokumentere en vis mængde ekstern medfinansiering.

Desværre bor næsten ingen af universitets lærerkræfter i byen. Det gælder i det hele taget, at byen i stigende omfang bliver et bosætningsområde for den nærmest liggende større centerby.

Ved kommunesammenlægningen voksede den politisk/administrative enhed. Storbyen er nu hovedby fra et noget større opland, men byens ringe tradition for at være centrum betyder et øget bureaukrati uden nogen positiv udnyttelse af det øgede marked. Byens bærende arbejdsform med mere eller mindre lukkede grupperinger og loger blev fastholdt – her skulle ikke laves om, lukkes ind. Ja, man kan faktisk sige, at kommunesammenlægningen i praksis endnu ikke er gennemført, og at industrisamfundets dyder fortsat er bærende, selv om de kun beskæftiger 15% af de ansatte – imod det firedobbelte for blot 60 år siden.

## 6.5 Provinsbyen – central beliggenhed

Styrker	Svagheder
Byen indgår som et naturligt opland til centret Man er en del af et stort marked En del af udviklingen kommer automatisk på grund af den centrale beliggenhed	Fortidens erhverv og organisation vil imødegå udviklingen Der udbydes mere af samme slags Erhvervslivet beskyttes mod konkurrence Byen og befolkningen ældes
Muligheder	Trusler
Byen kan aktivt påvirke udviklingen ved at blive en alliancepartner med centret Byen gør sig til et attraktivt bosætningssted for arbejdsstyrken i centeret Byen satser på sine nicher, udvikler disse, indgår aktivt i en arbejdsdeling	Virksomhederne flytter Institutionerne lukker Ingen har beredskab til/svar på en ny situation Det er forbudt at sige 'hvis nu' – for så øges sandsynligheden for at det går galt (lav risikovilje)

### Scenarie 7 – Bypolitik og bysamarbejde

I 2003 kæmpede byen stadig med resterne af et dårligt image. Fængslet, 'åndsvageinstitutionen', beskidt industri i midtbyen og lavt uddannelsesniveau. På trods af, at fængslet var lukket, institutionens beboere udflyttet og industrien *på vej* ud af byen. I 2020 er byen en anden. Centrum er attraktivt med blandet erhverv, beboelse og kultur, og byen forholder sig pragmatisk til størrelse, status og beliggenhed og indgår i et formaliseret bysamarbejde med 6 andre byer.

Byen har besluttet sig til at være 'sig selv'. Den ligger godt nok i et område med flere større byer omkring sig, med stor indbyrdes konkurrence og med et erhvervsliv, som ikke bare er medspiller i udviklingen. En fremsynet borgmester fastholdt den strategi, da han kunne se, at byen ikke kunne vinde konkurrencen.

I dag er bymidten præget af en bevidst byplanlægning. Den har en fast, gammel kerne med torve og pladser traditionelt anlagt, og den har bynære arealer med blandet erhverv, beboelse og kultur, udlagt og bebygget i de sidste 20 år. Disse bærer præg af en stærk kommunal strategi og plan, hvor kommunen har turdet lægge en linie og fastholde den – uden nødvendigvis at tilfredsstille lokale investorer. Det var med knebent politisk flertal, man besluttede den strategi.

I dag priser man sig lykkelige over det politiske mod og viderefører den høje profil med nøje bosætningsanalyser. Byen har stadig en udfordring i at tiltrække



og fastholde arbejdskraft med tilstrækkeligt uddannelsesniveau, og attraktive grunde byggemodnes med dette mål for øje.

Da byen tog beslutningen om at være sig selv (men ikke sig selv nok), var det mere oplagt – mindre farligt - at søge samarbejde med de omkringliggende kommuner/byer. Hvor man tidligere havde konkurreret på snart sagt alt, kunne byen indgå i samarbejde med sin egen profil og identitet og uden straks at *miste*.

Det har resulteret i, at bysamarbejdet i dag rummer alle seks byer på tværs af gamle amtsgrænser, at man beslutter arbejdsdelingen fra sag til sag, at man i visse sammenhænge kan konkurrere med større enkeltstående byer, f.eks. om statslige initiativer eller i kampen om lokalisering af virksomheder. Samarbejdet omfatter ikke mindst uddannelse, kultur og erhverv – som en pragmatisk tværfaglig konkurrenceparameter. Det gamle fængsel er rammen om de seks byers kreative erhvervsklynge med kunstneriske, arbejdende værksteder, iværksætterier, kreative videnvirksomheder mv.

### Scenarie 8 – Magtkampe og mangel på retning

En gammel, traditionsrig arbejderby med magtfulde organisationer og med én stærk statslig virksomhed, som har udgjort en del af grundlaget for det lokale arbejdsmarked. Sådant så byen ud omkring århundredeskiftet. Nu ser den meget anderledes ud. Statsvirksomheden er væk, der er stadig en del mindre produktionsvirksomheder, men man har vanskeligt ved at skaffe arbejdskraft, og byen kæmper med problemer om social og fysisk forslumning og sparsomme kultur- og kompetencemiljøer.

I forbindelse med nogle større privatiseringer trak staten sig ud af byen, og i dag ligger fabriksarealerne tomme. Selvom det snart er 20 år siden, husker mange borgere stadig den store arbejdsplads som centrum for familien og byen, og mange ser lukningen her som årsagen til byens stagnation.

Kommunens dialog med de eksisterende virksomheder fungerer ikke. Organisationer og erhvervsfolk bekæmper stadig hinanden, og kommunen formår ikke at skære igennem, sætte fælles udviklingsdagsorden og bringe sin position i spil.

Kommunen har i stedet valgt at prioritere den fysiske planlægning, da kommunens byplanafdeling er meget stærk, og man herved håber at få nogle succeser. Videre har politikerne netop besluttet en massiv boligsocial indsats. Det udspringer af en statslig bevilling til formålet, hvor de 10 hårdest ramte byer har fået midler og skal deltage i en tværgående udviklingsgruppe. Byens omdømme

i forhold til vold, kriminalitet og sociale problemer opleves af politikerne som den væsentligste udviklingsbarriere, men man har ikke hidtil haft fælles fodslag til en nødvendig, tværgående og langsigtet indsats.

## 6.6 Provinsbyen i periferien

Styrker	Svagheder
Byen er klar over at den selv bevidst skal arbejde for udviklingen Man tager udgangspunkt i byens særkender og styrker Anerkender at man ligger i periferien, hvorfor nogle udviklingsmuligheder ikke er relevante	Byen tager ikke initiativ til at påvirke udviklingen Man har en traditionel lønarbejder-kultur og en selvforståelse, der tager udgangspunkt i det industrielle samfund Uddannelsesniveaue er ikke højt nok Man har få attraktive boliger for tilflyttere
Muligheder	Trusler
Man knytter sig til storbyen og centret i det omfang, det er muligt Stigninger i huspriserne i centret giver bosætningsmuligheder for den traditionelle periferi	EU's udvidelse og internationaliseringen øger risikoen for, at industrien flytter væk Industrien udflages Social eksport til den stagnerende provinsby, på grund af lave huspriser Offentlige institutioner lukkes og flyttes Byen bliver en indpendler-by, hvilket fjerner indtægtsgrundlaget for kommunen

### Scenarie 9 – Den brand'ede by

Der er 54 km til den store by. Der har man alt, strøgbutikker, videregående uddannelser og kulturtilbud. Hvad gør vi ved det? lød spørgsmålet for år tilbage. Vi bliver bosætningskommune, lød svaret. Ikke passivt ved at ligge i læ. Nej, aktivt med en bevidst positionering i forhold til den store by. Det betyder i dag gode fritidsaktiviteter, god offentlig service, målrettet erhvervs politik, ambitiøs fysisk planlægning med infrastruktur, rekreative områder og en rar bymidte.

En gang målte man afstand i kilometer. Da var 54 km langt. Nu er det en god halv times tid. Det er jo ingenting for at komme på arbejde, i teatret eller på shopping. Og så er der dejligt grønt og trygt, når man kommer hjem. Sådan beskriver byen sin styrkeposition. En aktiv lokal bosætningspolitik har slået igennem – godt hjulpet på vej af statslige beslutninger om en udbygning af vejnet og kollektive trafik.

Byen har nøje analyseret, hvad den som bosætningsområde og attraktivt tilbagetrækningområde skal kunne tilbyde. Det har resulteret i gode muligheder for

fritidsaktiviteter – både foreningsbaseret og mere individuelt/privat baseret; gode dagligvarebutikker og specialbutikker samt en meget serviceorienteret kommunal forvaltning.

Det indebærer ligeledes nogle attraktive institutionstilbud. Der er døgnåbent i daginstitutionerne med plads efter eget valg, hvor og når forældrene ønsker det. Institutionerne er blandet private og offentlige, drevet på kontraktbasis og med særlige profiler for hvert sted (skov og natur; IT og kultur, økologisk, brugerstyret og -drevet). Skolerne er bygget ud fra de nyeste metoder om integreret pædagogik, rum, struktur og teknologi, og det internationale gymnasium er beliggende i et samlet uddannelseshus, hvor også de øvrige ungdomsuddannelser ligger – med fælles ledelse og internationale netværk.

Erhvervspolitikken føres aktivt, snævert og målrettet. Kommunen har haft held med at tiltrække IT-virksomheder og virksomheder med højt videnniveau. Disse understøttes aktivt med krav om samspil med uddannelseshuset i byen.

Den fysiske planlægning har omfattet en stor udbygning af det gamle havneområde, forskønnelse af bymidten og øget sammenhæng mellem havn og centrum. I samarbejde med staten udbygges endvidere vejnettet og den kollektive transport *til og fra* storbyen. Det har været dyrt; det har betydet meget for bosætningen, det begynder at give en del lokal turisme. Byen har fundet sit *brand*.

### Scenarie 10 – Altid bagud

For 25-30 år siden husede byen spændende store virksomheder og udgjorde hovedbyen i et tværkommunalt samarbejde. Med den øgede internationalisering og centralisering har udviklingen på en eller anden måde nu overhalet byen. Virksomhederne er udflaget; status som hovedby er gået til den noget større by 100 km mod øst. Og byen er i en negativ spiral, med dalende offentlig service, faldende huspriser og stadig flere socialt belastede borgere.

Kommunen har altid været skældt ud for at være bureaukratisk. De store virksomheder, som tidligere lå i byen, stod sammen mere eller mindre *imod* kommunen, og for sent er man kommet i gang med at søge dialog på tværs af sektorer. Den ene produktionsvirksomhed udflagede til Polen, den anden (delvis) til Portugal; to til en større by i Danmark. Man snakker nu om, at man må have et beredskab i forhold til udflugning – man snakker ikke om behovet for at tænke og handle på nye måder.

Der er stadig et par af de store industrivirksomheder tilbage, hvilket giver en relativ høj indpendling. Udadtil hævder man sig på disse, men indadtil er situationen, at skattegrundlaget og mulighederne for at handle er indskrænkede.

Byen har sine lejre. På rådhuset administrerer de. I erhvervsrådet, som består af lederne og nogle lokale håndværksvirksomheder, butikker og repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, arbejder man mod at trække virksomheder til, iværksætterordninger, og diskuterer, hvordan de lokale virksomheder kan sikres fortrinsret til nye kommunale opgaver. Socialkontoret og Arbejdsformidlingen appellerer til erhvervsrådet om samarbejde for at få træningsmuligheder til jobsøgende. De tror, at de store og udviklende virksomheder er en del af erhvervsrådet.

Byen ligger 'lidt langt ude', men har faktisk store naturværdier. Det potentiale ser man ikke. Der er i det hele taget mere fokus på barrierer end muligheder. Og her er der efterhånden nok at fokusere på.

Der kan bare over de seneste 5 år registreres en udvikling med fraflytning af velstillede og et generelt dalende uddannelsesniveau. Huspriserne er faldet over det meste af byen – dog ikke ved skov og vand. Det har betydet en polarisering og ghettodannelse, hvor indflytning af socialt belastede personer er markant i bestemte dele af byen, og hvor byens velstillede borgere lukker sig i minisamfund. Sidste år oprettede de et privat vagtværn på grund af indbrud og hærværk.

Byen har af uforklarlige årsager en gammel tradition med at tiltrække narko og personer, der lever af og med misbrug. Tidligere havde man mange projekter for at komme problemet til livs – men uden synderligt held. Med den nye struktur bliver det stadig sværere at komme til orde – også om det problem. I det hele taget har byen tabt i spillet om offentlige servicetilbud. Mange tilbud og institutioner centraliseres i den store by med lukning af lokale aktiviteter til følge.

## 6.7 Landsbyen

Styrker	Svagheder
Ildsjæle der præger udviklingen og lægger "interessetimer" i arbejdet Byen har en sjæl og et særkende som er attraktiv Det nære er vigtigt for de personer, der bosætter sig Social forskellighed styrker udviklingsmulighederne Kun byen selv kan stå for udviklingen	Mangel på ildsjæle Hvis man ikke har udvikling, har man afvikling Placeringen i periferien medfører, at kun få vil pendle til centrene Der er "for mange" landsbyer Man får ikke hjælp udefra
Muligheder	Trusler
En arbejdsdeling mellem landsbyerne i et område kan styrke tiltrækningen Überørt natur og fred og ro er efterspurgt Specielt de højtuddannede vil opleve varierede arbejdsformer der muliggør perifer bosætning - samtidig er pendlingsvilligheden høj	Lukning af skole, daginstitution eller dagligvarebutik medfører, at man mister muligheden for at tiltrække borgere

### Scenarie 11 – Det moderne andelssamfund

Alle i landsbyen så tilbagegang, da Brugsen lukkede, og alligevel blev det starten på noget nyt. En ny købmand købte Brugsen, flyttede til med kone og 3 børn. Købmand, præst og gutterne fra boldklubben fandt hinanden. I dag står landsbyen sammen om traditioner og udvikling. Kommunen bakker op, senest med nogle forbedringer af det fysiske miljø. Men gennemsnitsalderen stiger støt.

Den nye købmand har lavet en helt anden slags butik. Den har åben alle ugens dage fra 7-21, hele året. Den har softice om sommeren, pølser og kaffe, frisk brød, blomster og grøntsager – og så alt det sædvanlige. Den trækker trafikanterne ind fra landevejen, og de (ganske vist få) sommerhusejere køber ind, når de ankommer fredag eftermiddag.

Det med brødet gav en hel kulturkamp sidst i 1990'erne, fordi mange synes, at det var urimelig konkurrence for den gamle kone i brødsalget – hvad skal hun så leve af? – Men så sponsorerede købmanden Skt. Hans festen og fodboldturneringen, og så var det andet glemt.

