

# **Knækker Danmark**

- eller knager det bare?

Sanne Schroll  
&  
Villy Søgaard

Maj 2011

Alle rettigheder forbeholdes centret (CLF). Mekanisk eller fotografisk gengivelse af denne REPORT eller dele heraf er uden instituttets skriftlige samtykke forbudt ifølge gældende dansk lov om ophavsret. Undtaget herfra er uddrag til anmeldelser.

Undersøgelsen er udført efter opdrag fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der har haft mulighed for at afgive sine bemærkninger til undersøgelsen. For undersøgelsens endelige udformning er alene Center for Landdistriktsforskning ansvarlig.

© Syddansk Universitet, Esbjerg og forfatterne, 2011.

Center for Landdistriktsforskning  
CLF REPORT 8/2011

ISBN 978-87-91304-53-8

Forfatterne  
Center for Landdistriktsforskning  
Syddansk Universitet  
Niels Bohrs Vej 9-10  
DK-6700 Esbjerg  
Tlf.: 6550 4221  
Fax: 6550 1091  
E-mail: [clf@sam.sdu.dk](mailto:clf@sam.sdu.dk)

## Indholdsfortegnelse

Summary.....	5
1 Indledning .....	7
2 Data .....	9
3 Regionale forskydninger – en deskriptiv oversigt .....	11
4 Drivkræfterne bag den regionale udvikling .....	19
4.1 Generelt om shift-share analyse.....	19
4.2 Shift-share analyse for Danmark 2000-2008.....	23
5 Konkluderende diskussion .....	33
6 Referencer .....	35
Bilag 1 .....	37



## Summary

The peripheral municipalities (*udkantskommuner*) have been the subject of interest for both media and researchers for many years in Denmark, as the peripheral municipalities seem to be worse off on several different parameters. In May 2010 the Economic Council of the Labour Movement published an analysis showing peripheral areas of Denmark performing substantially below the national average across a range of key parameters relating to income, labour market, education, health and demography, which confirmed the ongoing debate on Denmark's breaking apart. The peripheral regions farthest from Copenhagen were colourfully referred to as The Rotten Banana, stretching from the North West of Jutland to the southern parts and further eastwards across the small islands of the South Funen Archipelago to the isles of Lolland and Falster.

This debate raised a number of important questions concerning the long-term direction of regional development and what – if anything – should be done about it. Are we currently experiencing a self-enhancing process inadvertently leading to concentration of almost all economic activity and nearly all of the population in major urban centres? Or are we seeing more moderate adjustments which may hit hard in some areas without necessarily ushering in any grand transformation of well-established spatial patterns.

In order to address these issues we set out to identify the key drivers underlying the process of spatial restructuring. The regional science and regional studies literatures suggest a number of possible explanations, relating these changes to long waves of economic development, to changing scale economies at various levels informed by the new growth theory, or to the outsourcing of manufacturing jobs, to name but a few key perspectives. For diagnostic purposes we applied a shift-share analysis to the employment and population developments at various levels of the urban hierarchy covering the period 2000-2008, based on data from Statistics Denmark.

Whilst our results do confirm the tendencies underlying the debate, they do not suggest that Denmark is breaking apart. Employment in peripheral municipalities (*udkantskommuner*) decreased by some 11-12 per cent during this 8-year period – a reduction equivalent to about 0.26 per cent of national employment. Thus, the scope of the process hardly justifies strongly worded statements of the country falling apart. For example, estimates of the average job distance to the nearest geographical centre (based on municipal centroids) suggest that during the 8-year period this distance dropped by around 300 m.

Moreover, the major beneficiaries of regional restructuring do not seem to be the major urban centres, but urban municipalities between 30,000 and 80,000. Even smaller urban municipalities (15-30,000 inhabitants) have seen employment growth slightly above the national average, whereas the Capital area grew slightly less in terms of employment.

What, then, explains these modest changes? For the period as a whole two major factors appear to play a part. By far the most important of these seems to be changes in public sector employment. In peripheral municipalities the direct impact of these changes amounted to a reduction of employment of about 5-6 per cent, or roughly half of the total decrease. As local multiplier effects are bound to account for a substantial proportion of the rest, this seems to be the single most important factor in explaining the changes observed.

Secondly, structural changes away from agricultural and manufacturing employment have hit these areas relatively harder than the more urbanised parts of the country. This latter explanation is consistent with the results of previous research, linking regional change with the emerging 'New Economy' or with long waves of economic development more generally.

# 1 Indledning

Udkantskommunerne i Danmark har i mange år været betragtet med interesse både af forskere og medier, idet der har tegnet sig et billede af, at udkantskommunerne på flere parametre klarede sig dårligere end resten af landet. Udtryk som fx ”de rådne bananer” er derfor i flere medier blevet brugt om udkantsområderne for at illustrere, hvor skidt det stod til. Både DR og TV2 har således bragt udsendelser om Udkantsdanmark og de udfordringer, som disse kommuner står overfor. I maj 2010 bragte DR fx flere udsendelser under overskriften ”Danmark Knækker – løsning eller opløsning?” og inviterede i den forbindelse også en række politikere og erhvervsfolk med indflydelse på Udkantsdanmarks fremtid til et topmøde, hvor der skulle findes løsninger på problemet. De skrevne medier som Politiken, Berlinske Tidende, Information, Jyllands Posten mv. har ligeledes bragt et væld af historier om et Danmark, der knækker, og de konsekvenser det har for Udkantsdanmark, når fx arbejdspladserne forsvinder, og de unge flytter væk. Også en analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) fra maj 2010 har præget debatten. Ifølge analysen klarer tre udkantsområder i Danmark sig markant dårligere på en række områder end resten af landet og især dårligere end vækstcentrene omkring de største byer. De tre områder er Nordjylland, Syd- og Vestsjælland samt hele det sydlige Danmark fra Tønder i sydvest til Falster i sydøst. Analysen undersøgte landets kommuner i forhold til 5 parametre: indkomst, arbejdsmarked, uddannelse, sundhed og demografi. Og konklusionen var, at udkantsområderne klarede sig markant dårligere end resten af landet på alle disse parametre.

Mange medier har siden publiceringen af AE’s analyse bragt historier om, at ”Danmark knækker”. DR bragte fx i maj 2010 flere udsendelser under overskriften ”Danmark knækker – løsning eller opløsning?” og inviterede i den forbindelse også en række politikere og erhvervsfolk med indflydelse på Udkantsdanmarks fremtid til et topmøde, hvor der skulle findes løsninger på problemet. De skrevne medier, som Politiken, Berlinske Tidende, Information, Jyllands Posten mv. har ligeledes bragt et væld af historier om et Danmark, der knækker, og de konsekvenser det har for Udkantsdanmark, når fx arbejdspladserne forsvinder, og de unge flytter væk.

Debatten har rejst centrale spørgsmål om, hvor udviklingen på lang sigt bevæger sig hen, og hvad man kan eller skal stille op med eller mod den. Er der tale om en storstilet selvforstærkende proces, som uafvendeligt vil ende med, at praktisk taget al økonomisk aktivitet og næsten hele befolkningen er koncentreret omkring de største byer? Eller er der tale om mere moderate tilpasninger, som ikke nødvendigvis indvarsler nogen fuldstændig omkalfatring af det gammelkendte geografiske mønster?

Vi ønsker med denne analyse at give et kvantitativt billede af processens omfang og samtidig belyse drivkræfterne bag den. På grundlag af tal fra Danmarks Statistik, opgjort på gamle kommuner, ønsker vi at give en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan beskæftigelseskoncentrationerne har udviklet sig fra

år 2000 til år 2008 i forskellige dele af Danmark. Det er ligeledes formålet at belyse erhvervsstrukturens betydning for udviklingen i beskæftigelseskoncentrationerne: Vi ser således på, hvilke erhverv der har været i vækst eller tilbagegang på nationalt plan, og hvordan disse præger den regionale udvikling, samt om der er forskel på denne udvikling i forskellige kommunetyper.



## 2 Data

Alle data, der anvendes i analysen, kommer fra Danmarks Statistik og er leveret af Center for Regional- og Turismeforskning (CRT) via det samarbejde SDU Esbjerg har med CRT om Den Regionale Database. Det har ikke været muligt at få adgang til den fulde database endnu, og derfor har vi heller ikke haft adgang til data på individniveau, men kun på (gammel) kommuneniveau.

Indenrigsministeriets Landdistriktsredegørelse fra 2007 viste, at befolkningstallet fra 1996 til 2006 var faldet i udkantskommunerne og steget i de øvrige kommunetyper. For sammenlignelighedens skyld anvender vi den samme afgrænsning af kommunetyper, som er anvendt i Landdistriktsredegørelsen:

Der sondres mellem 4 typer kommuner: Bykommuner inden for hovedstaden (i det følgende refererer vi til disse som hovedstadskommuner), øvrige Bykommuner, Landkommuner og Udkantskommuner. For at få det mest detaljerede billede af udviklingen anvender vi gamle kommuner som analyseenhed, dvs. de 271 kommuner som eksisterede inden kommunalreformen trådte i kraft 1. januar 2007. Definitionen af kommunetyper i denne analyse er de samme, som er anvendt i Landdistriktsredegørelsen:

Udkantskommuner er således defineret som de kommuner, hvis største by havde mindre end 3.000 indbyggere pr. 1. januar 1994, som er beliggende mere end 40 km fra nærmeste stærke geografiske center (Hovedstadsregionen, Århus kommune, Odense kommune, Ålborg kommune og Esbjerg kommune), og som er mere end 30 km fra nærmeste geografiske center i øvrigt.<sup>1</sup> Desuden er de mindre ø-kommuner, undtagen Fanø kommune, afgrænset som udkantskommuner.

Landkommuner defineres som de kommuner, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere. Det betyder, at definitionen for landkommunerne inkluderer udkantskommunerne, men i det efterfølgende vil vi, når vi refererer til landkommuner, udelukkende tale om de landkommuner, som ikke er udkantskommuner, mens vi specifikt vil referere til udkantskommuner, når det er disse vi taler om.

Bykommuner er så de resterende kommuner, og disse opdeles i henholdsvis bykommuner i Hovedstadsregionen<sup>2</sup> (hovedstadskommuner) og øvrige bykommuner.

---

<sup>1</sup> Øvrige geografiske centre er i Landdistriktsredegørelsen defineret som øvrige kommuner, der havde mere end 20.000 arbejdspladser i kommunen i 1984 eller mere end 10.000 arbejdspladser i 1984 og en pendlerintensitet der var større end 2.0 i 1984. Disse geografiske centre er kommunerne: Nykøbing Falster, Næstved, Åbenrå, Fredericia Horsens, Kolding, Vejle, Herning, Holstebro, Randers, Silkeborg, Skive, Viborg og Frederikshavn.

