



# FÆLLESSKABER I FORANDRING

TÆNKETANKEN  
BYEN 2025



Indholdet af publikationen er et udtryk for tænketankens overvejelser og holdninger, ikke for ministeriets eller ministerens. Eksemplerne er udvalgt af tænketankens medlemmer.



## INDHOLD

**Side 04** Ministerens forord**Side 05** Formandens forord**Side 07** Indledning**Side 08** Byens rolle i velfærdssamfundet**Side 11** Fællesskab i byen**Side 14** Tænketankens visioner for Byen 2025**Side 24** Den opdelte by er hovedudfordringen**Side 26** Fem fællesskaber i forandring**Side 28** Fra lukkede boligområder  
- til åbne fællesskaber omkring boligen**Side 32** Fra byrum for de få  
- til fællesskab i byens rum**Side 36** Fra utilstrækkelig borgerinddragelse  
- til fællesskab om byens udvikling**Side 40** Fra den opdelte by  
- til fællesskab på tværs af byen**Side 44** Fra afgrænsede byer  
- til fællesskab på tværs af byer i byregioner**Side 50** APPENDIKS  
Opsummering af analyse:  
Segregering i de fire største danske byområder

## MINISTERENS FORORD

Fællesskaber er vigtige for mennesket og for samfundet. Fællesskab er vigtigt i sig selv, fordi det giver os livskvalitet og glæde. Fællesskabet er desuden et middel til at understøtte vores velfærdssamfund.

Det er i fællesskabet, at vi tager ansvar for vores nærmeste og for dem, der har brug for det. Det er helt nødvendigt, hvis vi skal blive ved med at leve det gode liv.

Vi har en tendens til at bosætte os i nærheden af nogen, der ligner os selv og dér danne et fællesskab i vores boligområde og nære bykvarter. Det gør vi både ud fra nogle økonomiske og ud fra nogle sociale bevæggrunde. Derudover ser vi aktuelt en betydelig befolkningstilvækst til byerne. Disse faktorer udfordrer fællesskabet i byerne. De kan true den forskellighed i den lille skala, som er en vigtig del af bylivet, og som skaber fællesskaber på tværs.

Vi har brug for fællesskabet, og vi er nødt til at tage ansvar for og hjælpe hinanden både i det store og i det små. I byerne har vi muligheden for at skabe rammer, der understøtter udviklingen af fællesskaber. Det kan vi gøre i fællesskabets bygninger, byrum og boliger og gennem brug af digitale løsninger.

Derfor spurgte jeg i starten af 2013 19 betydelige kompetencer med forskellige vinkler på byudvikling, om de ville deltage i tænketanken "BYEN 2025 – Fællesskabet og det gode liv". Jeg stillede dem spørgsmålet: Hvordan bibeholder, udvikler og styrker vi den danske tradition for fokus på fællesskabet i udviklingen af vores byer?

Jeg sætter utrolig stor pris på, at de sagde ja.

Tænketanken har i fællesskabets ånd udført arbejdet frivilligt og ulønnet gennem hele 2013, hvor de har arbejdet med opgaven, holdt debattmøder og været paneldeltagere ved en række arrangementer. Det har de gjort med et meget stort engagement og indlevelse i problemstillingerne.

Tænketankens visioner og anbefalinger giver stof til eftertanke, og der vil blive arbejdet videre med deres tanker og forslag blandt andet som en del af ministeriets bypolitik. En stor tak til alle medlemmerne for deres bud på, hvordan vi også fremover sikrer fællesskabet i vores byer.

Carsten Hansen  
Minister for By, Bolig og Landdistrikter

## FORMANDENS FORORD

Tænketanken "BYEN 2025" har fået til opgave at opstille visioner for en byudvikling, der styrker byens fællesskaber. Det er en meget relevant opgave, for byer og forstæder udgør rammerne for de fleste danskeres liv, og deres udformning er afgørende for, hvordan vi mødes og udfolder vores hverdagsliv. Samtidig er de demokratiske processer omkring byernes udvikling med til at skabe en fælles opfattelse af byerne og deres identitet. Byudviklingen har således afgørende betydning for fællesskabet – både det store fællesskab på bymæssigt niveau og de nære fællesskaber i boligområder.

I tænketanken har vi fokuseret særligt på de udfordringer, der opstår som følge af byens fysiske og sociale opdeling. Gennem de seneste årtier er større danske byer blevet stadig mere segregerede, og det spænder ben for, at det sociale liv udfoldes på tværs af sociale, økonomiske og kulturelle skel. Det er naturligt at søge fællesskaber med folk, der ligner os selv, men det er problematisk, når vi ikke mødes på tværs af disse fællesskaber, og når grupper i samfundets top og bund isolerer sig fra hinanden. Det går ud over den sociale sammenhængskraft i vores byer, og det skaber utryghed i bykvarterer, der får en social slagside.