Traditionerne har udviklet sig til nu også at omfatte ringridning og sommerbasar med præsten, der spiller til dans på harmonika, gøglergudstjeneste og juleudstil-

ling i kirken. Og senest er det gamle missionshus blevet til atelier og galleri i sommermånederne. Den pensionerede turistchef er flyttet til byen – i byens eneste stråttækte – og arbejder med bed & breakfast. Han og købmanden har i fællesskab købt grunden ud til landevejen. Her har de lavet gadekær og bænke.

Landsbyens borgere er begyndt at tage den positive situation som en selvfølge, og de er nærmest lidt stolte af sig selv. De forholder sig ikke til, at skolebussen får færre og færre børn, at der i stigende grad efterspørges ældrevenlige boliger, og at stadig flere huse kun er beboede i weekender og ferier.

Kommunen er mest fokuseret på de større byer. Ved kommunesammenlægningen rykkede centrum mod øst, og der er blevet længere ud til randområderne. Men i forhold til landsbyen anerkender man det lokale engagement og understøtter det i et vist omfang. Politikerne har endvidere afsat midler til udvalgte landsbyer i randområderne. Denne landsby er udvalgt, fordi den har gjort sig fortjent til det, så nu skal det fysiske miljø i byen forbedres. Ved samme lejlighed drøfter man, hvordan landsbyens udviklingsdynamik fremtidssikres, for det er tydeligt nok, at den positive udvikling er iværksat og båret af få personer. Der er netop udløst en pulje fra staten, som man vil søge på landsbyens vegne – måske kan den bruges til at finde svaret.

### Scenarie 12 – Stilstand

Sammenlægning af landbrug og stadig affolkning gav den gamle stationsby store problemer. Byen består i dag af nogle få store svinefarme, en del tomme huse og en del sociale klienter fra de større byer i de gamle stuehuse. Brugsen er lukket, kroen har haft Dansk Flygtningehjælp som lejer, men står i dag tom og forfalder. Den lokale sammenhængskraft er forsvundet, og kommunen har netop besluttet, at veje og anden vedligehold skal minimeres i forhold til landsbyen.

I 1980'erne – 90'erne havde byen både supermarked, kro, smede- og maskinværksted. Det betød, at byen trak en stor del af den lokale omsætning ud af de omkringliggende byer.

Kommunen *så til* og håbede på udvikling, men forskellige 'uheldige faktorer' spillede sammen, og der kom i stedet afvikling. Sammenlægning af kommuner, landbrug og skoler i området betød affolkning og øgede udgifter for kommunen.

Købmandsbutikken overgik til døgnkiosk, og købmanden, der var midt i 50'erne, fik job som udskærer på et slagteri; hans kone blev hjemmehjælper.

Døgnkiosken har siden hen haft mange skiftende forpagtere og ringe kvalitet.

Kroen ud til landevejen har ligeledes haft mange forpagtere/ejere. Dansk Flygtningehjælp har lejet kroen over en årrække. Det gav lidt indtægter, men hvor kroen engang var de lokales samlingssted, blev det i den periode snarere et sted, man gik uden om – et symbol på det fremmede, det truende. I dag er kroen tom, der er brædder for vinduerne og hul i taget.

Smede- og maskinværkstedet er flyttet til den større by. Der er til gengæld en enkelt håndværksmester, der har succes – med totalløsninger. Han har svært ved at få svende, for de kvikkeste kan tjene mere på vindmøllefabrikken i nabokommunen.

Den lokale sammenhængskraft er forsvundet, der er kun ældre mennesker og ressourcetsvage tilflyttere tilbage. Sidstnævnte er ikke blevet en del af det lokale liv, og hvis de får mulighed for det, flytter de tilbage til byen.

Kommunen håbede på bedre tider, men det var ikke nok. Nu gør den aktivt ingenting. En gang stationsby i centrum – nu en næsten lukket landsby i periferi. Den eksisterer ikke, når kommunen skal prioritere snerydning, vedligeholdelse af veje og anden offentlig service.

## 6.8 Opsamling

De otte fiktioner ovenfor om fremtidens danske byer bygger, som beskrevet indledningsvis, på de tendenser, der beskrives i kapitlerne 2 og 3, på den indledende desk-research i opgaven og på bl.a. casebyernes konkrete erfaringer.

Fiktionerne betoner de handlinger, mennesker har gjort i forhold til et sæt af udfordringer, og en af hovedkonklusionerne er, jf. afsnit 3.3.4, da også, at netop mødet mellem menneskers evne og vilje til handling og en given situation er en af de allermest centrale forudsætninger for udvikling.

Det offentlige må følgelig tænke sig selv som aktiv aktør i udviklingsopgaver – i simpel erkendelse af, at udfordringerne er så sammensatte, at mange af dem vil være umulige at møde uden. En passiv rolle, hvor der blot stilles rammer til rådighed, men ikke spilles aktivt ind for at skubbe til realisering, vil ikke være det bedst mulige svar på mødet med de udfordringer, byerne står over for.

Konkret udvikling vil hertil i stigende grad ske i direkte samspil mellem offentligt og privat, hvilket vil kræve politisk mod, handlekraft og timing. De offentlige planer og politikker skal derfor gøre det muligt at handle på et afklaret grundlag – både af hensyn til den enkelte virksomhed eller institution, af hensyn til borgerne i almindelighed og af hensyn til politikernes mandat.

Fælles for begge de to sidste problemstillinger er, at det er en basal nødvendighed, at byerne får forholdt sig til deres egen rolle og formår at komme ud over fastlåste eller forældede selvforståelser, der i modsat fald vil kunne danne barrierer for udvikling.



## 7. ANBEFALINGER

I dette kapitel sammenfattes rapportens anbefalinger. De bygger på det samlede undersøgelsesarbejde, hvor afsættet er formuleret i kapitel 3. Her argumenteres for, at:

- **byerne er den centrale rammebetingelse** i den kommende erhvervsudvikling, fordi byernes tilbud er afgørende for arbejdskraften,
- **byerne er lokomotiver for den regionale udvikling**. Dette bunder ikke mindst i den nye erhvervsstruktur, hvor indbygning af viden er afgørende i alle erhverv,
- **de offentlige parter på mange måder er dårligt rustede til at agere i forhold til udfordringerne**. Der eksisterer et mismatch mellem kommunernes marked og de markeder, funktionerne i de enkelte byer skal forholde sig til,
- **centrale og nødvendige drivkræfter i at skabe udvikling** er dels personkræfter i de besluttende miljøer, dels samarbejde mellem offentlige og private, mellem virksomheder, institutioner, ildsjæle og andre nøgleaktører,
- **man bevæger sig fra "at udarbejde en plan" til "at have og agere ud fra et strategisk, organisatorisk og operationelt planberedskab"**. Dette nødvendiggøres af byernes stadig stigende behov for at kunne agere og samarbejde, koblet med den høje beslutningshastighed i virksomhederne.

Det betyder, at anbefalingerne skal tage udgangspunkt i følgende:

- byerne skal styrkes – fordi det vil styrke erhvervsudviklingen
- byerne skal i praksis anerkendes som lokomotiver for den regionale udvikling
- der skal skabes mulighed for, at opgavernes geografi og løsningernes geografi bringes i bedre overensstemmelse
- forpligtende samarbejde mellem dem, der i fællesskab kan løfte opgaverne, er en helt nødvendig forudsætning for, at der bliver skabt udvikling
- der skal sættes vilje og handling bag den offentlige planlægning, og de offentlige planværktøjer og -kulturer skal videreudvikles

I det følgende beskrives anbefalingerne – først i skemaform og listet op sammen med de tilhørende udfordringer, dernæst i kommenteret form. Der tages i anbe-

falingerne ikke stilling til, hvem der skal løse de enkelte opgaver, men det anbefales generelt at lade opgavens indhold være grundlaget for at sætte det rette hold.

Numrene yderst til venstre i skemaet refererer til det afsnit, hvori den pågældende anbefaling efterfølgende belyses.

	<b>Udfordring</b>	<b>Anbefaling</b>	<b>Nr.</b>
<b>Generelt/tværgående</b>	Behov for samspil om udvikling af byerne	Anerkendelse af byerne som lokomotiver for den regionale udvikling	7.1
	Overensstemmelse mellem opgavernes og løsningernes geografi	Udvikling af funktionelle regioner	7.2
	Krav om nye løsninger – helhedsorienteret og tværfagligt	Koordinering af den statslige indsats på tværs af ministerier	7.2
	Behov for regionale udviklings samarbejder	Udvikling af regionale udviklingspolitikker og -kontrakter	7.2
	Behov for en præcisering af sammenhængen i dannelse af udviklingspolitikker, behov for mere gennemsigthed set nedefra og bedre sammenhæng på tværs af politikområderne (inkl. naboområderne)	Øget sammenhæng og gennemsigthed på tværs af niveauer og sektorer	7.2 og 7.3
	Byerne skal tage stilling til sig selv – og indgå i samarbejder om udvikling	Forankring af fælles udviklingspolitik	7.2
	Kompetenceudvikling og mental omstilling i den offentlige administration	Erkendelse af ansvar for initiativ og opsøgende, igangsættende indsats	7.3
<b>Specifikt for erhvervs politikken</b>	Manglende kompetence og værktøjer til de nye erhverv	Værktøjsudvikling i relation til øget videnindhold	7.4.1
	Manglende kompetence og værktøjer i forhold til internationaliseringen generelt	Værktøjsudvikling i relation til internationalisering	7.4.2
	Øget videndeling	Netværksinitiativer	7.4.3
	Bedre koblinger mellem erhverv og uddannelses-/kompetencemiljøer	Udviklingskontrakter	7.2
	Øget ministeriel koordinering af erhvervsindsatsen og af den tværgående indsats	Koordinering med uddannelses-, arbejdsmarkeds-, social- og kulturpol.	7.2
	Bevidst forholdet sig til, at EU's strukturfondsindsats i Danmark efter 2006 er uklar	Udvikling af et planberedskab nationalt og regionalt	7.4.4, 7.2
	Øget gensidighed i samarbejdet om byerne som regionale lokomotiver	Overensstemmelse mellem indsats på tværs af niveauer	7.2
	Klarere organisation – lokalt og regionalt	Overensstemmelse mellem opgave og bemanning	7.2
	Klarere arbejdsdelinger	Overordnet udviklingspolitik og -strategi	7.2
	Klarere arbejdsdelinger mellem udviklingspolitik og regionalpolitik	Byerne forpligtes	7.2
	Overensstemmelse mellem opgavens og løsningens geografi	Forskellige opgaver – forskellige geografier	7.2
	Udvikling af funktionelle regioner som grundlag for udviklingen af samlede erhvervs- og	Indholdsbeskrivelse i og udpegning af komplette regioner	7.2

	udviklingspolitikker		
<b>Specifikt for bypolitikken</b>	Forskellig opfattelse af bypolitikken på statslig og lokalt niveau	Overordnet politisk afklaring, lokal forankring	7.5.1
	Klarere afgrænsning og samarbejde mellem planlægningen og den vækstorienterede bypolitik	Udviklingsstrategi som grundlag for regulering	7.2
	Udvikling og forankring af den tværsektorielle indsats	Udviklingsstrategi	7.2
	Behov for lokal forankring af omdannelser mv. i boligområder og byer	Fortsat udvikling af værktøjer til at inddrage borgerne i diskussionen om bypolitikken og byudviklingen	7.5.2
	Øget behov for byomdannelse, og øget behov for privat- offentlig samfinansiering i byudviklingsopgaver	Udvikling af nye værktøjer til offentligt-private partnerskaber om byomdannelse og -udvikling	7.2
	Øget marginalisering og polarisering af byområder og mennesker	Fortsat udvikling af værktøjer til håndtering af marginaliseringen socialt, kulturelt og fysisk	7.2
<b>Specifikt for planpolitikken</b>	Øget behov for statslig koordinering	Udvikling af landsplanlægningen, så den spejler kravet til kommunerne om øget tværsektoriel forankring og forpligter staten	7.6.1
	Tydeliggørelse og styrkelse af det politiske engagement i planlægningen – den aktive aktørrolle	Central placering af planlægningen i de kommunale organisationer	7.6.2
	Styrkelse af den offentlige medvirken i planlægningen	Udvikling fra formel til reel borgerinddragelse	7.5.2
	Øget handlingsorientering i planlægningen	Udvikling af nye værktøjer til kobling mellem plan og økonomi	7.6.3
	Øgede forventninger til handlekraft og timing i forhold til borgere og virksomheder	Fra plan mod planberedskab Udvikling fra planlægningskultur mod realiseringskultur Udvikling af mere smidige værktøjer	7.6.4
	Udvikling af de eksisterende bystrukturer	Kommunernes ansvar	-
	Regional marginalisering, forøgede udkants-tendenser	Udvikling af værktøjer, der kompetent kan håndtere afvikling med afsæt i forpligtende samarbejder med lokomotiverne/byerne	7.6.5

### 7.1 Anerkend byerne som lokomotiver – i praksis

Udfordringerne i kraft af globalisering, internationalisering, markedsøkonomi og udviklingen mod viden- og kompetencesamfundet er generelt erkendt og anerkendt. Det samme gælder i forhold til den afledte konsekvens, at stadig færre byer vil få rollen som lokomotiv i den regionale udvikling.

På denne baggrund anbefales det at justere politikker og virkemidler.

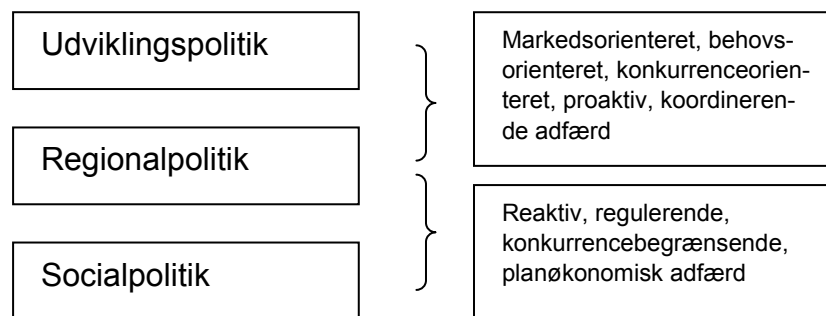
Når byen er lokomotivet, betyder det, at lokomotivets styrke er forudsætningen for udviklingen i den region og i det netværk, lokomotivet har betydning for.

Indsatsen for at styrke lokomotivet må derfor ikke begrænses af frygt for, at stærke lokomotiver skader udviklingen i yderområderne. Som et eksempel bør der være overensstemmelse mellem landsplanredegørelsen og regionplanerne på dette felt og tilsvarende på naboområderne uddannelse, sundhed og kultur, som regulerer betydelige dele af byernes funktionelle indhold.

Instrumenterne virker stærkest, hvis de arbejder i samme retning til gavn for byerne. Billedligt talt breder ringene sig i vandet med større effekt, jo større sten man kaster.