<sup>2</sup> Hovedstadsregionen omfatter Københavns kommune, Frederiksberg kommune, Københavns Amt, Frederiksberg Amt og Roskilde Amt.

Efter denne definition er der 29 udkantskommuner, 76 landkommuner, 122 bykommuner uden for Hovedstadsregionen og 44 hovedstadskommuner.

### 3 Regionale forskydninger – en deskriptiv oversigt

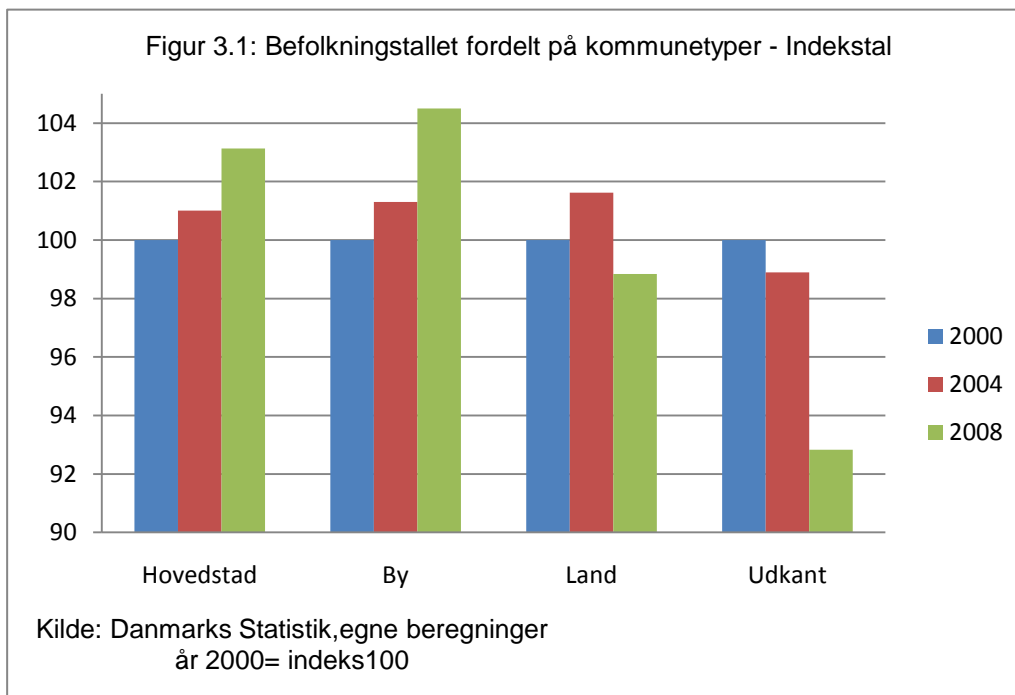
I perioden 2000-2008 har Danmark som helhed oplevet en vækst i befolkningen på knap 3 %. Denne tilvækst har dog ikke været jævnt fordelt mellem de 4 kommunetyper. Tabel 3.1 viser tydeligt, at befolkningstilvæksten er drevet af en stor tilvækst i byerne. Hovedstadskommunerne oplevede således en fremgang på 3 % og de øvrige byer en fremgang på over 4 %, mens både land- og udkantskommuner har oplevet en tilbagegang i befolkningstallet fra 2000 til 2008. Landkommunerne havde dog fra 2000 til 2004 en lille fremgang på 1,6 %, men oplevede så en tilbagegang fra 2004 til 2008 på ca. 2,8 %, hvilket giver en samlet tilbagegang i landkommunerne på 1,2 %. Udkantskommunerne er hårdest ramt med en tilbagegang på knap 8 % fra 2000 til 2008.

**Tabel 3.1** – Befolkningstallet fordelt på kommunetyper.

	2000	2004	2008	Vækst i % 2000-2008
Hovedstad	1.745.715	1.763.286	1.800.327	3,03
By	2.824.726	2.861.428	2.951.783	4,30
Land	605.561	615.397	598.557	-1,17
Udkant	173.207	171.291	160.784	-7,73
Hele landet	5.351.209	5.413.406	5.513.459	2,94

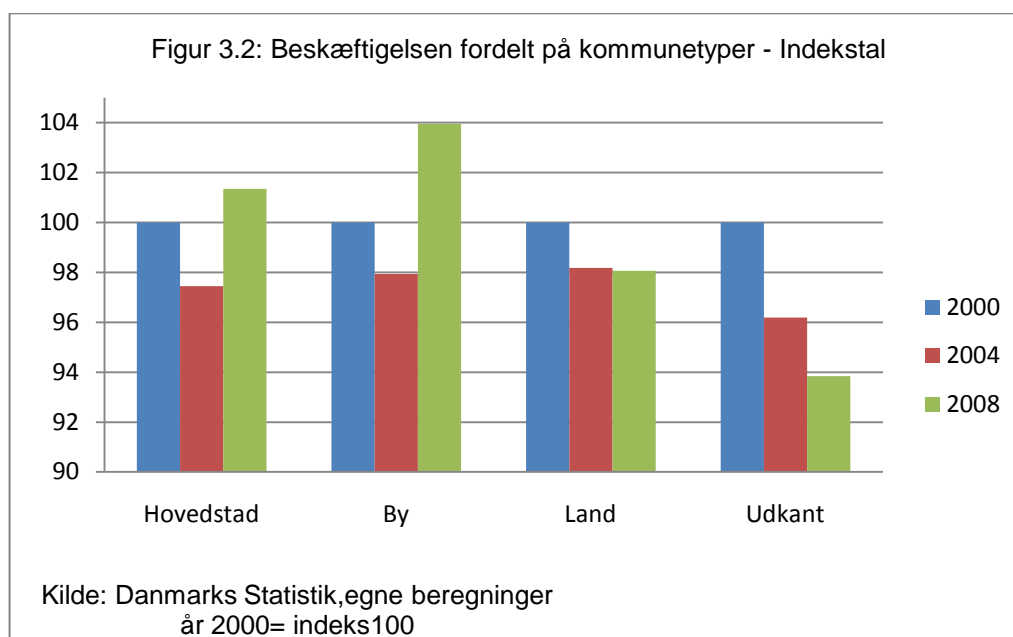
Kilde: Danmark Statistik, egne beregninger

Figur 3.1 viser grafisk denne forskel på befolkningsvæksten/tilbagegangen fordelt på de 4 kommunetyper. Tallene er her indekseret, så befolkningstallet for år 2000 for hver kommunetype optræder som indeks 100.



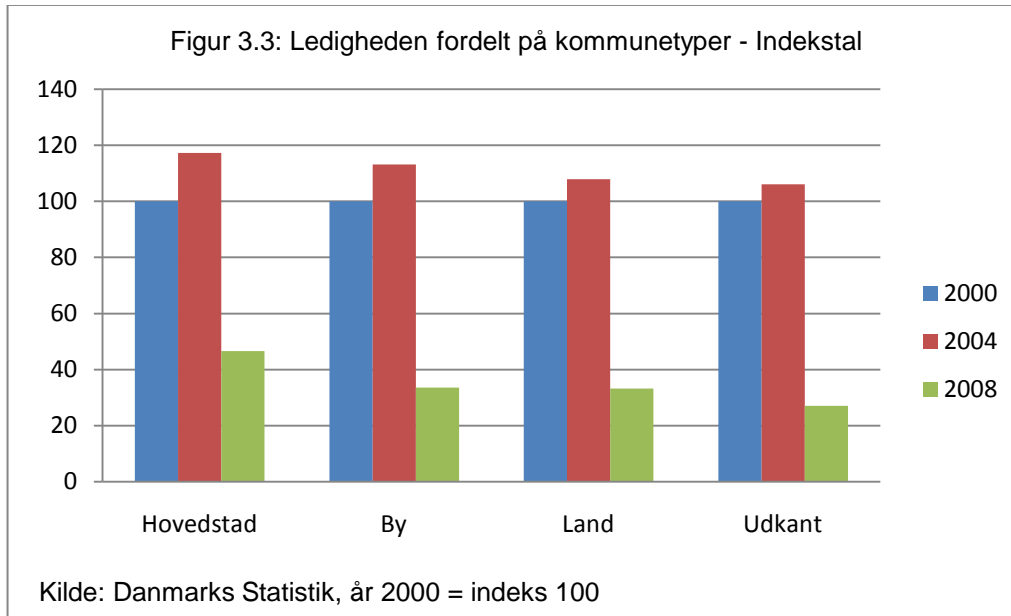
Udover befolkningsudviklingen er det naturligvis interessant at se på, hvordan beskæftigelsen har udviklet sig i de fire kommunetyper. Først ser vi på udviklingen i beskæftigelsen for indbyggere bosiddende i de fire kommunetyper, dvs. de som er i arbejde (jf. figur 3.2.) og dernæst på udviklingen i antal jobs i de fire kommunetyper, dvs. antal personer ansat i jobs placeret i de fire kommunetyper (jf. figur 3.3.).

Figur 3.2 viser udviklingen i beskæftigelsen for indbyggere bosiddende i de fire kommunetyper. Det er tydeligt, at beskæftigelsen især er faldende for personer, der bor i udkantskommunerne. Antallet af beboere i disse kommuner, som er i beskæftigelse, faldt med mere end 6,5 % fra 2000 til 2008. Til sammenligning øgedes antallet af indbyggere fra både hovedstads- og bykommuner i beskæftigelse fra 2000 til 2008. Landkommunerne oplevede også et mindre fald i antallet af indbyggere, som var i beskæftigelse; knap 2 % færre var i beskæftigelse i 2008 end i 2000.