Tænketanken har diskuteret disse udfordringer på seks workshops, hvor tænketankens medlemmer har udviklet visioner for byernes udvikling. Mellem møderne har medlemmerne nedfældet deres tanker på skrift, og i mindre arbejdsgrupper er der blevet fokuseret på udvalgte problemstillinger. Endelig er der blevet afholdt to åbne debattmøder, hvor offentligheden har været inviteret til at diskutere tænketankens arbejde.

Som formand vil jeg gerne takke tænketankens medlemmer for en engageret indsats. Og på tænketankens vegne vil jeg takke sekretariatet og det tilknyttede konsulentbureau for fornem støtte til vores arbejde. Vi håber, at rapporten vil vække til debat og ser frem til at diskutere byens fællesskaber med de politikere, planlæggere og borgere, der har et fælles ansvar for at udvikle rammerne for det gode liv i vores byer. Der er nok at tage fat på, og vi glæder os til samarbejdet.

Claus Bech-Danielsen  
Formand for Tænketanken "BYEN 2025 – Fællesskabet og det gode liv"

Tænketankens medlemmer er:

**Claus Bech-Danielsen**, professor, Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet  
**Ellen Højgaard**, direktør, Dansk Byplanlaboratorium  
**Jane Sandberg**, direktør, Arkitektforeningen  
**Kent Martinussen**, adm. direktør, Dansk Arkitektur Center  
**Tina Saaby**, stadsarkitekt, Københavns Kommune  
**Jannik Nyrop**, chef for Bystategisk Stab, Odense Kommune  
**Martin Severin Frandsen**, urbanist og aktionsforsker, Supertanker og Roskilde Universitet  
**Martin Brynskov**, lektor, AU Smart Cities, Aarhus Universitet  
**Boris Borman Jensen**, lektor, Arkitektskolen Aarhus  
**Helle Søholt**, adm. direktør, Gehl Architects  
**Dan Stubbergaard**, indehaver af tegnestuen COBE  
**Rolf Andersson**, byggedirektør, KAB  
**Birgitte Mazanti**, Centerleder, Center for Boligsocial Udvikling  
**Claus Kjeldsen**, konst. direktør, Instituttet for Fremtidforskning  
**Christian Fumz**, initiativtager til [www.givrum.nu](http://www.givrum.nu)  
**Lars Olsen**, journalist og forfatter  
**Anne-Marie Dahl**, fremtidforsker, Futuria  
**Torben Thyregod**, Senior Concept Developer, VELUX Group  
**Karl-Gustav Jensen**, udviklingsdirektør, NCC Construction Danmark

**Sekretariat:**  
Camilla Hjortkjær, chefkonsulent MBBL  
Malene Frydenlund, fuldmægtig MBBL  
med bistand fra 2+1 Idébureau

## INDLEDNING

Minister for by, bolig og landdistrikter Carsten Hansen nedsatte i foråret 2013 tænketanken "BYEN 2025 – Fællesskabet og det gode liv" for at få belyst spørgsmålet:

"Hvordan bibeholder, udvikler og styrker vi den danske tradition for fokus på fællesskabet i udviklingen af vores byer?"

Muligheden for at indgå i fællesskaber har altid været en vigtig og naturlig del af livet i byen. Ligeså naturligt er det, at fællesskabernes karakter og vilkår forandrer sig. Danskerne organiserer sig fortsat i klubber og foreninger, men bruger også byen mere spontant til events og gadeidræt. Vi mødes fortsat til fest på villavejen eller grillaften i gården, men mange af os bor blandt folk, der ligner os selv. Nye digitale fællesskaber opstår og kan føre til nye måder at mødes på i byens fysiske rum. I fremtidens bysamfund må flere forventes at bo tættere, og i fremtidens velfærdssamfund er der brug for, at et bredere udsnit af danskerne bidrager til og tager ansvar for byens udvikling.

Hvilken betydning har disse forandringer for fællesskaberne i byen? Hvad betyder det for mulighederne for at leve et godt liv i byen? Hvilke krav stiller det til by- og boligpolitiske initiativer? Og hvordan kan man gentænke byen frem mod 2025, hvor byens fællesskab føles mere forpligtende, hvor den enkelte oplever større mulighed for deltagelse, og hvor flere tager et aktivt medansvar for deres by og hinanden?