Som det er i dag, findes der hyppigt eksempler på uoverensstemmelse mellem ovenstående analyse og nuværende praksis. Det skyldes, at praksis i vidt omfang stammer fra en tid, hvor forudsætningerne var et jævnbyrdigt bytteforhold by/land og center/periferi. Anbefalingen er at justere i overensstemmelse med byernes nye rolle.

Nedenstående figur kan i forenklet form illustrere de opgaver, der skal løses, hvis anbefalingen følges:



Figuren definerer tre politikområder, som i praksis kan være overlappende. I den skarpe form kan de beskrives ved følgende karakteristika:

- *Udviklingspolitikken* er investering i fremtiden med forventet udbytte
- *Regionalpolitikken* er tilskud til en region, et erhverv eller en branche med henblik på at overvinde forventet forbigående vanskeligheder
- *Socialpolitikken* er kompensation til områder, virksomheder eller enkeltpersoner på baggrund af manglende effekt af udviklings- og/eller regionalpolitikken

Som tidligere beskrevet er opgavefordelingen mellem de tre politikområder (og andre beslægtede) og indsatsen mellem de administrative niveauer i en række

tilfælde tilrettelagt, så de i for ringe grad forstærker hinanden og i værste fald modvirker hinanden.

Anbefalingen er følgelig at investere i udviklingen af byernes rolle som lokomotiver, og at gøre det så hurtigt og effektivt, at de øvrige dele af byregionerne får mest muligt udbytte heraf.

Billedligt talt skal der mest muligt kul på lokomotivet for at få dampen op, så hele togstammen klarer sig bedst muligt i konkurrencen. Herved understøttes byen/lokomotivet optimalt i den konkurrencesituation, den deltager i – både nationalt og internationalt.

Byerne indgår i en fødekæde, hvor udvikling på et givent niveau breder sig til næste. De stærkeste byer er og opleves som særligt privilegerede, men også særligt forpligtede over for den egn, region, landsdel eller det land, de er center for.

Kan en by ikke klare disse forpligtelser lige så godt som konkurrerende centre, taber byen. Offentligt fastlagte centerhierarkier kan ikke i sig selv sikre en bys fremtid som betydende center. Konkurrencen mellem byerne vil afgøre, hvilke lokomotiver der bedst dækker markedets behov. At søge at begrænse denne konkurrence til fordel for ”en ligelig udvikling” vil reducere byernes attraktivitet set i en større geografi, hvor virksomheder og disses nøglemedarbejdere agerer.

Konkret anbefales det at

- landsplanlægning, regionalplanlægning og kommunal planlægning som fælles udgangspunkt har: Byen som trækraft i regionens udvikling
- der udarbejdes udviklingspolitikker med udgangspunkt i byerne/byregioner på statsligt og regionalt plan
- en evt. regionalpolitisk indsats forankres i de nødvendige bykompetencer
- ansvar for arbejdsdeling, initiativ og resultat klarlægges, placeres og gøres til genstand for aftaler mellem de centrale parter
- de nødvendige parter inddrages forpligtende.

## 7.2 **Etablér overensstemmelse mellem opgavernes geografi og løsningernes geografi**

Som konsekvens af den primære anbefaling skal der skabes bedre overensstemmelse mellem opgavernes/udfordringernes geografi og løsningernes geografi.

Flere af casebyerne peger direkte på behovet for regionale strategier.

Inden for en række kommunale (og amtskommunale) politikområder er det erkendt, at den enkelte kommune er for lille en enhed til at løse opgaven. Gennem

de sidste godt 10 år har en række mere eller mindre forpligtende/succesrige tværkommunale samarbejder været svaret på problemet.

Imidlertid er både disse tværkommunale og tværamtslige samarbejder jævnligt for små i forhold til de markeder, virksomheder og arbejdskraft udvikler sig mod, og for spinkle i deres indhold af de viden- og kompetencebærende institutioner, de har behov for i deres udviklingsønsker.

Der er med afsæt i erhvervsudviklingen behov for at definere regioner, der i størrelse og indhold matcher de opgaver, som følger af øget internationalisering, specialisering, arbejdsdeling og centralisering.

At definere nye administrative enheder med nyt indhold og at fastlægge nye grænser er en politisk opgave. Anbefalingerne her fokuserer derfor alene på, hvorledes byerne bedst klarer deres udfordringer i et samspil med de væsentligste aktører – ikke mindst staten og statens institutioner.

Det anbefales derfor, at der i forhold til ”løsningens geografi” tages afsæt i, hvilke aktører og kompetencer der bør være til stede for at løse de forestående opgaver. Som konsekvens heraf kan beskrives en ”komplet region” som en region, der indeholder videregående uddannelser, universitet, universitetshospital, forskning på internationalt niveau i såvel offentligt som privat regi, flermodalitet i transportknudepunkt(er), bredt og specialiseret udbud af arbejdskraft, arbejde, kultur og oplevelse. Den komplette region har bredde, variation, forskellighed og dermed robusthed.

Danmark vil have 4 måske 5 regioner, der kan opfylde disse krav. Hovedstaden vil have en vigtig dobbeltrolle, dels som hele landets førende lokomotiv – det eneste, der ses på verdenskortet – og dels som den primære drivkraft i Østdanmark.

Hver af disse regioner skal i et samarbejde med staten skabe en udviklingspolitik baseret på de løbende analyser af og beslutninger om landets udvikling og afledte opgaver. Samarbejdet udmøntes i form af gensidigt forpligtende udviklingskontrakter, og realiseringen sker herefter i regionen i samarbejde mellem de gensidigt økonomisk forpligtede parter.

Modellen vil øge behovet for en højere grad af harmoni mellem landsplanlægning og virkelighed, mellem landsplanlægning og følgeinvesteringer i øvrige ministerier og dermed en højere grad af central forankring af udviklingspolitikken, lig det der ses i en række kommuner. I sin yderste konsekvens burde landsplanlægningen indgå i den basale koordinering af statens politikker og tiltag, så

disse på samme måde som den kommunale planlægning får en helhedsorientering og tværgående platform for prioritering.

I de komplette regioner kan realiseringen af udviklingsaftalerne ske i en partnerskabsmodel mellem de involverede i eller på tværs af regionen.

Hvordan udviklingspolitikken forankres regionalt, afhænger af, om eventuelt nye administrative enheder i tilstrækkelig grad afspejler markedets behov. Hvis ikke, vil der fortsat være et udpræget behov for tværkommunale og -regionale enheder med politisk beslutningsmæssig kompetence.

Udviklingspolitikken samler de politikområder, der er nødvendige for udviklingen. Den går på tværs af sektorinteresser, men må af hensyn til koordinering og realisering forankres et sted. Hvis ønsket om størst mulig effekt er bærende, viser cases, at den mest centrale placering som udgangspunkt giver størst effekt og gennemslagskraft.

Erhvervspolitikken som en bærende del af udviklingspolitikken udmøntes i et forpligtende samarbejde mellem virksomheder, kommuner, byer, organisationer og institutioner uanset ejerforhold. Staten er medspiller og sikrer koordineringen med statslige myndigheder og institutioner, hvis bevillinger følger udviklingskontrakterne.

På næste niveau er det kommunernes opgave at sikre de nødvendige strategier og planer. Også her er helhedsperspektivet en forudsætning for planlægningen, og en strategisk planlægning må funderes centralt for at sikre den nødvendige koordinering.

Om kommuner er blevet større og dermed bedre i stand til at imødekomme de erhvervspolitiske udfordringer, eller der er tale om forpligtende tværkommunale samarbejder, diskuteres ikke her.

Erhvervspolitikken forstås som indsatsen for at optimere rammebetingelserne for virksomheder og arbejdskraft og formuleres kommunalt, mens den direkte udviklingsindsats som udgangspunkt styres af den institution, virksomhed eller myndighed, der betaler.

Bypolitikken og den fysiske planlægning er i denne tankegang underordnet den samlede udviklingspolitik, men en forudsætning for en afbalanceret byudvikling og dialogproces.

Det anbefales som konsekvens heraf på kommunalt niveau at etablere en fælles overbygning i forhold til de øvrige politikområder i form af en udviklingsstrate-

gi. Den kan have karakter af beredskab, som udmøntes gennem forskellige virkemidler i takt med, at behov opstår.

De tre politikområder (og øvrige relevante politikområder) kan ses som tre (eller flere) lag i samme sag; med hver sin geografi, hvert sit virkefelt og hver sin orientering. Erhvervs-/arbejdsmarkedspolitikken, der dækker såvel virksomhedernes som arbejdskraftens rammebetingelser, vil typisk baseres på et marked, der rækker langt ud over selv den største kommune. I kraft heraf diskuteres og fastlægges den overordnet i denne geografi. Denne samlende politik for virksomhedernes og arbejdskraftens rammebetingelser benævnes udviklingspolitikken. I sin natur er den dermed overordnet bypolitikken og den fysiske planlægning, der har kommunen/byen som deres forståelsesramme.

Konkret anbefales det, at

- en samlet statslig udviklingspolitik forpligter ressortområderne
- der udpeges kompetente regioner, der i samarbejde med kommuner, byer, institutioner og virksomheder formulerer, indgår aftale om og udmønter udviklingspolitikken
- udmøntningen, hvor den sker på tværs af administrative skel, niveauer, offentligt/privat, geografi mv., sker gennem indholdsmæssigt og økonomisk forpligtende udviklingskontrakter
- indsatsen statsligt og regionalt effektmåles og inspireres af ”de strategiske vismænd”, der er et uafhængigt kritisk/konstruktivt organ med flydende beemanding
- vismændene følger udviklingspolitikken, sikrer debat og belyser effekter
- nabolandenes erfaringer med regionale udviklingskontrakter omsættes til danske forhold og 1:1 forsøg iværksættes
- modernisere arbejde og organisering af de tre politikområder på kommunalt niveau, så koordinering og forankring sikres i det demokratisk valgte system
- en kommunalt overordnet udviklingspolitik anvendes som grundlag for et planberedskab og praktisk udmøntning gennem øvrige sektorpolitikker.

### 7.3

#### **Afledte anbefalinger**

Andre anbefalinger følger af de to overordnede:

- *Myndighedsrollen*  
I alle de positive eksempler, der er beskrevet i denne analyse, står det opsøgende, initierende, handlingsorienterede i centrum for forandringen. Der bør både på værktøjsside og organisatorisk fortsat udvikles kompetencer på dette felt.



- *Øst-Vest*  
Der er behov for at tydeliggøre ansvaret for statslige myndigheder og institutioner, som har hele landet som marked. Det giver dels et ansvar over for den, der har et behov for institutionens kompetencer, og dels med afsæt heri en vilje og evne til at stå distancen i den internationale konkurrence.
- *Tidssvarende organisering*  
Afslutningsvis anbefales det at organisere udviklingspolitikken, og her ikke mindst erhvervspolitikken, i forhold til fremtidens opgaver. Erhvervsråd o.l. må erstattes af/suppleres med mere kompetente og demokratisk baserede organer, der repræsenterer de dele af samfundslivet, der tilsammen skal realisere udviklingspolitikken. Permanente organer, der rummer den nødvendige viden, erfaring, indflydelse og netværk kan næppe skabes, hvorfor ad hoc-bemanding til de enkelte opgaver må etableres.

At sætte disse hold og ombemande eller nedlægge er den centrale opgave i driften af udviklingspolitikken på alle niveauer. At sikre den nødvendige demokratiske dialog og indsigt i tilknytning til aktuelle projekter er erfaringsmæssigt også væsentligt nemmere end at engagere de mange i det overordnede, abstrakte og fjerne.

Politikernes vigtigste opgave mellem valgene er at sikre fremdrift og retning i udviklingspolitikken. Denne proces suppleres med et adhocokrati i tilknytning til enkeltprojekterne. De mange interesseorganisationer, der hidtil har haft betydningsfuld indflydelse, vil fortsat være væsentlige dialogpartnere, men kan med fordel suppleres.

Samarbejdet og koordineringen mellem bypolitik og kommuneplan kan medføre en stærkere indsats i arbejdet med byens liv og de fysiske rammer. Dette bør være en fordel, der kan være med til at kvalificere planerne, så de fysiske rammer i højere grad afspejler byens liv, og dermed afspejler større variation og autenticitet end det, der i visse situationer ligner resultatet af masseproduktion.

Et samarbejde bør også medføre en gensidig inspiration til øget demokratisk aktivitet og forankring.

#### 7.4 **Anbefalinger for erhvervspolitikken**

1. Værktøjsudvikling i relation til øget videnindhold  
Hvordan øges videnindholdet lokalt i et produkt, hvis den øgede viden eksempelvis findes i den akademiske forskerkultur fjernt fra produktionens hverdag? Hvordan bringes de rette parter sammen og af hvem?

2. Værktøjsudvikling i relation til internationalisering  
Udfordringen her er at udvikle rammebetingelserne, så de i højere grad afspejler internationaliseringen, som den kommer til udtryk i forhold til byer, virksomheder, uddannelser, service- og tjenesteydelser osv. – hvordan udvikles kompetencerne? Hvem gør det? I samarbejde med hvem?
3. Netværksinitiativer  
Når de rette parter er identificeret, hvordan sikres så initiativ og opsøgende indsats og fremdrift i initiativet? Opgaven bør forankres i udviklingspolitikken.
4. Udvikling af et planberedskab nationalt og regionalt i forhold til en forventet ændring i EU's regionalfondsindsats i Danmark efter 2006  
Dette bør være en central opgave i såvel de statslige som de regionale udviklingspolitikker.

#### 7.5 **Anbefalinger for bypolitikken**

1. Politisk afklaring i forhold til de forskelligartede opfattelser af den vækstorienterede bypolitik på centralt og lokalt niveau  
Statslig afklaring af arbejdsdeling og koordinering mellem politikområderne på tværs af administrative niveauer og sektorer samt etablering af rammer for organisatorisk indplacering og forankring.
2. Der skal fortsat udvikles værktøjer til at inddrage borgerne i diskussionen om bypolitikken og byudviklingen  
Udviklingsprojekt, hvor erfaringer med kommunikation fra professionelle miljøer inddrages – f.eks. kommunikations- og HRD-området. Eksempelvis er der gode erfaringer med anvendelsen af AI, futurecamp, cafémodeller osv.

#### 7.6 **Anbefalinger for planpolitikken**

1. Skal landsplanlægning være forpligtende over for nødvendige parter på statsligt niveau, kræves en faglig/organisatorisk/politisk afklaring.
2. Behov for i kommunerne at koble planpolitikker med mere ”magtfulde” politikker som f.eks. erhvervs politik og økonomi via en central indplacering.
3. Forsøg med at udvikle beredskaber til ubureaukratiske Plan- og Budgetredelser.
4. Udvikling af myndighedsrollen i relation til realisering af planer.
5. Retningslinier/vejledning om afvikling og udvikling som to sider af samme sag. Behov for at arbejde i dynamiske centerstrukturer, der dels kan rumme nye funktioner, og dels kan behandle afviklingen af gamle.