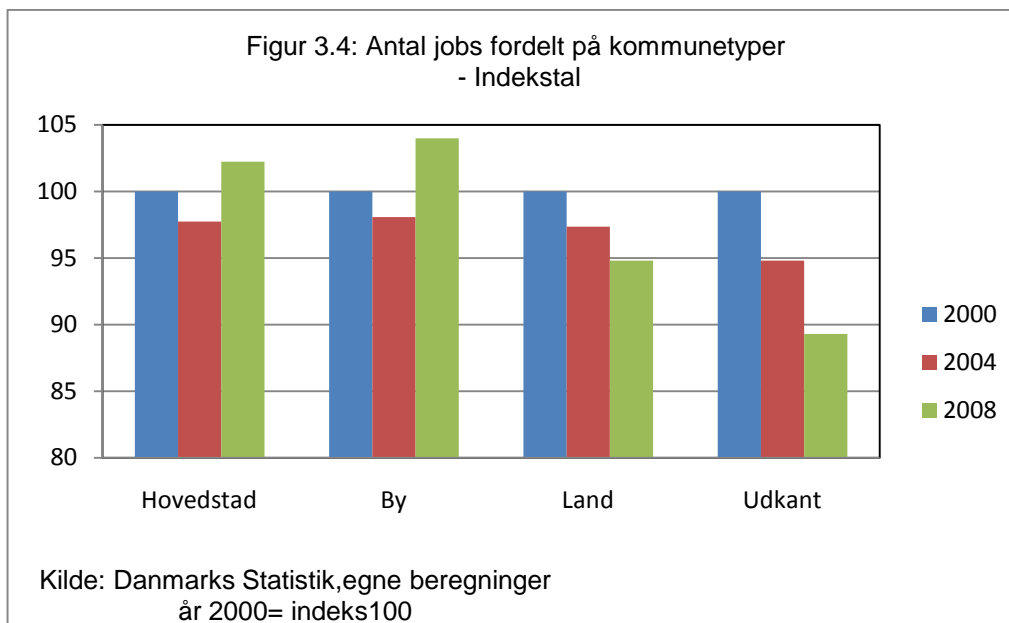


Den faldende beskæftigelse for indbyggere i udkantskommunerne kan naturligvis have flere forklaringer. Først er det naturligt at se på antallet af ledige, for at se om den faldende beskæftigelse har medført større arbejdsløshed, eller om de, som ikke længere er i beskæftigelse, er trådt helt ud af arbejdsmarkedet. Figur 3.3 viser, at udviklingen i ledigheden har været nogenlunde den samme i de fire kommunetyper. Fra 2000 til 2004 steg antallet af ledige lidt (mellem 5 og 14 %) og fra 2004 til 2008 faldt den så markant – knap 300 procent – i udkantskommunerne. Faldet i antallet af beskæftigede i udkantskommunerne har altså ikke medført en anden udvikling i antallet af ledige i udkantskommunerne end i resten af landet. En del af den faldende beskæftigelse kan derfor skyldes,

at disse personer helt har forladt arbejdsmarkedet enten ved at gå på pension eller efterløn. En alternativ mulighed er at flytte bort fra området, hvilket vi så illustreret i figur 3.1, hvor befolkningstallet i udkantskommunerne er faldet markant.



Et andet nærliggende forhold at undersøge i forhold til faldende beskæftigelse i udkantskommunerne er derfor antallet af jobs placeret i udkantskommunerne. Figur 3.4 viser antallet af jobs i de fire kommunetyper fra 2000 til 2008. Det fremgår, at hovedstads- og bykommuner begge oplever et mindre fald i antallet af jobs fra 2000 til 2004 (ca. 2 %). I landkommunerne er faldet i antal jobs fra 2000 til 2004 knap 3 %, mens det i udkantskommunerne er på 5,5 %. Denne forskel i antallet af jobs øges betydeligt fra 2004 til 2008, hvor hovedstads- og bykommunerne nu oplever, at antallet af jobs stiger (hhv. 4,4 % og 5,7 %), mens antallet af jobs i både land- og udkantskommuner fortsætter med at falde. I landkommunerne er faldet på 2,7 %, mens det i udkantskommunerne er på 6,2 %. I alt oplever udkantskommunerne dermed et fald i antallet af jobs fra 2000 til 2008 på næsten 12 %.



Dog så vi jo, at også antallet af indbyggere i udkantskommunerne var faldende fra 2000 til 2008, så derfor er det måske mere rimeligt at se på antallet af jobs i de fire kommunetyper i forhold til antallet af indbyggere. Tabel 3.2 viser denne udvikling. Det er tydeligt at se, at antallet af jobs i forhold til antal indbyggere i hovedstads- og bykommunerne er langt højere end i land- og udkantskommunerne, og at faldet i dette forhold er langt større i sidstnævnte kommunetyper. Dette dækker dog naturligvis også over, at der netto er flere, der pendler fra land- og udkantskommuner til hovedstads- og bykommunerne for at arbejde, end omvendt.

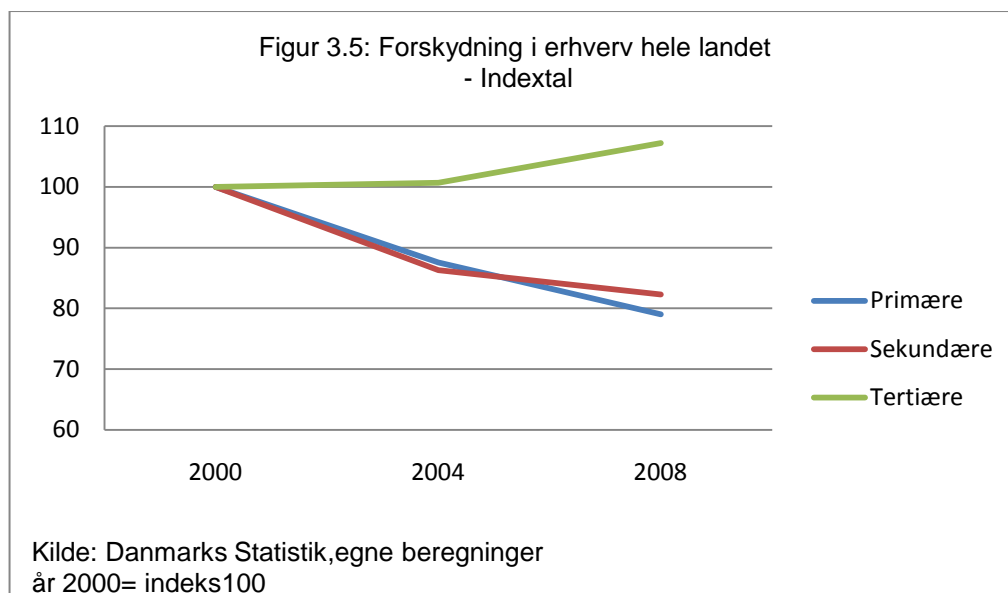
**Tabel 3.2: Antal jobs i forhold til antal indbyggere fordelt på kommunetyper**

	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Vækst i % 2000-2008</b>
<b>Hovedstad</b>	0,5637	0,5455	0,5588	-0,88
<b>By</b>	0,5245	0,5078	0,5220	-0,48
<b>Land</b>	0,3844	0,3682	0,3687	-4,26
<b>Udkant</b>	0,3792	0,3635	0,3648	-3,95

Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger

Alt i alt er der altså en tydelig tendens til, at både bosætning og placering af jobs er faldende især i udkantskommunerne, mens tendenserne er stigende for hovedstads- og bykommuner. Denne tendens har i medierne ofte været forklaret ved, at befolkningen i udkantskommunerne er dårligere uddannet end i hovedstads- og bykommunerne, mens beskæftigelsen ændres i forhold til flere og flere jobs inden for erhverv, som anvender højtuddannet arbejdskraft. I det følgende vil vi derfor se nærmere på, om data kan underbygge disse forklaringer.

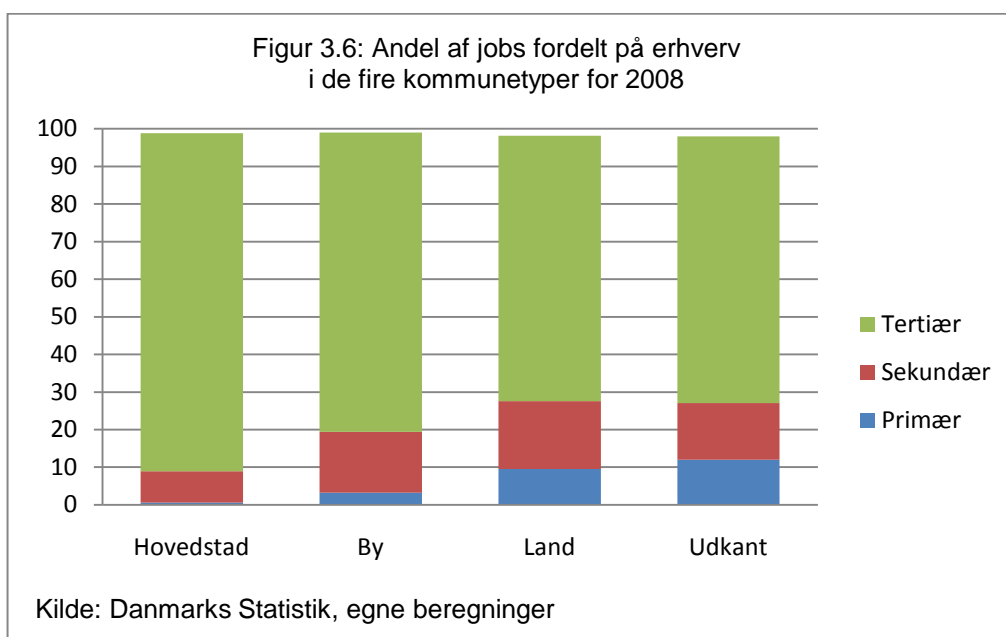
Ser man på udviklingen i beskæftigelsen fordelt på primære, sekundære og tertiære<sup>3</sup> erhverv fra 2000 til 2008, viser figur 3.5, at der er sket en forskydning af beskæftigelsen fra primære og sekundære erhverv til tertiære erhverv.



Beskæftigelsen i de tertiære erhverv voksede i perioden med 7 %. Det skal dog nævnes, at ”Transport, post og tele” som den eneste af de brancher, som hører under tertiære erhverv, faktisk faldt med over 11 % fra 2000 til 2008, mens alle øvrige brancher under tertiære erhverv er stigende i perioden.

Land- og især udkantskommunerne har den største koncentration af jobs i primære erhverv i forhold til antallet af jobs i kommunerne, mens langt de fleste jobs i hovedstadskommunerne befinder sig inden for de tertiære erhverv (se figur 3.6), hvilket naturligvis er en del af forklaringen på, at når de tertiære erhverv vokser, mens primære og sekundære erhverv går tilbage, så rammer det hårdest i land- og udkantskommunerne.

<sup>3</sup> Primære erhverv er erhverv, som beskæftiger sig med fremskaffelse af råvarer, Sekundære erhverv inkluderer erhverv, som beskæftiger sig med forarbejdning af råvarer, mens tertiære erhverv er alle øvrige erhverv, dvs. primært service erhverv, såsom offentlige og private tjenester, transport, handel mv.



Efterspørgslen efter højtuddannet arbejdskraft er typisk højere i tertiære erhverv end i primære. Da det er de tertiære erhverv, der er i vækst, kan en del af forklaringen på, hvorfor antallet af jobs placeret i udkantskommunerne er faldende, være, at beboere i disse kommuner er dårligere uddannede end beboere i resten af landet.