Tænketanken mener, at det er vigtigt med en bred debat om fællesskabets rolle i de danske byers udvikling og fællesskabernes vilkår i byen nu og i fremtiden. Der bliver i denne rapport peget på de udfordringer, som tænketanken ser for fællesskaber i byen. Tænketanken opstiller en vision for Byen 2025 og præsenterer en række forslag til forandringer, der kan være med til at styrke og udvikle fællesskaber i byen. Der ses nærmere på fællesskab omkring boligen og boligområdet, fællesskab i byens rum, fællesskab i byudvikling, fællesskab på tværs af byen og fællesskab i byregioner. Det er håbet, at tænketankens arbejde vil bidrage til debat og til, at der på alle niveauer i samfundet tages hånd om disse udfordringer, og at den danske tradition for fællesskab i byen styrkes og udvikles.

## BYENS ROLLE I VELFÆRDSSAMFUNDET

Tænk tanken tager afsæt i den præmis, at der er behov for at gentænke og udvikle byernes rolle i velfærdssamfundet frem mod 2025. Den danske velfærdsstat vil i de kommende år undergå afgørende og nødvendige forandringer. Det sker som konsekvens af en presset økonomi, global konkurrence, en stigende urbanisering, færre hænder på arbejdsmarkedet, ændrede levevilkår og behov for at skabe mere for mindre.

“Der er behov for nye løsninger, politiske initiativer og prioriteringer, innovative velfærdseksperimenter med særligt fokus på inddragelse af borgere og etablering af nye samarbejdsformer”

Vi er et lille land, og vores land og vores byer vil uundgåeligt blive påvirket af globale tendenser. Men et lille land som Danmark kan også have indflydelse på de globale tendenser. Vores traditioner med andelsselskaber, almene boliger og åbne offentlige rum bliver mange steder fremhævet som enestående eksempler på, hvordan man skaber byer for mennesker. Vi kan fortsat udvikle vores boligformer og byudvikling til at have fokus på fællesskabet og mennesket, og vi kan blive endnu bedre til at videregive og eksportere vores erfaringer internationalt.

Der er behov for nye løsninger, politiske initiativer og prioriteringer, innovative velfærdseksperimenter med særligt fokus på inddragelse af borgere og etablering af nye samarbejdsformer mellem stat, regioner, kommuner, virksomheder, borgere og det øvrige civilsamfund.



### BYG DET OP

I foråret lancerede DR og Dansk Arkitektur Center i samarbejde med Realdania, Lokale- & Anlægsfonden, Statens Kunstfond og COWI arkitekturkampagnen BYG DET OP.

I BYG DET OP er lokale beboere med til at ændre deres omgivelser ved at formulere projekter, som svarer på specifikke behov i deres lokale samfund. Fx manglede de unge drenge i Lemvig en bane til at skate og stå på løbehjul på. De tilmeldte sig derfor projektet og blev udvalgt til i samarbejde med tegnestuen EFFEKT at designe og bygge Lemvigs nye "Parkskate". De lokale beboere har altså med et projekt som BYG DET OP mulighed for at påvirke deres fælles fysiske omgivelser og skabe nye fællesskaber gennem konkrete mini-projekter, som skaber værdi for deres lokale samfund.

Fællesskab og solidaritet har traditionelt udgjort grundstøtterne i den danske velfærdsmodel. Både ved de gennemgribende sociale reformer i 1930'erne og ved de massive strukturelle og fysiske udbygninger af rammerne for velfærdssamfundet i 1960'erne med afsæt i de voksende byer. Her var det danskernes evne til at stå sammen og skabe unikke fysiske rammer med plads til mangfoldighed og social interaktion, som drev udviklingen og indfrielsen af en ambition om at skabe lige muligheder for alle.

Vores tradition for fællesskab og solidaritet i byens rum er i dag stadig relevant, men den står over for en gennemgribende gentænkning og modernisering. De danske byer vil fortsat udgøre en afgørende byggeklod i opbygningen af en fremtidig velfærdsmodel. Byen som ramme for velfærdssamfundet skal rustes til at svare på de radikale forandringer og udfordringer i det 21. århundrede.



### MEJLGADE FOR MANGFOLDIGHED

Mejlgade for Mangfoldighed er en årligt tilbagevendende kulturfestival i Aarhus. Arrangementet startede som en modreaktion på en række racistiske overfald, der havde fundet sted i Mejlgade over en længere periode. Restauranter, butikker, institutioner og beboere besluttede at gå sammen om at ændre gadens ry og atmosfære og skabe offentlig opmærksomhed omkring alle de positive sider af Mejlgade. Dette har i dag udviklet sig til en kulturfestival med fokus på mangfoldighed, demokrati og kulturelle forskelligheder, der betyder, at gaden i dag kendes for noget helt andet. Begivenheden har med sine 30.000 gæster og 100 forskelligartede kulturelle indslag vokset sig til at være et af Aarhus' største kulturarrangementer, der skabes og udføres af over 200 frivillige.