## **BILAG A: BILAG TIL DANMARKSKORT**

Det følgende materiale er en geografisk fremstilling af udvalgte problemstillinger. Først behandles generelle tendenser omkring boligmarkedet, befolkningens økonomiske status og udviklingen i beskæftigelsen inden for primære, sekundære og tertiære erhverv. En kvalitativ identifikation af centre på denne baggrund kan foretages. Dernæst behandles befolkningens flyttemønstre. Flyttemønstrene belyses ud fra en aldersmæssig optik, hvor der skelnes mellem forskellige aldersgruppers særegne flyttemønstre.

I det følgende præsenteres en række kort, der illustrer enten en udvikling over de seneste 10 år eller et øjebliksbillede. Intentionen er dels at fremhæve interessante problemstillinger, men også at sætte spørgsmålstegn ved vante forestillinger gennem en geografisk illustration. Den mulighed en geografisk illustration giver for at identificere regionale mønstre, er både mere intuitiv og mere billeddannede end gængse statistiske metoder.

Tankegangen bag den geografiske fremstilling er at beregne, hvorledes hver kommune placerer sig i forhold et landsgennemsnit. Ved farvelægningen lægges der så vægt på, hvorvidt man ligger over eller under landsgennemsnittet. Dette giver en mulighed for at finde klumper af kommuner, som er ensartede i en positiv eller en negativ udvikling.

Datamaterialet, der ligger til grund for de udvalgte kort og beregninger, er hentet fra Danmarks Statistik samt Indenrigs- og Sundhedsministeriets kommunale nøgletal.

### **Generelle tendenser**

De følgende 4 afsnit beskriver udvalgte problemstillinger for Danmark set ud fra et geografisk perspektiv. Der ikke tale om en systematisk analyse, men snarere et supplement til desk-researchen med lidt skæve vinkler, der måske kan udfordre gængse opfattelser af, hvordan udviklingen i Danmark ser ud.

Samtidig er det målet at fremhæve og identificere de centre, der eksisterer i Danmark, økonomisk og kompetencemæssigt.

Afsnit 1 omhandler huspriser og boligmarkedet i Danmark. Dette er et område der er af væsentlig betydning, dels som en indikator af, hvilke områder der er attraktive for borgerne. Dels er det ment som en øjenåbner i forhold til områder, der ikke nødvendigvis i øjeblikket er attraktive, men som har særlige muligheder i forhold til de forandringer, udviklingen medfører.

Afsnit 2 omhandler befolkningens karakteristika. Her ses der specielt på borger-nes økonomiske forhold samt på den kompetencemæssige fordeling.

Afsnit 3 beskriver udviklingen i beskæftigelsen inden for primære, sekundære og tertiære erhverv, set over perioden 1983-2000.

Afsnit 4 beskriver befolkningens flyttemønstre i perioden 1993-2002, fordelt på forskellige aldersgrupper.

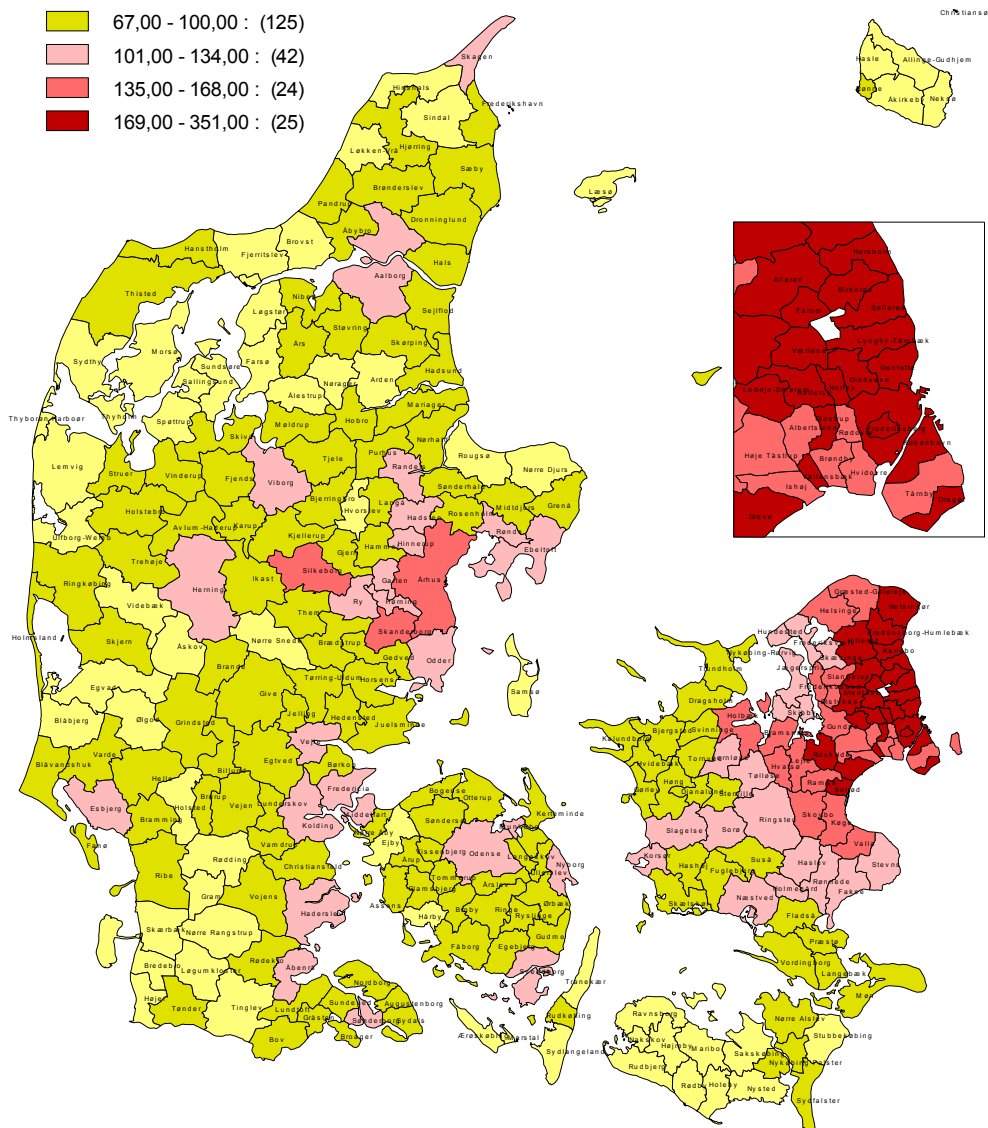
## Boligmarkedet

### Huspriser

Nedenstående kort viser den gennemsnitlige pris for et enfamiliehus i hver kommune. Gennemsnittet for et enfamiliehus i Danmark er blevet sat til indeks 100, kommuner med en værdi over 100 har huspriser over landsgennemsnittet og kommuner med en værdi under 100 har huspriser under landsgennemsnittet. Som det fremgår er der meget stor spredning i huspriserne, Sjælland og Østjylland er de områder hvor huspriserne er højest.

#### Husprisindeks. Landsgennemsnittet er 100.

- 34,00 - 66,00 : (59)
- 67,00 - 100,00 : (125)
- 101,00 - 134,00 : (42)
- 135,00 - 168,00 : (24)
- 169,00 - 351,00 : (25)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
 Den landsgennemsnitlige pris for et enfamiliehus er sat til indeks 100.

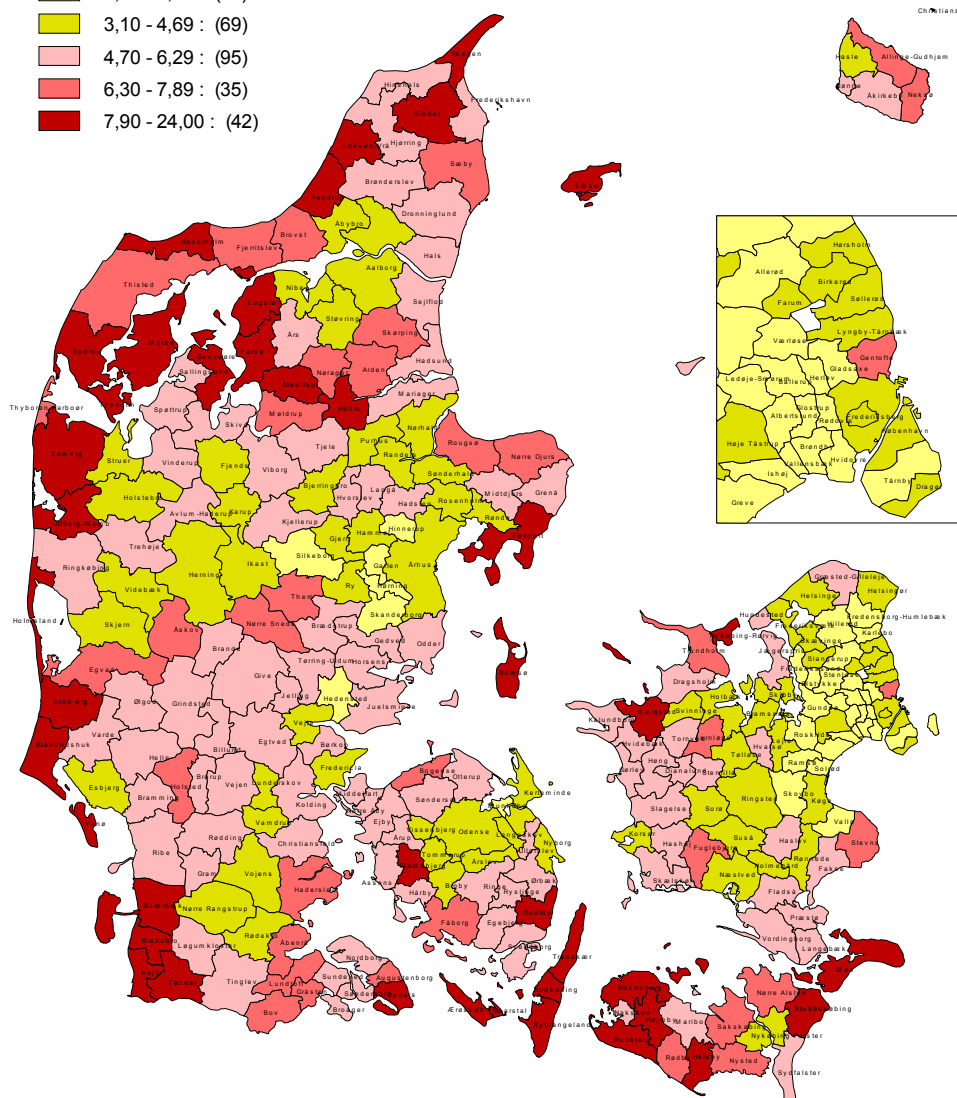
*Tomme huse*

Nedenstående kort viser andelen af ubeboede boliger af det samlede antal boliger i kommunen. En ubeboet bolig er registreret som ubeboet, hvis der ikke er tilmeldt et CPR-nummer på adressen. Dette medfører, at der er visse målefejl, eksempelvis ved virksomheder som har til huse i landbrugsejendomme og lignende.

Ikke overraskende afspejler dette kort det foregående kort, som viste huspriserne. Områder med mange tomme boliger har også lave huspriser.

**Ubeboede boliger af det samlede antal boliger i kommunen 2002**

- 1,30 - 3,09 : (34)
- 3,10 - 4,69 : (69)
- 4,70 - 6,29 : (95)
- 6,30 - 7,89 : (35)
- 7,90 - 24,00 : (42)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
 En beboet bolig er en bolig hvor der er tilmeldt et cpr-nummer på adressen.  
 Der er gennemsnitligt 4.7% ubeboede boliger i Danmark.

### Befolkningens karakteristika

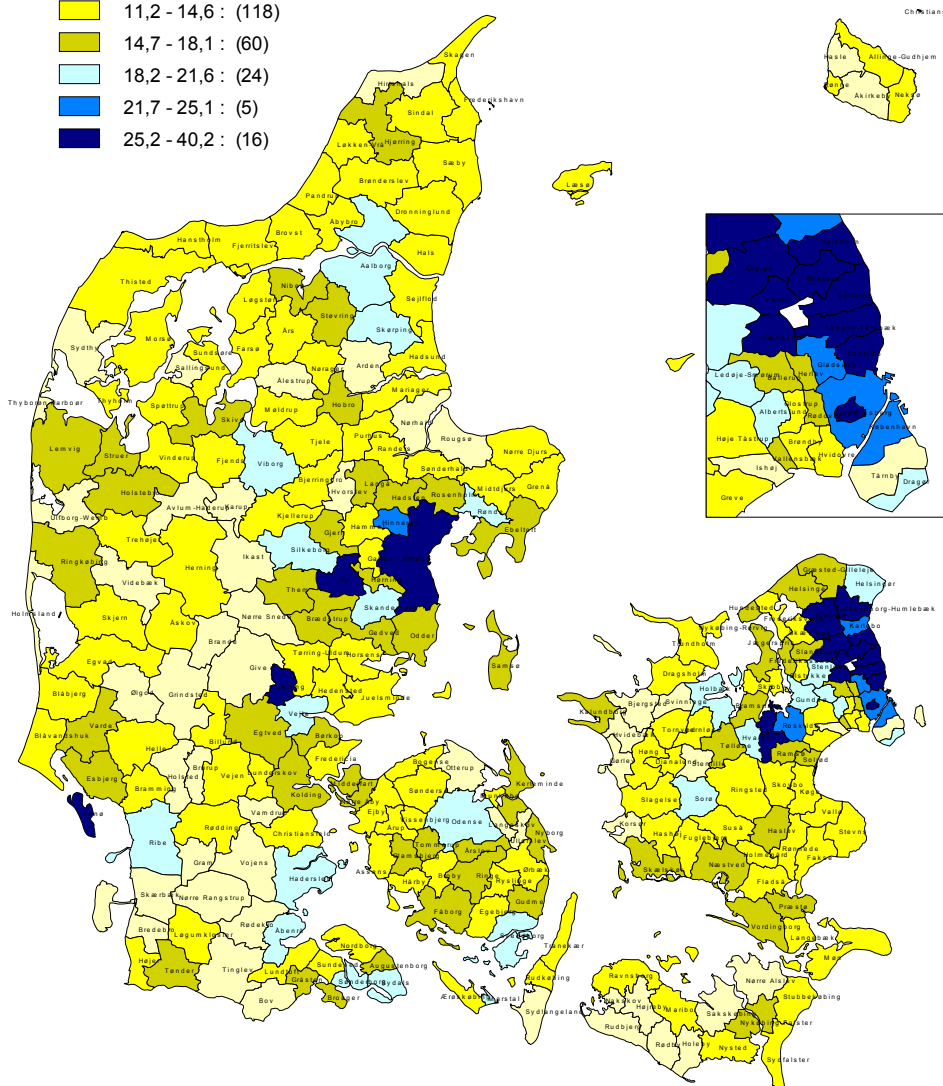
I dette afsnit præsenteres fire oversigtskort, der illustrer, hvor der er mange højtuddannede, hvordan bruttoindkomsten pr. erhvervsaktiv er fordelt, hvordan lønmodtagere på højeste niveau er bosat, samt hvor der er en koncentration af personer på indkomsterstattende ydelser.