Tabel 3.3 viser, at antallet af indbyggere med videregående uddannelser er stigende både i hele landet og i udkantskommunerne, men at der samtidig er en større andel af beboerne i udkantskommunerne, som har grundskole som højeste fuldførte uddannelse og en lavere andel, som har videregående uddannelser i udkantskommunerne.

**Tabel 3.3: Andel af befolkningen fordelt efter højeste fuldførte uddannelse**

	Hele landet			Udkantskommuner		
	2000	2004	2008	2000	2004	2008
<b>Grundskole</b>	28,77	27,75	29,43	36,96	36,06	37,99
<b>Gymnasial</b>	6,11	5,98	5,99	2,78	2,74	2,81
<b>Erhvervsfaglig</b>	25,20	25,67	25,53	24,73	26,46	27,82
<b>Videregående</b>	15,65	17,73	19,37	10,50	12,00	13,08

Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger



Samlet set er der altså sket en forskydning fra primære erhverv til tertiære erhverv i perioden fra 2000 til 2008, og udkantskommunerne har en større andel af deres jobs placeret i de primære erhverv. Den uddannelsesmæssige sammensætning af befolkningen viser også, at udkantskommunerne har færre indbyggere med videregående uddannelser, som efterspørges hyppigere i tertiære erhverv end i primære erhverv. At antallet af jobs i udkantskommunerne (jf. figur 3.3) er faldet, hænger derfor meget godt sammen med den generelle erhvervsudvikling.

### **Sammenfatning**

Den regionale udvikling i bosætning, beskæftigelse og placering af jobs viser altså, at udkantskommunerne har dalende befolkningstal og beskæftigelse, og at færre jobs er placeret i udkantskommunerne. Samtidig oplever hovedstads- og bykommunerne de modsatte tendenser. Udviklingen i antallet af ledige er dog nogenlunde parallel i de fire kommunetyper.

En del af forklaringen kan være, at en større andel af beskæftigelsen i udkantskommunerne er placeret i primære og sekundære erhverv, som er på retur, mens hovedstads- og bykommunerne i højere grad har jobs i de tertiære erhverv, som er i vækst. Desuden har befolkningen i udkantskommunerne et lavere uddannelsesniveau end resten af landet. Selvom antallet af indbyggere med videregående uddannelser er stigende også i udkantskommunerne, så er andelen lavere end for resten af landet, mens andelen af indbyggere med grundskole som højeste fuldførte uddannelse er højere i udkantskommunerne end i resten af landet. Og da erhvervsudviklingen peger i retning af større efterspørgsel efter højtuddannet arbejdskraft, påvirker det beskæftigelsen og antallet af jobs placeret i udkantskommunerne negativt.



## 4 Drivkræfterne bag den regionale udvikling

Regional udvikling er et resultat af utallige enkeltbeslutninger. Bosætning baserer sig naturligvis på, hvor man kan få arbejde, men også mange andre faktorer spiller ind, såsom hvor man er opvokset, hvor ens familie bor, hvor ens ægtefælle ønsker at bo, om man ønsker at bo tæt på naturen eller i en by osv. Placering af virksomheder afhænger ligeledes af mange forskellige enkeltfaktorer, såsom fx hvor iværksætteren er bosiddende, hvor der er let adgang til specifikke ressourcer (herunder arbejdskraft) osv.

Overordnede udviklingstendenser, som dem vi her fokuserer på, forklarer derfor erfaringsmæssigt kun en begrænset del af den regionale udvikling. For den enkelte "gamle" kommune spiller lokale forhold, som f.eks. etableringen eller lukningen af en større virksomhed, en ofte større rolle end de generelle, overordnede tendenser.

Analyserne i det følgende fokuserer på, hvad der driver beskæftigelsesudviklingen. Vi anvender den såkaldte shift-shareanalyse (jf. nedenfor) til at belyse de væksthforskelle (målt ved beskæftigelsen), forskellige dele af Danmark har oplevet fra 2000 til 2008. Shift-share analysen viser for det første, hvordan væksten i de enkelte regioner adskiller sig fra den nationale vækst. Det er herefter muligt at se, hvilke regioner der har oplevet relativ mervækst eller -tilbagegang. Dernæst belyses det, i hvilket omfang dette kan henføres til den lokale erhvervsstruktur og til regionens særlige konkurrencekraft. Analysen giver dermed både et overordnet billede af regionens vækst i forhold til den nationale vækst og et billede af, hvad der driver den forskel, der opleves regionalt i forhold til nationalt.

I bilag 1 findes desuden en kort gennemgang af de metoder, vi har anvendt i forsøget på at forklare, i hvor høj grad beskæftigelsesudviklingen trækker befolkningsudviklingen og omvendt. Som det fremgår, har det desværre ikke været muligt at få klare svar på dette spørgsmål.

### 4.1 Generelt om shift-share analyse

Shift-share-analysen, som er anvendt her, er en metode til i grove træk at beskrive den regionaløkonomiske udvikling kvantitativt ud fra f.eks. beskæftigelses- eller indkomstoplysninger fordelt efter regioner og brancher. Det er vigtigt at holde sig såvel det beskrivende som det overordnede perspektiv for øje i tolkningen af det følgende. Tanken bag shift-share analysen er som antydnet at opdele væksten og tilbagegangen i regioner i tre simple komponenter:

1. Den første komponent er *den generelle vækst* på nationalt niveau. Dels fremkommer den samlede økonomiske vækst og tilbagegang jo matematisk som en sum af vækst og tilbagegang i de enkelte regioner; dels er den enkelte regions økonomi tæt sammenvævet med den samlede, nationale økonomi og vil derfor tendere mod at følge den

samlede økonomis op- og nedgange. Det er derfor nærliggende at starte med at udskille denne komponent for at stille skarpt på forskellene mellem regionerne.

2. En del af disse forskelle kan forklares med, at nogle regioner domineres af brancher i vækst og andre af brancher i relativ tilbagegang. Effekten heraf afspejles i den anden komponent, *share*-komponenten. Denne komponent viser, hvor stor vækst eller tilbagegang, der ville have været i en given region, såfremt hver sektor i regionen var vokset procentvis lige så meget som på landsplan. Sharekomponenten er m.a.o. udtryk for en standardberegnet vækst.

Den tredje komponent, *shift*-komponenten, er forskellen mellem den faktiske og denne standardberegnete vækst i de enkelte regioner. Denne komponent tolkes normalt som udtryk for den enkelte regions evne til at konkurrere med andre regioner, og den omtales derfor også som konkurrenceeffekten<sup>4</sup>. I analysen her forsøger vi at gå et skridt videre og se på, hvorfra *shift*-komponenten egentlig kommer. Det er nemlig ikke ligegyldigt, om en region har en ekstra stærk vækst i brancher, som på lang sigt er i tilbagegang, om regionen generelt har en stærkere vækst end andre, eller om den ligefrem synes at specialisere sig på områder, som på lang sigt er i vækst.

Tilsammen må de tre elementer – den nationale vækst, *share*komponenten og *shift*komponenten – i sagens natur summere til den samlede regionale vækst.

Normalt har *shift-share* analysen været anvendt på regioner som f.eks. amter, kommuner eller landsdele. Det nye her er, at vi i stedet for at sammenligne regioner har søgt at sammenligne forskellige niveauer i byhierarkiet. På den måde skulle *shift-share* analysen gerne give et groft billede af:

1. *hvor stærk* forskydningen mellem land og by faktisk har været,
2. *mellem hvilke niveauer* i byhierarkiet forskydningen foregår,
3. *hvilke brancher*, der især præger udviklingen, og
4. *hvilken specialisering*, der sker på de forskellige niveauer i byhierarkiet.

Disse fire spørgsmål forekommer af mange grunde centrale for diskussionen om det skæve Danmark.

To grundlæggende kritikpunkter har traditionelt været rettet mod *shift-share* analysen. For det første påvirkes resultaterne af den anvendte brancheopdeling. Er brancheopdelingen meget grov, vil man tendere mod at undervurdere branchestrukturens reelle betydning og derfor overvurdere *shift*-effekten<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> På enkelt (gammel)kommuneniveau er denne tolkning nok problematisk, da helt konkrete, lokale forhold som nævnt kan spille en væsentlig rolle.

<sup>5</sup> Tænker man sig – som det ene ekstrem – at der kun er én branche, forsvinder *share*-effekten naturligvis. Hvis omvendt brancheinddelingen er så ekstrem, at hver enkelt virksomhed bli-

For det andet har metoden ofte været kritiseret for at være teoriløs. Denne sidstnævnte kritik bør dog præciseres en anelse. For shift-share metoden bygger jo på en – ganske vist meget enkel – implicit ‘teori’ om, at nationale forskydninger i branchestrukturen må forventes at slå igennem regionalt. Afvandringer fra landbruget efter Anden Verdenskrig og udviklingen af den såkaldte nye økonomi i 1990’erne er markante eksempler på strukturelle skift, som åbenlyst har haft konsekvenser for den regionale struktur. I det hele taget synes de overordnede mønstre i den regionale udvikling, som omtalt andetsteds i denne rapport, at følge de såkaldte lange bølger i den økonomiske udvikling.

Matematisk kan ideen beskrives ved hjælp af følgende tre størrelser –  $g_n$ ,  $g_r$  og  $g_m$  – hvor

- $g_r$  er den samlede vækst fx beskæftigelsen i en given region i en bestemt periode
- $g_n$  betegner den nationale vækst i samme periode, og
- $g_m$  er den vækst, som regionen *ville* have haft, såfremt væksten i hver af dens brancher havde været lig den nationale vækst inden for hver branche.

Det følger heraf, at

- $g_r - g_m$  er et udtryk for den positive eller negative mervækst, der har været i regionen i forhold til hvad man skulle tro, når man tager højde for dens branchestruktur. Har regionen klaret sig bedre end forventet, indikerer det, at den har en stærk konkurrenceevne, og  $g_r - g_m$  udtrykker derfor det, man kalder konkurrenceeffekten. Effekten omtales også som *shift*, da den afspejler, at regionens andele af beskæftigelsen inden for hver enkelt branche er ændret.
- $g_m - g_n$  udtrykker branchestrukturens betydning for den regionale vækst, denne effekt kaldes *share*. Hvis regionen har en overrepræsentation i forhold til nationalt niveau af tilbagegangserhverv, vil dette udtryk være negativt.

Da 
$$g_r = (g_r - g_m) + (g_m - g_n) + g_n$$

kan den regionale vækst altså skrives som en sum af shift, share og national vækst.

**Kilde:** Frit efter Norstrand m.fl. (2001)

---

ver sin egen branche, kan branchestrukturen forklare enhver regional mervækst, og konkurrenceeffekten vil helt forsvinde.

Problemet er snarere, at metoden ikke eksplicit forholder sig til sammenhænge, som man af øvrige teoretiske grunde burde interessere sig for. Det gælder eksempelvis de lokale og regionale multiplikatorvirkninger af vækst eller tilbagegang i erhverv, som eksporterer ud af den enkelte region. En ekstraordinær nedgang i efterspørgslen efter fx biler vil ikke kun føre til en ekstraordinær nedgang i bilindustrien i de regioner, hvor den er overrepræsenteret. Også andre sektorer vil blive ramt af den medfølgende nedgang i efterspørgslen i disse regioner. Umiddelbart må man derfor forvente, at shift- og share-effekter i nogen grad vil være korrelerede.

På lidt længere sigt kan man derimod forvente, at et stort udbud af overskydende arbejdskraft i en region vil føre til migration ud af området eller til dannelse af nye virksomheder, som forstår at udnytte disse ressourcer. Udviklingen i Vestdanmark i 1970'erne og 1980'erne kan ses som en illustration af dette (jf. fx Peter Maskell (1992)).

Shift-share analysen leverer m.a.o. et slags regnskab – nogle nøgletal, om man vil – for væksten i den regionale økonomi. Ligesom for ethvert andet regnskab er der behov for at knytte kommentarer til de enkelte poster og til sammenhængene mellem dem. Regnskabet bliver imidlertid ikke af den grund irrelevant.

I denne sammenhæng kan der være grund til at knytte nogle enkelte kommentarer til såvel den rumlige som den branchemæssige dimension. Opgørelsen her er foretaget på grundlag af data for 'gamle' kommuner. Selv om dette i sagens natur medfører en finere inddeling end man ville have fået med de nye, kan der være grund til at minde om, at også mange gamle kommuner var ret heterogene. Principielt ville man formentlig have fået et klarere billede, hvis det havde været muligt at arbejde med data fordelt på bystørrelser, men dette har ikke været praktisk muligt.

Hertil kommer, at den anvendte brancheopdeling er forholdsvis grov. Det betyder antagelig, at vi i nogen grad har undervurderet branchestrukturens betydning (jf. note 4). Desuden har der i perioden været en vis 'brancheglidning'. Eksempelvis er PostDanmark blevet privatiseret, hvilket i sagens natur påvirker fordelingen mellem offentlig og privat beskæftigelse.

Endelig skal det nævnes, at det kun har været muligt at få adgang til data for tre udvalgte år, nemlig 2000, 2004 og 2008. Det ville i sagens natur have været ønskeligt med en finere opdeling i tid. Analysen skal læses i lyset af disse begrænsninger. Det resulterende billede af udviklingen er som nævnt både groft og overordnet. Ikke desto mindre belyser det de fire centrale spørgsmål ovenfor på en sammenhængende måde, og det er heri undersøgelsens berettigelse ligger.

## 4.2 Shift-share analyse for Danmark 2000-2008

Tankegangen bag nærværende projekt har som nævnt ikke primært været at foretage en shift-share analyse på regioner, som man fx kan finde det hos Norstrand m.fl. (2001). Derimod har ideen været at anvende metoden på niveauer i det danske byhierarki. Tanken har bl.a. været inspireret af nyere økonomisk geografis genopdagelse af geografis økonomiske betydning, herunder især betoningen af agglomerationsfordele, men først og fremmest har inspirationen ligget i den traditionelle økonomisk-geografiske indsigt, at forskellige brancher tenderer mod at dominere på forskellige niveauer i byhierarkiet.

Tabellen nedenfor viser opdelingen i shifts og shares for udviklingen fra 2000 til 2008. Udgangspunktet for opdelingen er beskæftigelseskommunen, dvs. den kommune hvori jobbet er placeret. For at opnå en større klarhed over ændringerne har vi i shift-share analysen valgt en lidt finere opdeling af kommunetyperne, end den vi har anvendt i det ovenstående. Land- og udkantskommunerne er de samme som ovenfor, men bykommunerne er nu opdelt i 4 grupper: Bykommuner med under 15.000 indbyggere (by-lille), bykommuner med mellem 15.000 og 29.999 indbyggere (by-mellem), bykommuner med mellem 30.000 og 79.999 indbyggere (by-større) og byer med over 80.000 indbyggere (undtagen hovedstaden), som ofte og også her betegnes som stærke geografiske centre, i tabelopstillingen betegnes disse By-Centre. Endelig er hovedstadskommunerne stadig samlet under ét (Hovedstad). Det er denne opdeling vi henviser til, når vi taler om byhierarkiet.

Som det fremgår af tabel 4.1, var den samlede vækst svagt positiv, men betydeligt svagere i land- og udkantskommunerne samt de mindste bykommuner end i det øvrige land. Bedst gik det i de (efter danske forhold) lidt større byer.

Tabel 4.1: Shifts og shares på forskellige niveauer i byhierarkiet fra 2000 til 2008, efter beskæftigelseskommune					
	Beskæftigelse 2000	Beskæftigelse 2008	Vækst %	Shift pct. points	Share pct. points
<b>Udkant</b>	63.415	56.128	-11,49	-9,83	-3,63
<b>Land</b>	231.354	217.651	-5,92	-3,99	-3,90
<b>By-lille</b>	317.309	314.053	-1,03	1,27	-4,26
<b>By-mellem</b>	321.410	329.509	2,52	2,51	-1,96
<b>By-større</b>	408.718	440.684	7,84	6,10	-0,22
<b>By-Centre</b>	408.796	430.684	5,35	2,18	1,21
<b>Hovedstad</b>	989.717	1.005.766	1,62	-3,08	2,74
<b>Hele landet</b>	2.740.719	2.794.549	1,96		

Note: Der er ved beregningen set bort fra Bornholm. Desuden er personer i uoplyste erhverv ikke medtaget.  
Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger.

For perioden som helhed var den nationale vækst i beskæftigelsen ganske svagt positiv. Share-kolonnen længst til højre illustrerer, at sektorsammensætningen i sig selv har favoriseret beskæftigelsesudviklingen i de større byer, navnlig de stærke geografiske centre og hovedstadskommunerne. Fx kan vi se, at Hoved-

stadskommunerne har en sharekomponent på 2,74 procentpoints, hvilket vil sige at 2,74 procentpoints af den samlede vækst på 1,62 % skyldtes disse kommuners branchesammensætning.

Den dominerende faktor er dog den såkaldte shift-komponent – altså det forhold, at nogle erhverv er vokset mere nogle steder end andre. For By-Centre kommunerne er shiftandelen således på 2,18 procentpoints. Dette betyder, at ud af by-centrenes samlede vækst på 5,35 %, så kan 2,18 procentpoints tilskrives, at nogle erhverv voksede mere i by-centrene end i resten af landet. Vi skal gå mere i dybden med dette forhold nedenfor.

Tabel 4.2: Shifts og shares på forskellige niveauer i byhierarkiet fra 2000 til 2008, bostedskommuner.					
	Beskæftigelse 2000	Beskæftigelse 2008	Vækst %	Shift pct.points	Share pct.points
<b>Udkant</b>	79.706	74.551	-6,47	-6,20	-2,23
<b>Land</b>	317.313	310.796	-2,05	-1,63	-2,39
<b>By-lille</b>	358.864	349.227	-2,14	-1,34	-2,76
<b>By-mellem</b>	319.978	333.750	4,30	3,90	-1,56
<b>By-større</b>	380.017	410.877	8,12	6,26	-0,11
<b>By-Centre</b>	360.306	378.694	5,10	1,38	1,76
<b>Hovedstad</b>	926.128	936.329	1,10	-2,84	1,98
<b>Hele landet</b>	2.740.312	2.794.224	1,97		

Note: Der er ved beregningen set bort fra Bornholm. Desuden er personer i uoplyste erhverv ikke medtaget.  
Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger.

I tabel 4.2 er gennemført en tilsvarende beregning, men her opgjort efter bopæls- i stedet for arbejdsstedskommune<sup>6</sup>. En sammenligning af de to tabeller afslører for det første, at det overordnede mønster er det samme, bortset fra at forskellene i vækstniveauer er markant større efter arbejdssteds- end efter bostedskommune. Dernæst viser det sig, at væksten især har ligget i nettoindpendlingskommunerne (dvs. kommuner, som i 2000 havde flere arbejdspladser end beskæftigede borgere).

Opdelingen i shift- og share-komponenter bliver først for alvor meningsfuld, når man ser nærmere på, hvor meget forskellige brancher har bidraget til de to effekter. I tabel 4.3 nedenfor er der fokuseret på share-effekten – altså på branchesammensætningens betydning for vækst og tilbagegang på de forskellige niveauer. For overskuelighedens skyld er brancherne her rangordnet efter deres samlede beskæftigelsesvækst, så brancherne med størst tilbagegang er placeret længst til venstre i tabellen.

Overordnet er det tilbagegangen i industri- og landbrugsbeskæftigelsen i den ene side af tabellen og fremgangen i den offentlige sektor i den anden side, der

<sup>6</sup> De mindre uoverensstemmelser mellem de to tabeller skyldes opgørelsetekniske forhold.



præger de samlede forskydninger i perioden. Fx ses det, at faldet i beskæftigelsen i landbrugserhvervet tegner sig for de 2,43 procent point ud af udkantskommunernes samlede shareandel på -3,63 procentpoints.

Udviklingen inden for landbrug, industri og forretningsservice har været til størst fordel for de større byer og til ulempe for land- og udkantskommunerne samt de mindste bysamfund. Denne udvikling ligger grundlæggende i forlængelse af tendenserne fra 1990'erne. Norstrand m.fl. (2001) pegede i deres analyse (baseret på data fra 1993-98) tilsvarende på, hvordan beskæftigelsen inden for traditionelle industrierhverv som støbning af metalprodukter, læder- og fodtøjsindustri mv. samt landbrug og fiskeri var gået markant tilbage i perioden, mens der havde været en beskæftigelsesvækst i den såkaldt "nye økonomi" (fremstilling af farmaceutiske råvarer, medicinalvirksomhed, fremstilling af medicinsk udstyr, instrumenter, ure, telekommunikation, databehandlingsvirksomhed, mv.). Selvom brancheopdelingen hos Norstrand m.fl. (2001) var finere end den relativt grove opdeling, der her er anvendt, peger tallene altså på, at strukturændringerne i den private sektor grundlæggende ligger i forlængelse af dem, som kunne observeres i 1990'erne. En undtagelse fra dette er forretningsservicesektoren, som specielt i perioden fra 2004-2008 har været i tilbagegang.