#### Højtuddannede

Kortet viser andelen af alle 25-64 årige med en videregående uddannelse. Der er en tydelig koncentration omkring de store universitetsbyer, i Midtjylland omkring Vejle og Kolding, samt i Sønderjylland omkring Åbenrå, Haderslev og Sønderborg.

Andel af 25-64 årige med en videregående uddannelse 2001

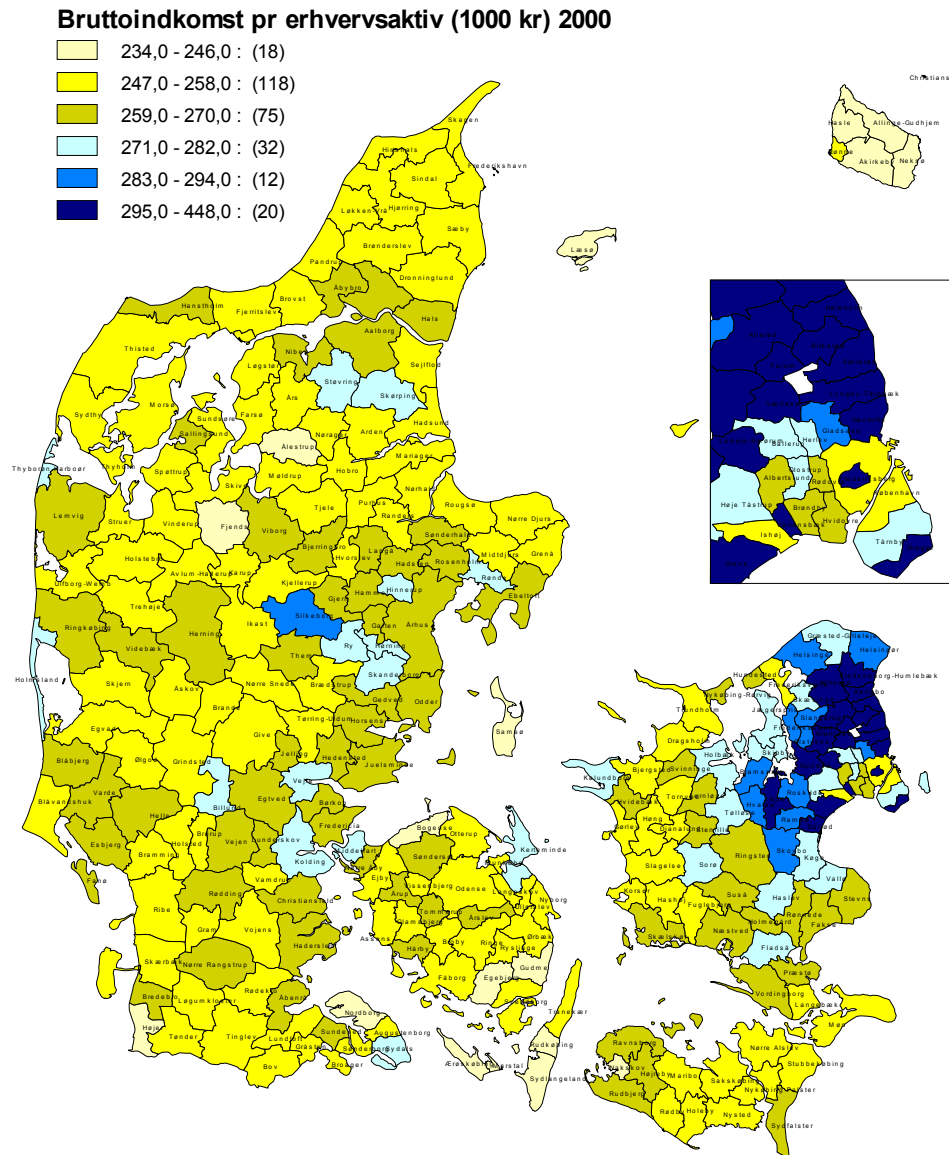
- 7,8 - 11,1 : (52)
- 11,2 - 14,6 : (118)
- 14,7 - 18,1 : (60)
- 18,2 - 21,6 : (24)
- 21,7 - 25,1 : (5)
- 25,2 - 40,2 : (16)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets kommunale nøgletal.  
 Andel med en videregående uddannelse inkluderer personer med en mellemlang og en lang videregående uddannelse.  
 Lands gennemsnittet er 18,2%.

*Bruttoindkomst pr. erhvervsaktiv*

Kortet viser den gennemsnitlige bruttoindkomst pr. erhvervsaktiv i år 2000. Som det fremgår, er der en stærk koncentration på Nordsjælland samt i bællet Silkeborg, Ry og Skanderborg.



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets kommunale nøgletal.  
 Den gennemsnitlige bruttoindkomst pr. erhvervsaktiv i kommunerne er 271.000 kr.

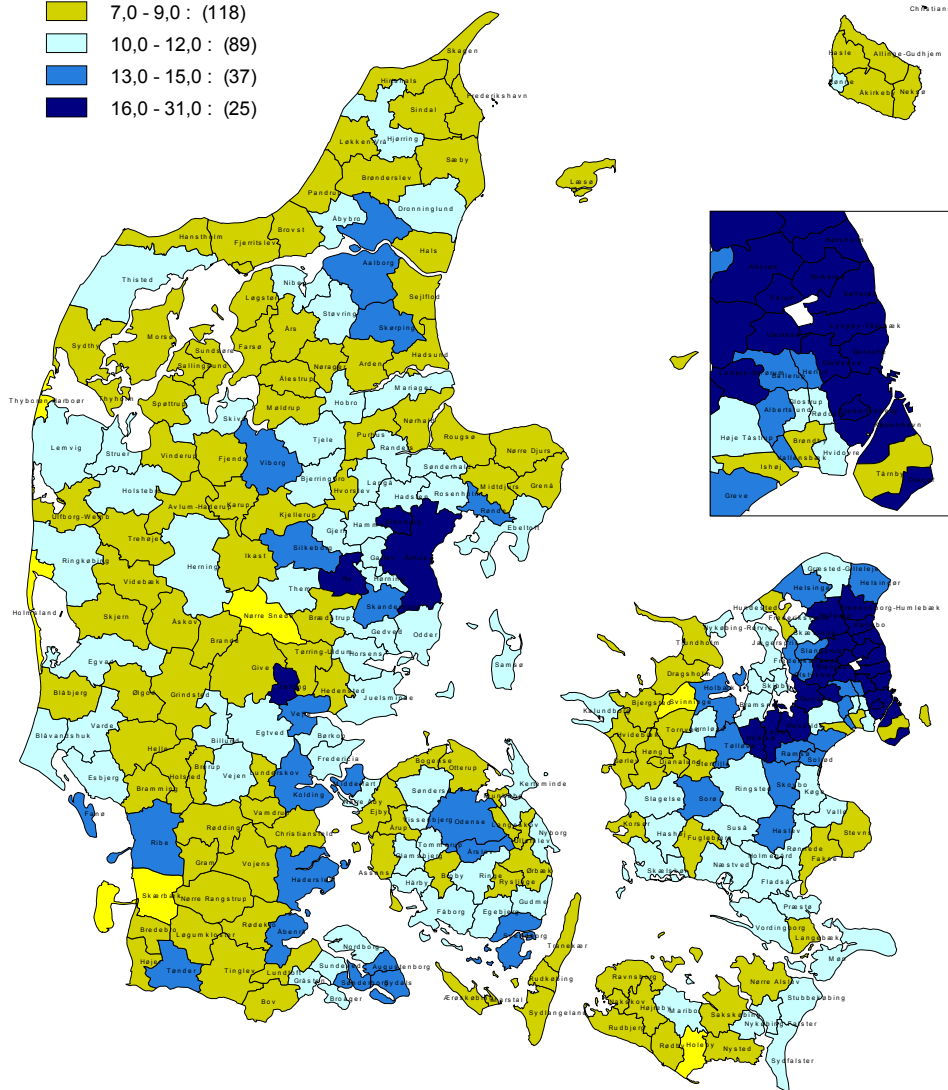


### Lønmodtagere på højeste niveau

Kortet viser, hvor der, set i forhold til landsgennemsnittet, er en overrepræsentation af lønmodtagere på højeste niveau. Billedet stemmer meget godt overens med kortet, der viste befolkningens uddannelsesnivea. Lønmodtagerne på højeste niveau er dog koncentreret i relativt få kommuner.

#### Andel lønmodtagere på højeste niveau af arbejdsstyrken 2001.

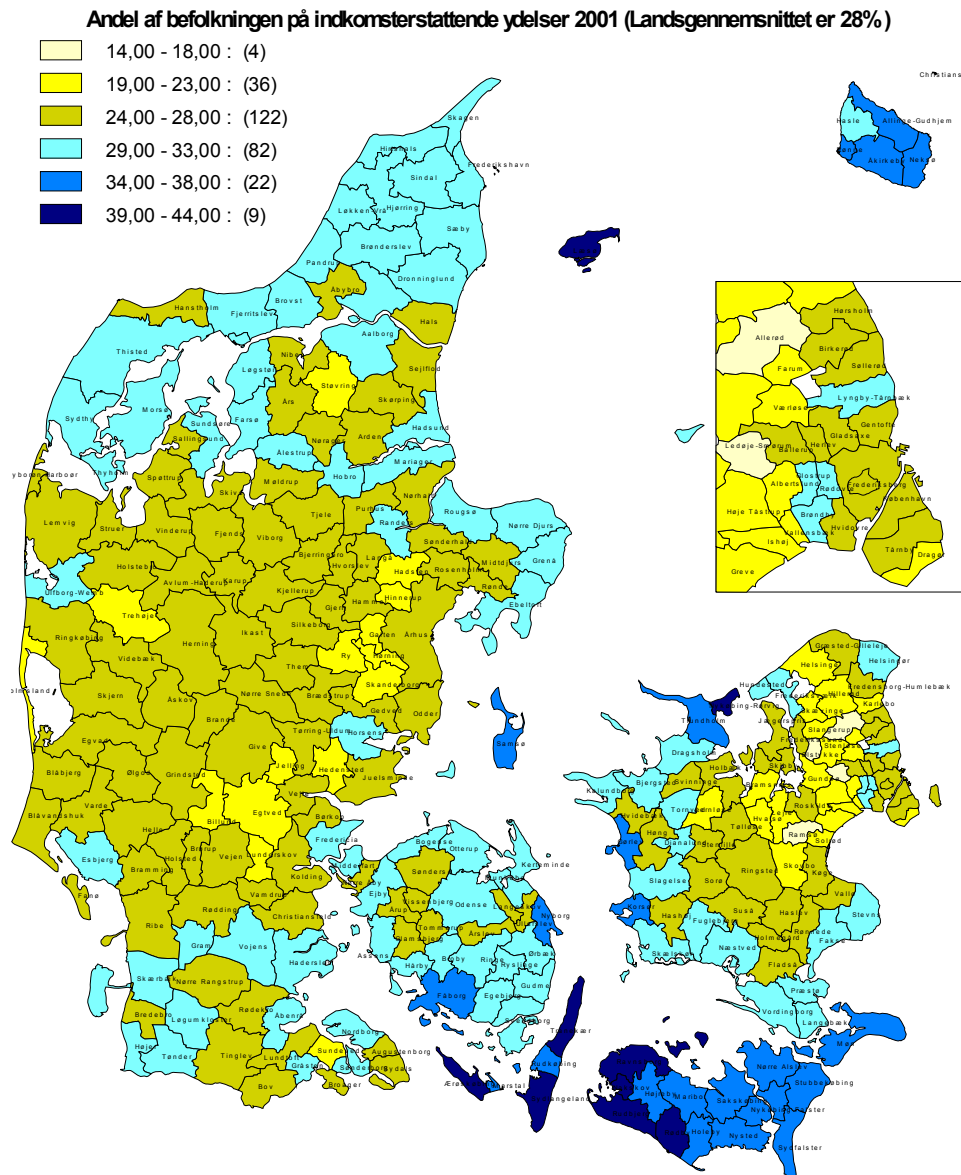
- 5,0 - 6,0 : (6)
- 7,0 - 9,0 : (118)
- 10,0 - 12,0 : (89)
- 13,0 - 15,0 : (37)
- 16,0 - 31,0 : (25)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
Lønmodtagere på højeste niveau er topledere og lønmodtagere på højeste niveau.  
Landsgennemsnittet er 10%.

*Personer på indkomsterstøttede ydelser*

Nedenstående kort viser andelen af personer på indkomsterstøttede ydelser af den samlede befolkning. Personer på indkomsterstøttede ydelser er omregnet til helårspersoner. Som det fremgår, har hele den nordlige del af Jylland andele over landsgennemsnittet, Fyn, Lolland, Falster og Vestsjælland har ligeledes andele over landsgennemsnittet.



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.