Tabel 4.3. Branchestrukturens (share-komponentens) betydning for væksten på forskellige niveauer i byhierarkiet fra 2000-2008

	Land- brug mv.	Indu- stri	Trans- port og televirk- somhed	Energi og vand- forsy- ning	Byg- ge- og an- lægs- virk- som- hed	Hotel og restau- rati- onsvir- ksom- hed	Of- fentli- ge tjene- ster	Forret- nings- ser- vice	I alt
<b>National vækst</b>	-20,80	-17,66	-10,11	-2,72	3,85	8,07	7,28	16,53	1,96
<b>Udkant</b>	-2,43	-0,08	0,12	0,00	0,02	-0,12	-0,11	-1,03	-3,63
<b>Land</b>	-1,81	-1,08	0,25	-0,00	0,04	-0,22	-0,23	-0,85	-3,90
<b>By-lille</b>	-1,07	-1,99	0,13	0,00	0,01	-0,13	-0,32	-0,89	-4,26
<b>By-mellem</b>	-0,32	-1,17	0,26	-0,00	0,00	-0,05	-0,01	-0,66	-1,96
<b>By-større</b>	0,38	-0,55	0,16	-0,00	-0,01	0,11	0,06	-0,36	-0,22
<b>By-Centre</b>	0,38	0,61	-0,07	0,00	0,00	0,06	0,15	0,08	1,21
<b>Hovedstad</b>	0,71	1,25	-0,23	0,00	-0,01	0,05	0,08	0,88	2,74

Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger.

Som det fremgik af tabellerne 4.1 og 4.2, tegner shift-komponenten sig for hovedparten af udsvingene. Også her kan det være interessant at gå bag de samlede effekter og se på, hvor det er de forskellige niveauer i byhierarkiet har haft vækst og tilbagegang i beskæftigelsen som følge af denne komponent. Dette er illustreret i tabel 4.4.

Det mest iøjnefaldende ved tabellen er paralleliteten mellem udviklingen i den offentlige sektor og den samlede shift-komponent, jf. de 2 kolonner længst til

højre i tabellen. Det ses fx, at ud af udkantskommunernes negative shift på 9,83 procentpoints, så tegner fald i den offentlige beskæftigelse sig for 5,53 procentpoints. Ca. 56 % af udkantskommunernes samlede shift kan m.a.o. henføres til et overgennemsnitligt fald i den offentlige beskæftigelse.

Omfordelingen af beskæftigelsen inden for den offentlige sektor i retning af byer over 30.000 indbyggere synes m.a.o. at være den væsentligste enkeltfaktor i forklaringen af shift-komponenten. Det er nærliggende at se denne udvikling i sammenhæng med kommunalreformen, og vi skal derfor nedenfor sammenligne med udviklingen i perioden 2000-2004<sup>7</sup>.

Forinden kan der imidlertid være grund til at se nærmere på mønstret i shift-komponenten for hvert enkelt niveau i byhierarkiet. Ser vi bort fra udviklingen inden for industri og landbrug, er der en tendens til, at de tre nederste niveauer i byhierarkiet – udkants-, land- og bykommuner under 15.000 indbyggere – har oplevet en forstærket specialisering inden for de brancher, der har været i tilbagegang, mens det modsatte gør sig gældende for de stærke geografiske centre.

Tabel 4.4. Konkurrenceanalysens (shift-komponentens) betydning for væksten på forskellige niveauer i byhierarkiet fra 2000-2008

	Indu- stri	Land- brug mv.	Trans- port og televirk- somhed	Forret- nings- ser- vice	Energi og vand- forsy- ning	Bygge og an- lægs- virk- somhed	Hotel og re- stau- ration	Of- fent- lige tjene- ster	I alt
<b>National vækst</b>	-17,66	-20,80	-10,11	16,53	-2,72	3,85	8,08	7,28	
<b>Udkant</b>	-0,50	-0,59	-0,54	-0,96	-0,03	0,18	-1,86	-5,53	-9,83
<b>Land</b>	-1,23	-0,19	0,42	-0,94	-0,14	0,66	-0,57	-1,01	-3,99
<b>By-lille</b>	1,81	-0,36	0,01	0,06	-0,02	0,41	0,14	-0,79	1,27
<b>By-mellem</b>	1,29	0,00	0,25	0,05	-0,12	0,49	0,78	-0,21	2,51
<b>By-større</b>	-0,43	0,11	0,39	0,90	0,17	0,47	1,53	2,95	6,10
<b>By-Centre</b>	-1,02	0,14	0,06	1,54	0,04	-0,70	0,71	1,41	2,18
<b>Hovedstad</b>	-0,08	0,09	-0,33	-0,76	-0,01	-0,36	-0,97	-0,66	-3,08

Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger.

En analyse baseret på to udvalgte år alene vil i sagens natur være noget præget af tilfældige udsving, og vi har derfor fundet det hensigtsmæssigt at gennemføre en tilsvarende analyse for perioderne 2000-2004 og 2004-2008. Også set i lyset af kommunalreformens mulige effekt er det interessant at se på perioderne hver for sig.

<sup>7</sup> Undersøgelsen er alene baseret på data fra årene 2000, 2004 og 2008, hvorfor vi er nødt til at opdele perioderne, som vi gør her. I forhold til kommunalreformen havde det været ønskeligt med tal for alle årene 2000-2008, således at man kunne skelne mellem perioden før og efter reformen.

Tabel 4.5: Shifts og shares på forskellige niveauer i byhierarkiet fra 2000 til 2004

	Beskæftigelse 2000	Beskæftigelse 2004	Vækst %	Shift %	Share %
<b>Udkant</b>	63415	59953	-5,46	-1,43	-1,74
<b>Land</b>	231354	225194	-2,66	1,64	-2,02
<b>By-lille</b>	317309	309177	-2,56	2,07	-2,34
<b>By-mellem</b>	321410	313155	-2,57	0,83	-1,11
<b>By-større</b>	408718	402125	-1,61	0,93	-0,25
<b>By-Centre</b>	408796	403932	-1,19	0,44	0,66
<b>Hovedstad</b>	989717	964362	-2,56	-1,79	1,52
<b>Hele landet</b>	2740719	2677898	-2,29		

Note: Der er ved beregningen set bort fra Bornholm. Desuden er personer i uoplyste erhverv ikke medtaget.  
Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger.

En sammenligning af tabellerne 4.1 og 4.5 afslører iøjnefaldende forskelle. Det er ikke overraskende, at de procentvise ændringer generelt er større for hele perioden end for den første halvdel, men også retningen er sine steder ændret markant. Mens bykommuner uden for Hovedstaden for hele perioden 2000-2008 oplevede kraftig vækst, var væksten overalt negativ i den første del af perioden, og forskellene i shift var langt stærkere for hele perioden end udviklingen frem til 2004 kunne give anledning til at tro. En nærmere analyse<sup>8</sup> viser, at dette især skyldes udviklingen inden for den offentlige sektor. Hvad angår branchestrukturens effekt, er der stor parallelitet mellem de to perioder. Dog var forretningservice fra 2000-2004 i vækst, mens sektoren for perioden som helhed havde tilbagegang. Man kan forestille sig forskellige mulige forklaringer på koncentrationen i periode 2004-2008.

Én forklaring kunne være, at PostDanmark i denne periode er blevet privatiseret og har reduceret bemanningen, specielt i yderområderne. Selvom virksomheden med sine mere end 20.000 ansatte efter danske forhold er ganske stor, så kan tilpasningerne af netop denne virksomheds beskæftigelse dog højst forklare en meget lille del af forskydningerne, idet den offentlige sektor som helhed til sammenligning beskæftiger omkring 1 million mennesker på landsplan.

Mere nærliggende er det derfor at henføre forskydningerne i perioden til effekterne af kommunalreformen i 2007 – også selvom nogle af effekterne kan være indtruffet *før* dette år.

En tilnærmet metode til at danne sig et indtryk af kommunalreformens effekt bestyrker antagelsen om, at kommunalreformen har spillet en afgørende rolle. I tabellen nedenfor er denne analyse gengivet.

<sup>8</sup> Tabeller for shift- og share-komponenternes respektive betydning for perioden 2000-2004 er ikke medtaget, men beregninger er foretaget på samme måde som i tabel 4.2 og 4.3.

For at undersøge hypotesen, har vi i det følgende set på 1) om den samlede offentlige beskæftigelse i de nye kommunale centerbyer er steget mere end i de øvrige kommuner, og 2) i hvilken udstrækning denne (evt.) mervækst kan forklare forskyningerne mellem bystørrelseskategorierne.

Tabel 4.6: Kommunalreformens effekt		
	<b>Model 1: Bystørrelse alene</b>	<b>Model 2: Bystørrelse og kommunal reform</b>
<b>Konstant</b>	2,55	-2,74
<b>Udkant</b>	-12,56	-7,74
<b>Land</b>	-4,45	0,40
<b>By-lille</b>	-3,27	-0,79
<b>By-mellem</b>	4,85	0,70
<b>By-større</b>	9,89	2,28
<b>By-Centre</b>	6,65	3,63
<b>Hovedstad</b>	-0,11	2,50
<b>Sammenlagte kommuner</b>	-	13,31

Den første model belyser *alene* sammenhængen mellem den procentuelle vækst i den offentlige sektor fra 2004-8 og de enkelte niveauer i byhierarkiet.<sup>9</sup> Eksempelvis har det *simple* gennemsnit af væksten i udkantområderne været ca. 2,55 % – 12,56 % = -10,01 %. Der er ikke taget højde for udkantkommunernes forskellige størrelse i beregningen af dette gennemsnit, og tallet vil derfor afvige noget fra det, der fremgår af tabellerne ovenfor.

I kolonnen til højre er estimationen gentaget, men her er der forsøgt korrigeret for effekten af kommunesammenlægningen. Dette er sket ved at konstruere en variabel *Sammenlagte kommuner* (jf. nederste række i tabellen), som har fået værdien 1 for gamle kommuner, der er indgået i sammenlægninger og efterfølgende er blevet sæde for den kommunale administration *eller* har været hjemsted for kommunens største by. For kommuner, der er fortsat uden at indgå i sammenlægninger har variabelen fået tilskrevet værdien 0,5, og for de øvrige kommuner har værdien været sat til 0. I det omfang kommunesammenlægningerne har medført en koncentration af den offentlige beskæftigelse omkring den nye kommunale hovedby, bør man derfor forvente at finde en positiv sammenhæng mellem væksten i den offentlige beskæftigelse og denne variabel.

Som det fremgår af kolonne 2, er der her en relativt tydelig sammenhæng – faktisk den eneste, som efter sædvanlige kriterier vil blive opfattet som signifikant<sup>10</sup>. Til gengæld reduceres effekten af byhierarkiet betydeligt fra kolonne 1

<sup>9</sup> Effekten af de enkelte niveauer er estimeret v.h.j.a. dummyvariable.

<sup>10</sup> Den såkaldte p-værdi er 0,03, hvilket angiver at der kun er ca. 3 pct. sandsynlighed for, at en sådan sammenhæng ville opstå ved en tilfældighed.

til kolonne 2. Den isolerede effekt af byhierarkiet i kolonne 2 har i øvrigt en tilnærmet lineær sammenhæng<sup>11</sup> med den samlede vækst på de forskellige niveauer i perioden 2000-2004 (jf. tabel 4.5). Det tyder stærkt på, at kommunalreformen faktisk har været en vigtig faktor bag det generelle mønster i kolonne 1.

Der er grund til at knytte nogle få, centrale kommentarer til disse resultater. For det første har ingen af modellerne nogen overbevisende forklaringskraft, når det gælder udviklingen i den offentlige beskæftigelse i den enkelte kommune. Lokale forhold spiller m.a.o. en meget væsentlig rolle for udviklingen i perioden. Der er langt større variation mellem de gamle kommuner inden for hver størrelseskategori end mellem dem. Så stor variation, at ingen af tallene i model 1 er signifikant forskellige fra 0<sup>12</sup>. Det er altså vigtigt ikke at overdrive betydningen af det generelle billede, som tabellerne tegner.

For det andet er indikatoren for kommunalreformens effekt naturligvis meget upræcis. Når den alligevel er statistisk signifikant, peger det derfor på, at reformen faktisk har haft en effekt. En anden følge af at bruge en unøjagtig indikator er, at dens evne til at 'neutralisere' effekten af øvrige forklaringsfaktorer svækkes. Selvom man ikke kan vide det med sikkerhed, må man m.a.o. formode, at effekten af byhierarkiet er overvurderet i kolonne 2, fordi der ikke korrigeres tilstrækkeligt præcist for virkningen af kommunalreformen. Dette understøttes af, at den isolerede effekt af byhierarkiet tilsyneladende er markant stærkere i tabel 4.6 end vækstraterne i tabel 4.5 skulle give anledning til at tro.

Afslutningsvis kan der være grund til kort at diskutere den beskrevne udvikling i relation til den nye økonomiske geografiske tanker om betydningen af stordriftsfordele. Den såkaldte Hoover-typologi skelner mellem tre forskellige typer af agglomerationsfordele: interne stordriftsfordele, lokaliseringsfordele og urbaniseringsfordele.

1. *Interne stordriftsfordele* er et udtryk for fordele på virksomhedsniveau. Denne type af fordele kan fx skyldes store faste udgifter, som skal fordeles på et stort volumen for at gøre produktionen lønsom. Der kan også være tale om fordele knyttet til en specialisering af produktion og kompetencer. Hvis de interne stordriftsfordele i en periode har været stigende, burde dette komme til udtryk ved færre, men større enheder inden for de enkelte brancher.

2. *Lokaliseringsfordele* beskriver fordele ved samlokalisering af virksomheder inden for samme branche. Denne type af fordele fører ikke nødvendigvis til lokalisering i større byer men ofte til klynge dannelse. Hvis disse fordele har været stigende, burde det empirisk komme til udtryk ved en tendens til kon-

---

<sup>11</sup> Den justerede R<sup>2</sup>-værdi er 0,875.

<sup>12</sup> Tættest kommer koefficienten for udkantområderne (-12,56), hvor p-værdien er 0,106.

centration inden for de enkelte brancher – muligvis, men ikke nødvendigvis, i de større byer.

3. *Urbaniseringsfordele* er, som ordet siger, fordele ved at være lokaliseret i et bysamfund, dvs. et sted, hvor der er en stor koncentration af virksomheder og derfor typisk også et stort udbud af specialiserede kompetencer og leverandører af forskellig slags. Hvis disse fordele har været af voksende betydning, burde det vise sig ved en stigende tendens til at lokalisere økonomiske aktiviteter i større byer.

De interne stordriftsfordele har på en række områder spillet en væsentlig rolle, både inden for den private og offentlige sektor. Strukturudviklingen i fødevarer-sektoren har i mange henseender været præget af jagten på stordriftsfordele i den private sektor. Inden for det offentlige har diskussionen om f.eks. hospitalsstrukturen tilsvarende været præget af argumenter om behovet for specialisering og store enheder. Ser man imidlertid på erhvervslivet under ét, er der ikke nogen entydig tendens i retning af stordrift. Ifølge Statistikbanken beskæftigede 284.446 virksomheder i år 2000 2.208.469 ansatte. I år 2008 var disse tal øget til 311.518 firmaer og 2.315.713 ansatte. En simpel gennemsnitsbetragtning afslører, at gennemsnitsstørrelsen dermed må være faldet fra 7,76 til 7,43 ansatte pr. virksomhed. De tilsvarende tal var for 2006 og 2007 hhv. 7,51 og 7,49.

En opdeling på brancher viser et tilsvarende mønster. Selvom den enkelte virksomhed typisk fødes lille for derefter at vokse sig større, er det altså ikke ensbetydende med, at virksomhederne generelt er blevet større, som det har været tilfældet inden for de ovennævnte brancher. Umiddelbart er der således ikke noget der tyder på, at det er de interne stordriftsfordele, der generelt har været drivende for den geografiske udvikling.

Vender vi os herefter mod (sam-)lokaliseringsfordelene, så skulle man forvente, at virksomhederne inden for hver enkelt branche ville være blevet mere ulige fordelt mellem de enkelte kommuner. En sådan udvikling ville være i overensstemmelse med den store interesse for klyngedannelse, som har præget såvel den økonomiske geografi som f.eks. de hjemlige erhvervspolitiske redegørelser. Der er imidlertid ikke noget, der tyder på, at brancherne generelt er blevet mere ulige fordelt geografisk over perioden.

Ser vi endelig på urbaniseringsfordelene, så er det også her svært at se, at udviklingen entydigt skulle trække i retning af de allerstørste bysamfund. Tværtimod synes nedgangen på de laveste niveauer i bysystemet primært at være kommet bykommuner med 30-80.000 indbyggere til gode. Selv når der korrigeres for effekten af kommunalreformen, klarer denne gruppe sig bedre end gennemsnittet, men overhales dog af de stærke geografiske centre.

Det er vigtigt at præcisere, at alle de nævnte typer af stordriftsfordele absolut findes og spiller en rolle for den geografiske fordeling af produktion og be-

skæftigelse. Pointen her er blot, at vi ikke i tallene kan se overbevisende belæg for, at denne rolle skulle have ændret sig væsentligt gennem perioden.

## Perspektivering

Resultaterne af denne analyse er på flere punkter interessante i relation til medie billedet af et Danmark, der knækker. Ser vi på hele perioden 2000-2008, er det tydeligt, at udkantskommunerne har haft en betydelig tilbagegang i beskæftigelsen. I absolutte tal er der dog tale om relativt små forskydninger – for hele perioden ca. 7200 beskæftigede eller ca. 900 om året. Den samlede forskydning svarer til en kvart procent af den samlede beskæftigelse på nationalt plan. For de berørte områder er udviklingen bestemt mærkbar, men berettiger næppe til dramatiske formuleringer om et knæk på nationalt niveau.

Også landkommunerne og de mindste af de gamle bykommuner har oplevet tilbagegang, men ikke af tilnærmelsesvis samme relative omfang. Tallene kan imidlertid ikke bekræfte billedet af, at udviklingen især er kommet de største byer til gode. Der har ikke primært været tale om en bevægelse fra bunden af byhierarkiet til toppen af det. Den største relative vækst ligger faktisk i byer mellem 30- og 80.000 indbyggere, og også bykommuner fra 15-30.000 indbyggere har, ligesom de stærke geografiske centre, haft vækst. Derimod har væksten i Hovedstadsområdet faktisk været mindre end den nationale vækst. Trækker vi den nationale vækst ud af tallene, er beskæftigelsen altså blevet forskudt i retning af byerne mellem 30- og 80.000 indbyggere. Det er denne gruppe, der både absolut og relativt har øget beskæftigelsen mest.

Hvad er så drivkræfterne bag denne udvikling? Ja, her peger tallene på to faktorer som helt afgørende. Den vigtigste enkeltfaktor er tilsyneladende udviklingen inden for den offentlige sektor, og en nærmere analyse af tallene viser, især i perioden 2004-8. Forskydningerne kan i nogen grad skyldes ændringer som fx privatiseringer og udliciteringer, men må sandsynligvis i det væsentlige henføres til processen omkring kommunalreformen<sup>13</sup>.

Den direkte effekt heraf er i udkantområderne en beskæftigelsesnedgang på 5-6 pct, mens netop byerne i mellemgruppen har haft en vækst på ca. 3 pct. Man må formode, at der herudover vil være en indirekte multiplikatoreffekt, som forstærker dette mønster. Det gælder inden for forretningservice, transport, hotel- og restaurationsvirksomhed samt bygge- og anlægsvirksomhed.

---

<sup>13</sup> Tolkningen understøttes af, at der er tale om systematiske forskydninger i retning af centrene i de nye kommuner, og forskydninger, som man fra hele landet kan finde konkrete eksempler på i perioden. En alternativ forklaring kunne som nævnt være, at der i perioden har været en række privatiseringer af offentlige arbejdspladser. Det var der imidlertid også i perioden 2000-2004, hvor et tilsvarende mønster ikke kunne observeres. Desuden har omfanget af privatiseringerne trods alt været begrænset. Således voksede den samlede offentlige beskæftigelse i perioden. Endelig er der ingen grund til at tro, at privatiseringerne systematisk skulle forskyde beskæftigelsen netop i retning af de nye kommunecentrene.

Dernæst slår nedgangen i landbrugs- og industribeskæftigelsen fortsat igennem i yderområderne. Dette ligger helt i forlængelse af analysen hos Norstrand m.fl. (2001), som pegede på væksten i den såkaldt "nye økonomi" som den afgørende drivkraft bag den regionale udvikling i perioden 1970-2000. Mere overordnet kan dette resultat ses i forlængelse af analyser, der peger på en sammenhæng mellem udviklingen i den regionale struktur og dybtgående ændringer i den samfundsøkonomiske struktur. Internationalt har denne sammenhæng især været fremhævet af forskere som van Duijn (1983), Marshall (1987) og Hayter (1997). Herhjemme skal nævnes et studie af Pedersen (1983), som foretog en statistisk analyse af flyttemønstrene i Danmark for perioden 1801-1965 og påviste tre afgørende skift, som kunne relateres til hver sin lange bølge.