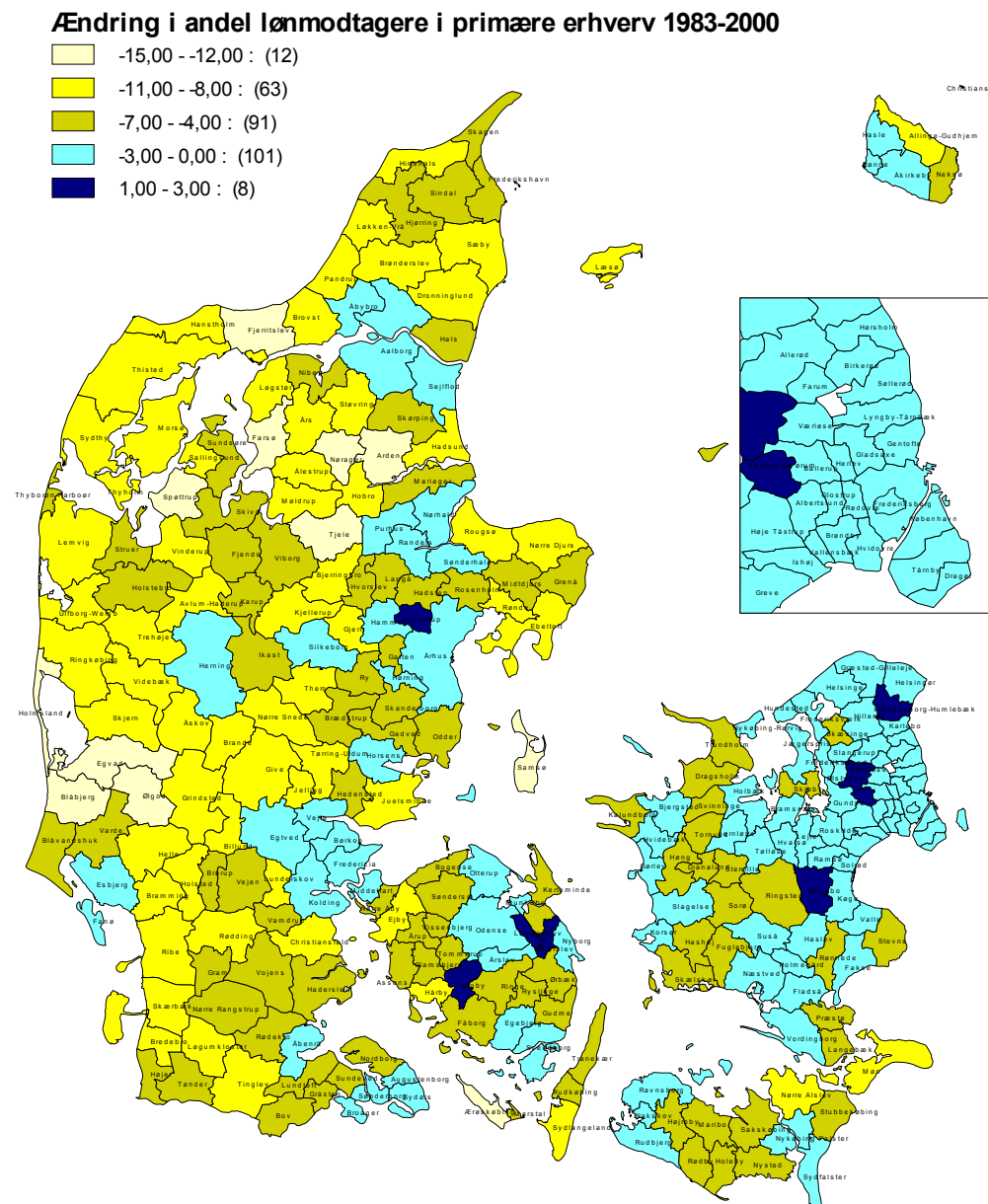
Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Personer på indkomsterstøttede ydelser er udregnet som helårspersoner. Indkomsterstøttede ydelser er: Arbejdsløshedsdagpenge, Sygedagpenge, Kontanthjælp, Revalidering, Folkepension, Førtidspension Tjenestemandspension, Efterløn, Kommunal aktivering, AF-aktivering, Ledighedsydelse.

## Udvikling i beskæftigelsen fordelt på erhverv

### Beskæftigelsesudviklingen inden for primære erhverv 1983-2000

Der har været et landsgennemsnitligt fald på 3% i andelen af beskæftigede inden for de primære erhverv. Det er ikke så overraskende i Nord-, Midt- og Vestjylland, der har været en stor tilbagegang inden for disse erhverv.



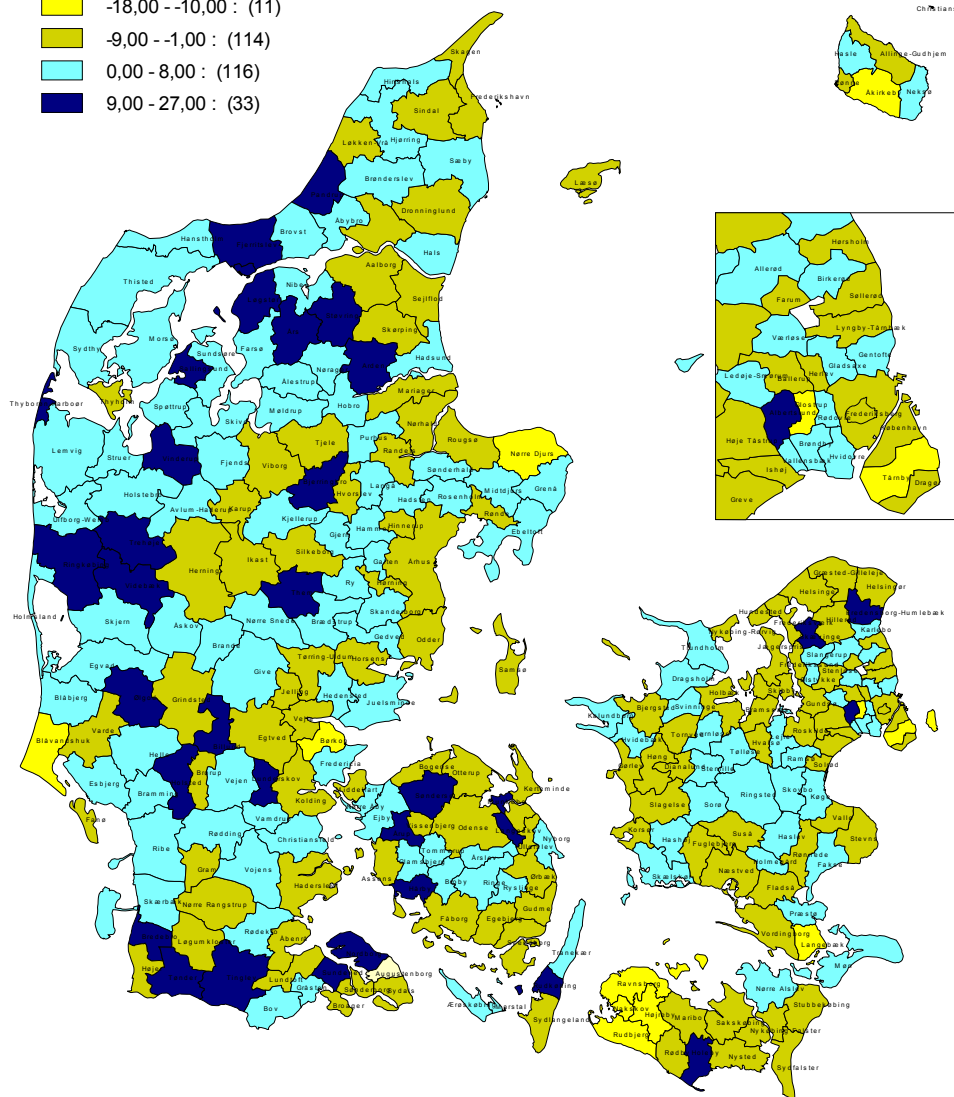
Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildehenvisning.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
 Landsgennemsnittet er -3%.

*Beskæftigelsesudviklingen inden for sekundære erhverv 1983-2000*

Inden for de sekundære erhverv tegner der sig et Danmark delt i to. Den østlige del af Danmark har i store træk oplevet en tilbagegang over landsgennemsnittet i de sekundære erhverv. Det vestlige Jylland har derimod oplevet vækst eller en under landsgennemsnitlig tilbagegang.

**Ændring i andel lønmodtagere i sekundære erhverv 1983-2000**

- 26,00 - -19,00 : (1)
- 18,00 - -10,00 : (11)
- 9,00 - -1,00 : (114)
- 0,00 - 8,00 : (116)
- 9,00 - 27,00 : (33)



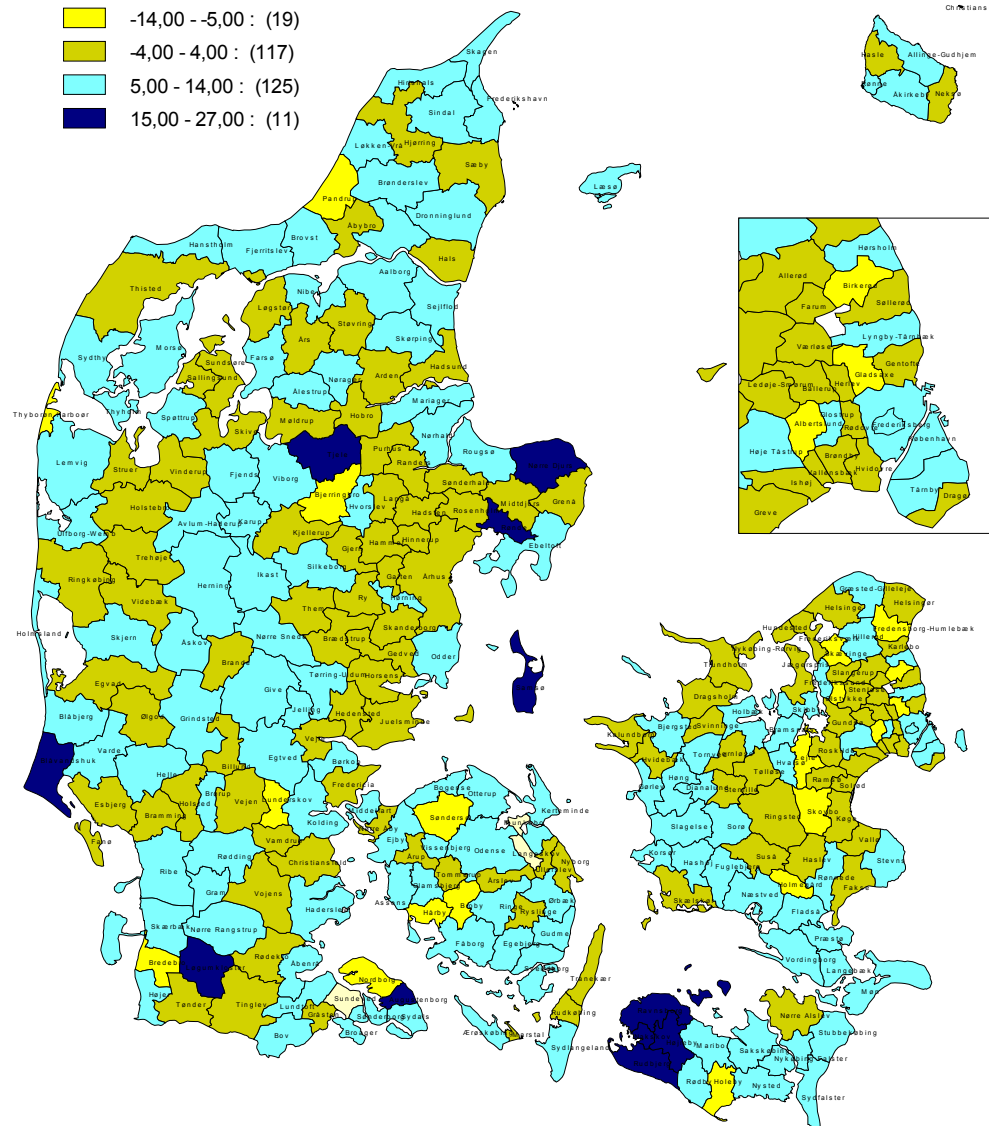
Nellemann Konsulenterne A/S, må gerne gengives med kildeangivelse.  
Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
Landsgennemsnittet er -1%.

*Beskæftigelsesudviklingen inden for tertiære erhverv 1983-2000*

På landsplan steg andelen af beskæftigede inden for tertiære erhverv af alle beskæftigede i tidsperioden 1983-200 med 4%. Der fremstår et lidt broget billede, hvilket skyldes kommunernes meget forskellige udgangsposition.

**Ændring i andel lønmodtagere i tertiære erhverv 1983 -2000**

- 25,00 - -15,00 : (3)
- 14,00 - -5,00 : (19)
- 4,00 - 4,00 : (117)
- 5,00 - 14,00 : (125)
- 15,00 - 27,00 : (11)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.  
 Lands gennemsnittet er +4%.

### **Flyttemønstre i Danmark opdelt på aldersgrupper**

Kortmaterialet på de følgende sider viser flyttemønstre for den danske befolkning i alderen 18–69 år i perioden 1993-2002.

Det er valgt at se på flyttemønstrene særskilt for aldersgrupperne 18-24 år, 25-35 år, 36-55 år samt 56-69 år.

De kort, der illustrerer flyttemønstrene, er konstrueret ud fra det demografiske begreb nettomigration. Nettomigrationen beregnes som det samlede antal tilflyttere minus det samlede antal fraflyttere for de pågældende aldersgrupper.

For at danne et indtryk af, hvor stort et volumen der er tale om, har vi valgt at sætte dette tal i forhold til befolkningstallet i den pågældende aldersgruppe i udgangsåret 1993. Det vil sige at en nettomigrationsrate på 50 er udtryk for at befolkningen i den pågældende aldersgruppe, over den ti-årige periode 1993-2002, er blevet forøget med 50% udelukkende på grund af flytninger. Er tallene så store er der derfor tale om et stort volumen.

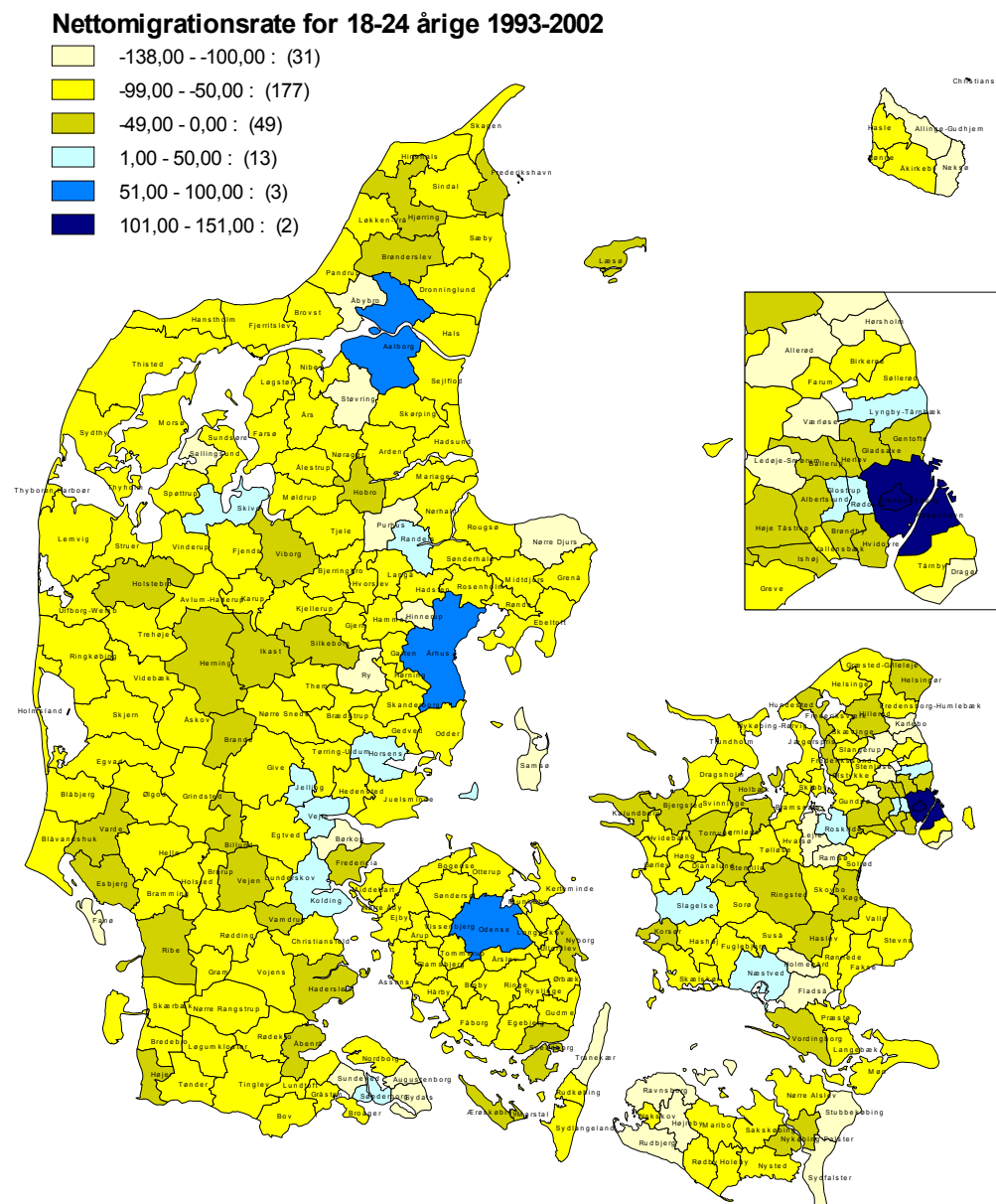
Da vi ser på et ti årigt forløb, må man være bevidst om, at den naturlige befolkningsudvikling forløber helt uafhængigt af dette. Ikke desto mindre kan den naturlige befolkningsudvikling ikke altid udligne de skævheder, der opstår på baggrund af befolkningens flyttemønstre.