Litteraturen peger altså på, at økonomien er en afgørende faktor for lokaliseringen af såvel mennesker som virksomheder. Ikke desto mindre giver det mening at spørge i hvilket omfang, det er befolkningen, der trækker erhvervsudviklingen og omvendt. Som det fremgår af bilag 1, har vi ikke været i stand til at give overbevisende statistisk svar på dette spørgsmål, men resultaterne tyder dog på, at det primært er beskæftigelsesmulighederne, der trækker befolkningsudviklingen, mens den omvendte dynamik synes at være betydeligt svagere.

I lyset af såvel litteraturen som datamaterialet forekommer det nærliggende at betragte forskydninger i erhvervsstrukturen og beskæftigelsesmulighederne som den væsentligste faktor. Dette harmonerer bl.a. med, at forskydningerne efter beskæftigelseskommune er langt stærkere end efter bosætningskommune. Den modsatte sammenhæng spiller imidlertid også en rolle. Man aner den i det statistiske materiale i bilag 1 og af det forhold, at shifts og shares synes at være negativt korrelerede på kommunalt niveau. Der er altså en tendens til, at arbejdsløshedsøer som følge af strukturforandringer bliver opfattet som forretningsmuligheder og dermed også som grundlag for ny økonomisk aktivitet. Det er imidlertid ikke muligt at sige noget mere præcist om, i hvilket omfang det er beskæftigelsesudviklingen, der trækker befolkningsudviklingen og omvendt.



## 5 Konkluderende diskussion

Debatten om et Danmark der knækker har i mange år optaget både politikere, forskere og medier, idet flere analyser har vist, at udkantsområderne i Danmark klarer sig markant dårligere end resten af landet på en række parametre.

Formålet med denne analyse har derfor været at følge op på denne debat, om hvorvidt Danmark knækker eller ej, og ved hjælp af kvantitative analyser undersøge både omfanget og drivkræfterne bag disse tendenser.

Vi har forsøgt at give et systematisk billede af, hvordan beskæftigelsen fordelt på brancher har udviklet sig fra år 2000 til år 2008 i de "gamle" danske kommuner. Selvom dette analyseniveau er relativt finmasket, tillader det os naturligvis ikke at udtale os generelt om udviklingen på lokalsamfundsniveau. Ligeledes har vi søgt at belyse erhvervsstrukturens betydning for udviklingen i beskæftigelsen. Endelig har vi i Bilag 1 forsøgt at besvare spørgsmålet om, i hvor høj grad det er beskæftigelsen, der trækker befolkningsudviklingen og omvendt. Det har desværre ikke været muligt at give noget klart svar på dette givet det tilgængelige datamateriale.

Den deskriptive undersøgelse viser i første omgang, at udkantskommunerne har haft faldende befolkningstal og beskæftigelse, og at færre jobs er placeret i udkantskommunerne. Samtidig har hovedstads- og bykommunerne oplevet den modsatte tendens. En del af forklaringen er, at udkantskommunerne har en større andel af beskæftigelsen i primære og sekundære erhverv, som har været på retur, mens hovedstads- og bykommunerne i højere grad har jobs i de tertiære erhverv, som har været i vækst. Desuden har befolkningen i udkantskommunerne et lavere uddannelsesniveau end resten af landet. Selvom antallet af indbyggere med videregående uddannelser er stigende også i udkantskommunerne, så er andelen lavere end for resten af landet, mens andelen af indbyggere med grundskole som højeste fuldførte uddannelse er højere i udkantskommunerne end i resten af landet. Da erhvervsudviklingen peger i retning af større efterspørgsel efter højtuddannet arbejdskraft, påvirker det beskæftigelsen i udkantskommunerne negativt.

Shift-share analysen undersøger erhvervsstrukturens indflydelse på beskæftigelsesudviklingen. For det første bekræfter analysen, at sektorsammensætningen i sig selv har favoriseret beskæftigelsesudviklingen i de større byer, navnlig de stærke geografiske centre og hovedstadskommunerne. Den samlede vækst har dog været stærkest i de mellemstore byer.

Overordnet er det tilbagegangen i industri- og landbrugsbeskæftigelsen og fremgangen i den offentlige sektor, der præger den samlede forskydning i perioden. Disse tre faktorer har været til størst fordel for de større byer og til ulempe for land- og udkantskommunerne samt for de mindste bysamfund.

Den væsentligste enkeltfaktor har dog været omfordelingen af beskæftigelsen inden for den offentlige sektor i retning af byer om 30.000 indbyggere. Dette peger på kommunalreformen som den væsentligste enkeltårsag til mervæksten i denne bystørrelseskategori og det fald, vi har set i beskæftigelsen i udkantskommunerne. Ved at udføre shift-share analysen kun for den første del af perioden, 2000-2004, kan vi se, om der er forskel på perioden før kommunalreformen og hele perioden. Og her er det tydeligt, at væksten er mere jævnt fordelt over hele Danmark end i den samlede analyse, og at det er de ændringerne i det offentlige, som i væsentlig grad trækker disse forskelle.

Der kan være grund til at fremhæve, at der inden for hver kommunegruppe (udkantkommuner, landkommuner, etc.) er meget betydelig variation. De generelle tendenser, vi har beskrevet i nærværende rapport forklarer m.a.o. kun en begrænset del af den lokale udvikling.

Endelig bør det nævnes, at den fremtidige udvikling meget vel kan adskille sig betragteligt fra den, vi har oplevet i perioden fra 2000-2008. Mens nogle tendenser, som for eksempel nedgangen i landbrugs- og industribeskæftigelsen, formentlig vil fortsætte, så forekommer det tvivlsomt, om væksten i den offentlige beskæftigelse vil vare ved. Tilsvarende må kommunalreformens effekter i det væsentlige betragtes som et éngangsfænomen. Analysen illustrerer imidlertid, at en vurdering af fremtidens udfordringer for den regionale og rurale udvikling på landsplan i høj grad må basere sig på scenarier vedrørende økonomiens struktur og ændringerne heri.

## 6 Referencer

*Landdistriktsredegørelse 2007*, Regeringens Redegørelse til Folketinget, april 2007, Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Fødevareministeriet

*Nyt kommunalt velfærdsindeks viser billedet af et opdelt Danmark*, maj 2007, Arbejderbevægelsens erhvervsråd

Norstrand R, Andersen A.K. og Larsen K.B. (2001), *Regional udvikling af indkomst og beskæftigelse*. AKF Forlaget: København.

Van Duijn, J.J. (1977), The long wave in economic life. *De Economist*, vol. 125(4), pp. 544-576.

Van Duijn, J.J. (1983), *The Long Wave in Economic Life*, London: George Allen and Unwin.

Hayter, R. (1997), *The Dynamics of Industrial Localization*.

Maskell, P (1992), *Nyetableringer i industrien – og industristrukturens udvikling*. Handelshøjskolens forlag.

Pedersen, P.O. (1983), *Vandringerne og den regionale udvikling*. Sydjysk Universitetsforlag. Esbjerg.



## Bilag 1

Et af de spørgsmål, vi har ønsket at belyse, er, om det især er jobskiftene, der trækker befolkningsudviklingen, eller om det omvendt er befolkningens ønsker om at flytte, der får jobbene til at flytte med. En sammenligning af beskæftigelsesforskydningerne efter hhv. bosætnings- og beskæftigelseskommune kan givet et fingerpeg om svaret.

Den del af befolkningen, der var på arbejdsmarkedet både ved begyndelsen og slutningen af en given periode (som f.eks. 2000-2004), kan opdeles i fire grupper:

1. En gruppe, som *hverken* skiftede job- eller bopælskommune
2. En gruppe, som *primært* skiftede bopælskommune. Gruppen består af folk, som primært var motiveret af ønsket om at flytte til en anden kommune. En vis andel af denne gruppe har *som følge heraf* skiftet beskæftigelseskommune, mens resten har fastholdt det oprindelige job (eller i hvert fald den oprindelige beskæftigelseskommune).
3. En gruppe, som *primært* skiftede beskæftigelseskommune. Gruppen består af folk, som primært har ønsket – eller været nødt til – at finde beskæftigelse andre steder. En del af denne gruppe har *som følge heraf* valgt at skifte bopælskommune, mens en anden del er blevet i den oprindelige bopælskommune.
4. En gruppe, som under alle omstændigheder ville skifte *både* job- og bopælskommune.

Gruppe 1 giver i sagens natur ikke anledning til forskydninger overhovedet. Her vil forskydningerne efter beskæftigelses- og bosætningskommune være de samme – nemlig ingen overhovedet.

Hvis gruppe 2 er dominerende, f.eks. på grund af et voksende ønske om at bo i byen, vil forskydningerne i antal jobs efter bopælskommune derimod overstige forskydningerne efter beskæftigelseskommune. Nogle af dem, der flytter fra land til by, vil finde sig et job i byen, mens andre vil fastholde arbejdet i den oprindelige (land-)kommune.

Er gruppe 3 dominerende, f.eks. fordi jobbene “flytter til byen”, vil nogle ansatte flytte med, mens andre vil blive boende og indrette sig på at pendle. Her vil beskæftigelsesforskydningerne efter beskæftigelseskommune omvendt overstige forskydningerne efter bosætningskommune.

Endelig kan man naturligvis forestille sig et generelt ønske om at prøve noget andet, både mht. job og bosætning. Dette vil formentlig føre til et nogenlunde lige stort antal forskydninger efter job- og bosætningskommune.

Opdelte man den del af befolkningen, der var på arbejdsmarkedet både ved begyndelsen og slutningen af perioden i de fire grupper, ville alle fire grupper givetvis være repræsenteret. Det samlede billede må derfor ligge et eller andet sted mellem ydergrupperne 2 og 3. Som det fremgår, er nettoforskydningerne efter beskæftigelseskommune langt stærkere end efter bosætningskommune. Dette tyder på, at det er gruppe 3, der er dominerende – altså at det især er udviklingen i beskæftigelsesmulighederne, der 'trækker' befolkningsudviklingen.

Det har ikke været muligt trods mere detaljerede statistiske analyser at få et klart billede af styrkeforholdet mellem de beskrevne mekanismer. Resultaterne tyder dog ret klart i retning af, at kommuner, som i udgangsåret har en stor andel af befolkningen uden for arbejdsmarkedet, vil tendere mod at få en negativ udvikling i såvel befolkningen som beskæftigelsen i den efterfølgende periode.