*Nettomigrationsrate 1993-2002 (18-24 år)*

Kortet viser, hvorledes flyttemønstret for de 18-24 årige har været i perioden 1993-2002.

Kun 18 kommuner har haft flere tilflyttere end fraflyttere i denne aldersgruppe.

De kommuner med den stærkeste tilflytning er meget markant de store uddannelsesbyer.



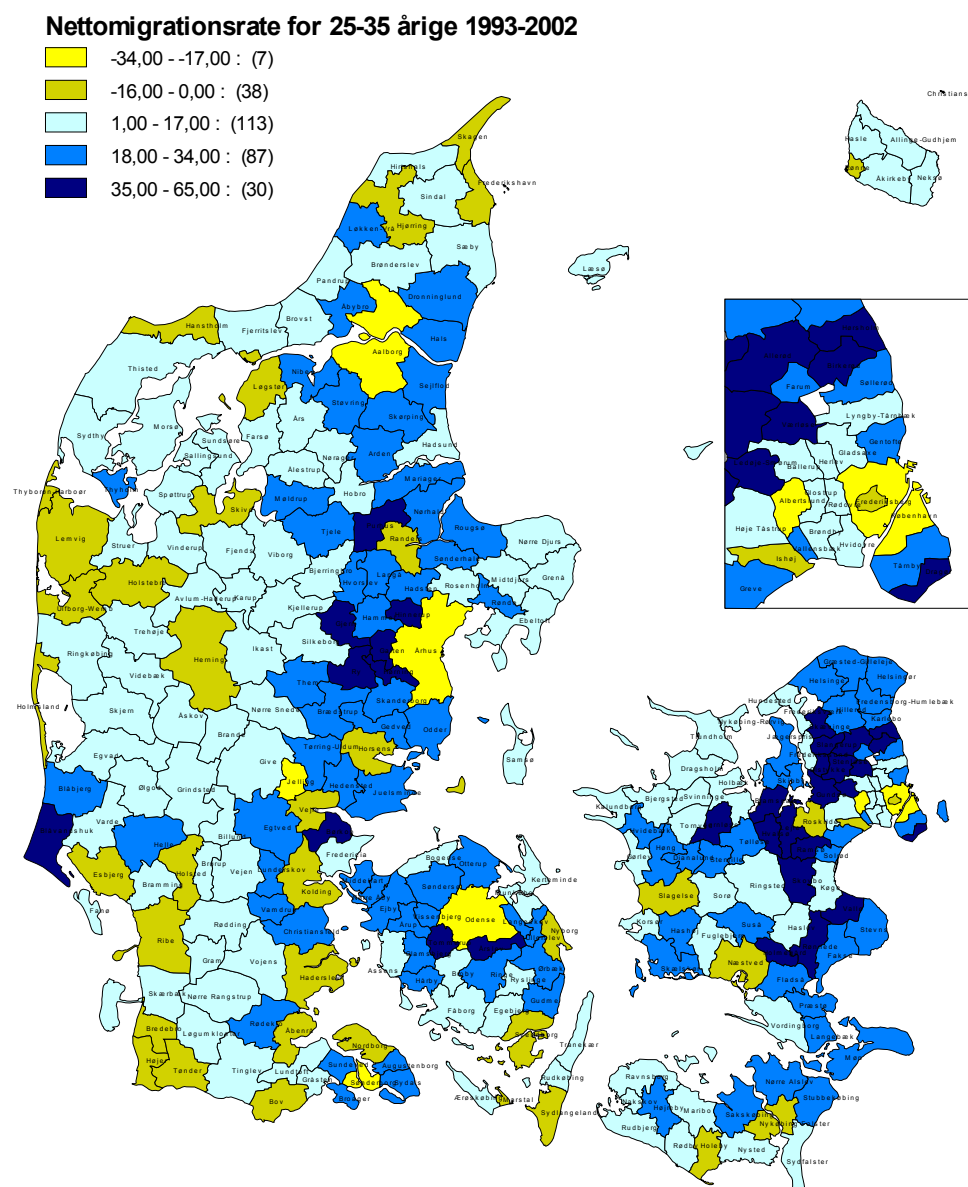
Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

*Nettomigrationsrate 1993-2002 (25-35 år)*

Kortet viser flyttemønstret for de 25-35 årige i perioden 1993-2002.

Der er et meget markant skifte i forhold til aldersgruppen 18-24. 25-35 årige flytter ud af centrene ud i oplandet.

Kun 45 kommuner oplever flere fraflyttere end tilflyttere af personer i denne aldersgruppe.



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.



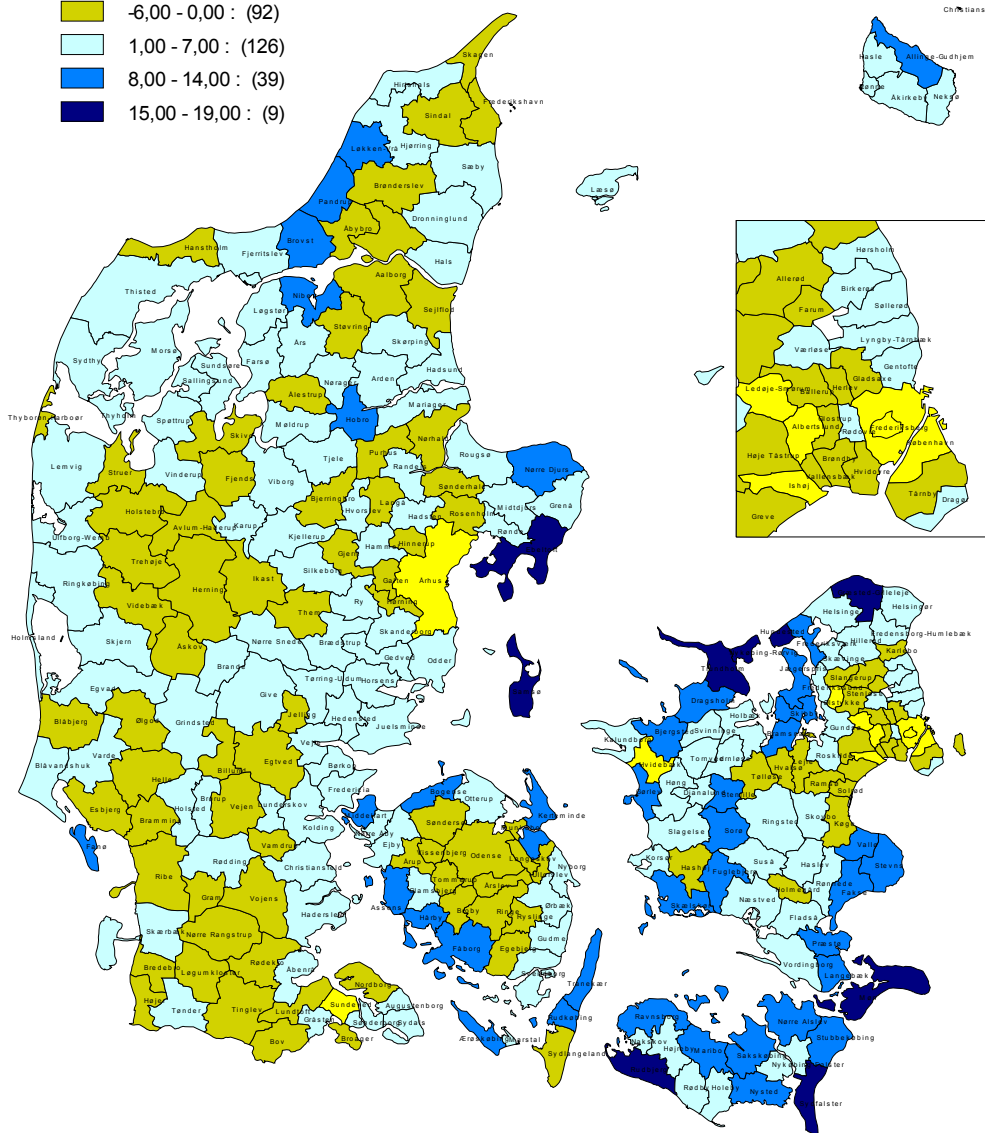
*Nettomigrationsrate 1993-2002 (36-55 år)*

Kortet viser flyttemønstret for de 36-55 årige i perioden 1993-2002.

Denne befolkningsgruppe flytter også ud af bycentrene og til dels ud af oplandsområderne. Denne befolkningsgruppe flytter mange penge med sig. Der bliver flyttet et stort skattegrundlag. Lidt overraskende er der en markant tilflytning til de mere traditionelle udkantsområder på Lolland, Falster og i Nordvestjylland.

**Nettomigrationsrate for 36-55 årige 1993-2002**

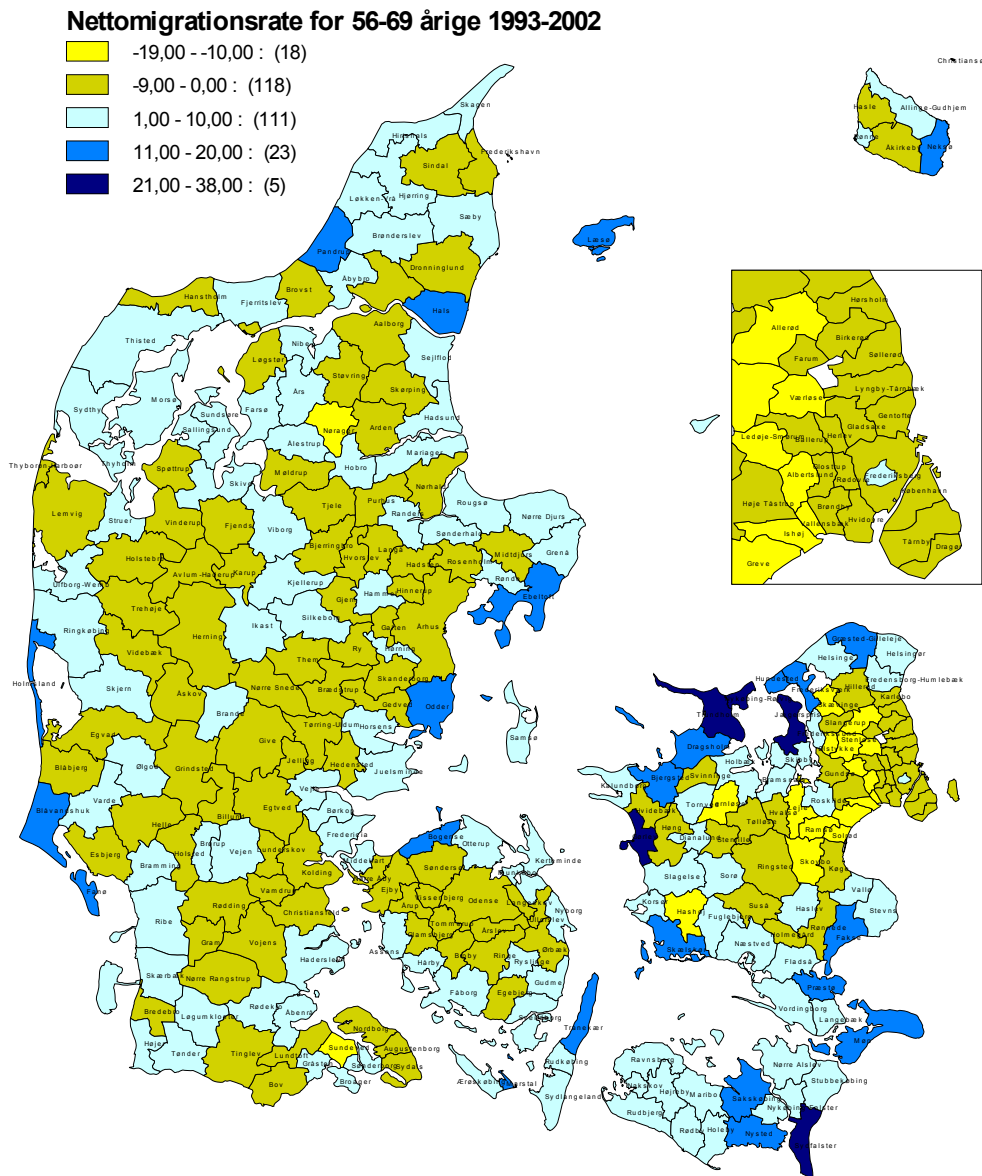
- 12,00 - -7,00 : (9)
- 6,00 - 0,00 : (92)
- 1,00 - 7,00 : (126)
- 8,00 - 14,00 : (39)
- 15,00 - 19,00 : (9)



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildeangivelse.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger

*Nettomigrationsrate 1993-2002 (56-69 år)*

Kortet viser nettomigrationen i perioden 1993-2002 for aldersgruppen 56-69 år i procent af befolkningen i 1993. Der er en meget tydelig tendens til, at kommuner med flere tilflyttere end fraflyttere i denne befolkningsgruppe er ”sommerhus”-kommunerne.



Nellemann Konsulenterne A/S, må gengives med kildehenvisning.  
 Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

## **BILAG B: EKSTERNE DELTAGERE**

### **Deltagere i ekspertpanelet**

- Vicedirektør Hans Kristensen, By og Byg
- Cheføkonom Bent Madsen, Boligselskabernes Landsforening
- Direktør Kurt Albæk, Sadolin & Albæk A/S
- Konsulent Karsten Madsen, tidligere direktør og redaktør på Berlingske Tidende
- Professor Peter Maskell, Handelshøjskolen i København
- Partner Per Riisom, Skaarup & Jespersen A/S
- Lektor Gitte Marling, AUC
- Sociolog Henrik Dahl, Advice Analyse A/S
- Professor Jens Kvorning, Kunstakademiets Arkitektskole
- Kreativ direktør og konceptudvikler Ole Aakjær, MARGINAL A/S – KREATIV MAGI + design & kommunikation
- Direktør Anders Kretzschmar – (formand), Erhvervs- og Boligstyrelsen

### **Deltagere i aktørgruppen**

Kontorchef Bente Hornbæk, Århus Amt  
Kontorchef Tonny Kragh, Storstrøms Amt  
Kontorchef Henrik Brask Pedersen, Viborg Amt  
Fuldmægtig Mette Broholm Olsen, Frederiksborg Amt  
Planchef Holger Bisgaard, Københavns Kommune  
Teknisk direktør Carsten Torrild, Ringsted Kommune  
Kontorchef Peder Bach, Odense Kommune  
Teknisk direktør Erik Dahl-Rasmussen, Vejle Kommune  
Kommunaldirektør Estrid Oxlund, Holstebro Kommune  
Kommunaldirektør Bo Andersen, Blaabyrg Kommune  
Udviklingschef Peter Grøn, Frederikshavn Kommune  
Byplanarkitekt Marianne Reinhardt, Nykøbing Falster Kommune  
Planlægger Janne Berg Petersen, Tønder Kommune  
Direktør Per Overgaard Nielsen, Syddansk Universitet  
Tidl. Fondschef Mette Lis Andersen, Fonden Realdania (nu administrerende direktør i Bygge- og Teknikforvaltningen, Københavns Kommune)  
Direktør Birgit Vinge, Remisen i Brande

## LITTERATURLISTE

Analyse af regional uddannelsesprofil og –strategi, Trekantområdet Danmark; Nellemann Konsulenterne A/S, 2001

Analyser vedr. diagonalvejen, Viborg Amt; Nellemann Konsulenterne A/S, 1985.

Beboerdemokrati og samarbejde, Kvarterløftprojekt Tøjhuskvarteret i Randers; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998-2000.

Betænkning fra Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg, nr. 1397, Miljø- og Energiministeriet og By- og Boligministeriet, januar 2001

Boliger i Riga, demonstrationsprojekt, Boligministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 1996-1997.

Boligkatalog og erhvervs-katalog, Nyborg Kommune; Nellemann Konsulenterne A/S, 1991.

Boligorganisationerne i Vollsmose, Boligorganisationerne i Vollsmose, FAB, Højstrup OAB; Nellemann Konsulenterne A/S, 2000.

Borgmester Hassingsvej i Frederikshavn, De Vanføres Boligselskab og Kuben; Nellemann Konsulenterne A/S, 1992-1993.

”Byernes udvikling” – Et bypolitisk debatoplæg, Bolig- & Byministeriet, 1998

Byfornyelse og boligsocial indsats, Boligforeningen ’32, Esbjerg; Nellemann Konsulenterne A/S, 1995-1998.

Byfornyelse og bevaringsværdi, Esbjerg, Energi- og Miljøministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 1994-1997.

Byplan nr. 4 / 5, 2000, om bypolitik

Byplan nr. 1 / 2, 2001 om erhvervs- og bypolitik

- Bypolitik redegørelse, By- og Boligministeriet, maj 2001
- Bypolitik, Holstebro Kommune; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1999.
- Byteori og hverdagspraksis; Kirsten Simonsen; Akademisk Forlag; 1993
- Byudvalgets boligsociale indsats, SBI, 1999
- Center og expertice program 2001, Finland
- COINFRA, Aalborg Havn; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1997-1998.
- ”Copenhagen Charter 2002” – En erklæring i forbindelse med det Danske Formandskab, Miljøministeriet, Landsplanafdelingen
- ”Copenhagen X” – international by- og boligudstilling, København/Frederiksberg 2002-2012
- ’Dagen, artikel, lørdag den 16.11.2002
- ”Danmarks Nationale Strategi for en bæredygtig udvikling”, Miljøministeriet, juni 2002
- Debatoplæg 3, Dansk Byplanlaboratorium
- Den fragmentariske by og det ”gode byliv” – Udfordringer for fremtidens by- og boligplanlægning, et essay, By og Byg, Statens Byggeforskningsinstitut, 2002
- En politik for tilvækst og livskraft i hele landet; Regeringens proposition 2001/02-4; Sverige; September 2001
- Erhvervsknudepunkt Nordvækstjylland; Nellesmann Konsulenterne; 1997.
- Erhvervsredegørelse for Jylland-Fyn, De jysk-fynske amter, kommuner og Erhvervsministeriet, oktober 2000
- ”Et Danmark i balance – hvad skal der gøres?”, forslag til landsplanredegørelse, Miljøministeriet, 2002
- ”Et Danmark i balance – hvad skal der gøres?”, forslag til landsplanredegørelse, Kort fortalt, Miljøministeriet, 2002
- ”Europæiske byer i en global æra” – byidentiteter og regional udvikling, Miljøministeriet, Landsplanafdelingen

Evaluering af Bypuljen, Midtvejsevaluering – Foreløbige resultater af Bypuljens bidrag til udvikling af Bypolitikken, august 2001, By- og Boligministeriet

Evaluering af lov om byfornyelse, By og Byg, 2002

Evaluering og handleplan for byudvalgsprojekt, Boligselskabet AKB, Frederiksberg Kommune; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998-1999.

Evaluering af de regionale aktiviteter på Lolland, Erhvervsfremmestyrelsen; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998.

Evaluering af samspillet mellem erhvervs- og arbejdsmarkedspolitikken i Viborg Amt; Nellemann Konsulenterne A/S, 1996-1997.

Flytninger til og fra landkommunerne; Gravesen m.fl.; AKF; AKF forlag, 1997

”Framtider”, Conference, Sparsely populated regions in the global Economy – State of the art in research and development, Institutet för Framtidsstudier

Fremmedhed og praksis, Sølvi Karin Børresen, Sociologisk institut KU; 2000

”Fremtidens by”, Den bypolitiske perspektiv- og handlingsplan, By- og Boligministeriet, februar 1999

Fynske virksomheders transportpræferencer, Hans Jørgensen & Søn/Nyborg Kommune, 1992.

Fysisk planlægning, 100 kommuner; Nellemann Konsulenterne A/S, 1983-

Fælleskommunalt visionsseminar, Herning og Ikast Byråd; Nellemann Konsulenterne A/S, 2000.

Go West! Erhvervs- og bosætningsundersøgelse i Vestsjællands amt; deCRYPT; 2001

Grønlandstorvet, Ålborg, De Vanføres Boligselskab og Kuben; Nellemann Konsulentene A/S, 1990-1993.

Handels- og Industriministeriets hjemmeside [www.ktm.fi](http://www.ktm.fi)

Havneplanlægning, Aalborg, Nyborg, Kolding, Helsingør, Lemvig, Hvide Sande, Næstved, Vejle, Horsens, Frederikshavn og Nexø Havne; Nellemann Konsulenterne A/S, 1983-

Helheds- og lokalplan, Varde Kommune; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998.

Helhedsorienteret Byfornyelse i Bylderup-Bov, Tinglev Kommune; Nellemann Konsulenterne A/S, 2002.

Helhedsplan for Frederiksholm-Karreerne, Sydhavnen, København; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998.

Hvidovre Byudvalg 2000-”Nye veje i det boligsociale arbejde”, Hvidovre Kommune; Nellemann Konsulenterne A/S, 2001.

Håndbog i helhedsorienteret byfornyelse, By- og Boligministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 2000.

Kommuneplanlægning, 50 kommuner i hele landet; Nellemann Konsulenterne A/S, 1983.

Kompetenceklynger i dansk erhvervsliv, Erhvervsfremme Styrelsen, januar 2001

Konceptudvikling og analyser, Nordjysk Transportcenter; Nellemann Konsulenterne A/S, 1988-1990.

Konference for Bypuljens Støttemodtagere, By- og Boligministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 2001.

Konference om Beskæftigelse og Kvarterløft, Kvarterløftssekretariatet, Boligministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 1998.

Konference om Kvarterløft, Kvarterløftssekretariatet; Nellemann Konsulenterne A/S, 2001.

Konferencer om Kvarterorienteret Byfornyelse, Boligministeriet; Nellemann Konsulenterne A/S, 1996-1997.

Koordinering af og samarbejde om virksomhedskontakten, RAR/AF i Vejle-regionen, Nellemann Konsulenterne A/S, 2000-2002.

”Kreative kræver et liv med kulører” – artikel i Berlingske Tidende, tirsdag den 10. december 2002

Landdistrikternes Fællesråd; Bosætningsvision;  
[www.landdistrikterne.dk/itp/indeks\\_vision\\_2020\\_139.htm](http://www.landdistrikterne.dk/itp/indeks_vision_2020_139.htm)

”LandsplanNyt” nr. 40 september 2002. Landsplanafdelingen, Miljøministeriet

”LandsplanNyt” nr. 41, december 2002, Landsplanafdelingen, Miljøministeriet

Landsplanredegørelse 2000, Miljø- og Energiministeriet, marts 2000

”Livsstykker”, Lone Rahbek Christensen, s. 155-168, 1989

Lokaløkonomisk vækst i Danmark – en rumlig analyse, Knud S. Kristensen og Mark S. Henry, artikel i AKF Nyt 2/1997, AKF Forlag

Mandat: Amternes Politiske Magasin nr. 1, januar 2003: Artikel side 12-15: Det lokale selvstyre får mere magt. ([www.ks.no](http://www.ks.no), [www.odin.dep.no](http://www.odin.dep.no), [www.lf.se](http://www.lf.se), [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi), [www.lga.gov.uk](http://www.lga.gov.uk), [www.regions.odpm.gov.uk/governance/whitepaper](http://www.regions.odpm.gov.uk/governance/whitepaper), [www.vie.publique.fr](http://www.vie.publique.fr), [www.departement.org](http://www.departement.org))

Masterplankonception; Für die hafencity Hamburg, 2000

Masterplankonception 2. Teil; Für die hafencity Hamburg, 2000

Hafencity Hamburg; Der Masterplan

”Mobilitet og fremtidens by og bolig”, medlemsrapport 2/2001, Institut for Fremtidforskning

Modernitet og selvidentitet, Anthony Giddens, Hans Reitzels Forlag; 1996

”Notat om geografisk mobilitet”, Arbejdsministeriet, København 2000, kan hentes på [www.byerhvervudvalg.dk](http://www.byerhvervudvalg.dk)

Ny byudviklingsmodel, Varde Kommune; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1997.

”Nyt fra Danmarks Statistik”, nr. 233, 11. juni 2002, [www.dst.dk](http://www.dst.dk)

Omdannelse af DSB-arealerne, Nyborg Kommune; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1997.

Organisationsudvikling, Styregruppen for byudvalgsaktiviteter, Brabrand Boligforening; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1997.

Pendling i Danmark år 2000 og udviklingen i 1990erne; Landsplanafdelingen; Arbejdsnotat

Plan 21, Stevns Kommune; Nellesmann Konsulenterne A/S, 2000-2001.



Planlægning og gennemførelse af en ”folkehøring”, Stevns Kommune; Nellesmann Konsulenterne A/S, 2000.

Procesevaluering af Kvarterløft Nordvest, Københavns Kommune, Socialministeriet og Boligministeriet; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1997-1998.

Rapport om tillväxtavtalen - andra året; Näringsdepartementet, Sverige, 2002

Regionales Entwicklungskonzept; Metropolregion Hambrug; REK 2000

Retirement Migration in Denmark; Lisbeth Bjerre; 2002– upubliceret opgave ved Humboldt Universitet (Berlin).

Retirement Migration in Denmark; Thomas Lyhne; 2002 – upubliceret opgave ved Humboldt Universitet (Berlin)

Sammenhængen mellem boligform og ledigheds længde; Sune Mehlsen, Socialforskningsinstituttet; Arbejdsrapport 16:2001

Seminar om Nye veje i Byfornyelsen, Dansk Byplanlaboratorium; Nellesmann Konsulenterne A/S, 2000.

Social og etnisk bestemt bosætning; Hummelgaard og Husted; AKF; AKF Forlag; 2001

Socio-økonomisk analyse vedr. statshavnene, Ringkjøbing Amt; Nellesmann Konsulenterne A/S, 1999.

Starka Regioner; Människor og Företag; NUTEK, 2000

Teknisk forebyggelse af kriminalitet i by- og butikcentre, Dansk Standard; Nellesmann Konsulenterne A/S, 2000.

The strategy process, Henry Mintzberg, Financial Times Prentice Hall, 2002

”Towards an urban atlas”, Environmental issue report no 30, European Commission, European Environment Agency, 2002

Transportknudepunkter i Danmark, Miljø-, Erhvervs-, Trafikministeriet; Nellesmann Konsulenterne A/S, 2001-2002

Tværkommunale samarbejder, Trekantområdet Danmark, Landsdelscenter MidtVest, ViborgEgnen, Den Østjyske Udviklings Korridor, Nord VækstJyl-

land, Ringkjøbing Fjord, Midt-Sønderjyske kommuner, Turismesamarbejdet Sjælland-Møn; Nellemann Konsulenterne A/S, 1983-

Udarbejdelse af høringssvar på Miljøministeriets "Forslag til landsplanredegørelse", Den Østjyske Udviklings Korridor (8-kommune samarbejde); Nellemann Konsulenterne A/S, 1996.

Udvikling af bypolitik, Ålborg, Esbjerg og Odense kommuner; Nellemann Konsulenterne A/S, 1995-1997.

Undersøgelse af samarbejde mellem erhvervsliv og forskning i regionen, Århus Amt; Nellemann Konsulenterne A/S, 2000.

Virksomheders lokaliseringskrav, rapport, Sadolin & Albæk A/S, december 1999

Virksomhedsudvikling, Team2 A/S, Nellemann Konsulenterne A/S, 2000.

"Vækstvirksomheder – en indikator på virksomhedsklimaet", Vækstklimaet i danske kommuner 2002, Deloitte & Touche, Videncenter Vækst

[www.Steg.de](http://www.Steg.de) (Die Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH (STEG))

[www.Hamburg.de](http://www.Hamburg.de)

[www.Hamburg-economy.de](http://www.Hamburg-economy.de) ((Hamburgische Gesellschaft für Wirtschaftsförderung mbH))

[www.Nutek.se](http://www.Nutek.se)

[www.Näringsdepartementet.se](http://www.Näringsdepartementet.se)

.reg21, Regional Erhvervspolitisk Redegørelse, september 2001