Byerne undergår en stadig transformation som konsekvens af øget globalisering, ændret erhvervsstruktur, urban vækst med tilflytning fra land mod byen og nødvendigheden af at begrænse vores ressourceforbrug. Det betyder, at der i byerne skal være rum til stadig flere på mindre plads, og vi må derfor indrette vores byer, så vi bor tættere. Samtidigt stiller mennesket i byen et stadigt større krav om rum til udfoldelse, adgang til naturen og dyrkelsen af et aktivt udendørs liv – i og omkring byerne. Der stilles højere krav til udfoldelsesmuligheder i byen og plads til en mangfoldighed af livsformer på tværs af økonomiske, sociale, fysiske og kulturelle skel. Byen skal fungere som dynamo for nye alliancer mellem det offentlige og private virksomheder og sikre, at borgerne får mulighed for at være aktive medspillere i fremtidige velfærdsløsninger. Det kræver stærke fællesskaber med forståelse og engagement på tværs af byens borgere, på tværs af byens rammesættere og på tværs af byregioner.





#### VESTERVIG: VRANGEN UD AF BYEN

Vestervig er en landsby i Thy. Den har 650 indbyggere og er præget af forfaldne huse i den før så stolte hovedgade. Indbyggerne har taget skeen i egen hånd og har oprettet et byfornyelsesselskab. Sammen med kommunen har de opkøbt mange faldefærdige huse på tvangsaktion. Borgerne har brugt tomterne aktivt. De har etableret en tennisbane, en kælkebakke og et net af trampestier. Der er skabt nye forbindelser til de moderne mødesteder, og borgerne har opkøbt det gamle tinghus, hvor de samles. Alle initiativerne har givet Vestervig et helt særligt sammenhold – og nu er der nettotilflytning.

Tænketanken ser bredt på fællesskabets muligheder og udfordringer i fremtidens bysamfund. Fokus er på det gode hverdagsliv i både større og mindre bysamfund og på, hvordan man skaber rammer, der understøtter og fremmer fællesskaber mellem mennesker. Der er således mange udfordringer, der er gældende for byer af forskellig størrelse. Det gælder fx udfordringerne ved at skabe inkluderende og forpligtende fællesskaber i en tid med fokus på individualitet, effektivitet og fleksibilitet. Der er andre udfordringer, som er særligt presserende i større byer og deres forstæder. Det gælder fx udfordringen med at sikre billige boliger til de lavestlønnede eller at udvikle de socialt udsatte boligområder, så de bliver attraktive at bo i eller besøge for flere – på tværs af sociale og kulturelle forskelle. Og så er der problemstillinger med særlig relevans for provinsbyer. Det gælder fx udfordringer knyttet til butiksød og manglende liv i bymidterne.

“Tænketanken ser bredt på fællesskabets muligheder og udfordringer i fremtidens bysamfund. Fokus er på det gode hverdagsliv i både større og mindre bysamfund”

En stor del af tænketankens anbefalinger er imidlertid rettet mod landets større byer og deres forstæder. Det er en konsekvens af, at tænketanken har fokuseret særligt på de udfordringer, der opstår som følge af disse byers sociale og fysiske opsplitning. Det betyder ikke, at tænketanken underkender de problemer, der særligt er rettet mod de mindre provinsbyer og mod små landsbysamfund. Ikke mindst de store udfordringer, der knytter sig til affolkningen af landbyer og landdistrikter ligger mange af tænketankens medlemmer meget på sinde. Tænketanken finder det vigtigt, at der tages hånd om disse problemer og opfordrer til, at det sker i andre fora.

## FÆLLESSKAB I BYEN

Fællesskab er helt overordnet betegnelsen for en samling af mennesker, som bindes sammen af noget, de har til fælles. Begrebet fællesskab er meget bredt og dækker alt fra familiefællesskab over nationalt fællesskab til globalt skæbnefællesskab. Tænketanken fokuserer primært på de fællesskaber, der har betydning for livet i byerne og byernes udvikling. Det kan eksempelvis være naboskab, lokalt foreningsliv eller fællesskabet ved at være borger i samme by. Tænketanken er interesseret i, hvordan fremtidens fællesskaber kan og vil se ud, og hvordan de bedst understøttes.



#### FREDERICIA – GROW YOUR CITY

Grow Your City er et unikt fællesskab i Fredericia C. I sommeren 2012 fandt en gruppe borgere sammen og skabte idegrundlaget for projektet med det formål at omdanne et 7000 m<sup>2</sup> stort areal, der tidligere var værftsgrund for Fredericia Skibsværft, til en levende byhave. I dag er Grow Your City et urbant fællesskab, hvor byens borgere mødes på tværs af køn, alder og nationalitet. Stedet er blevet et uformelt mødested, hvor alle kan komme. De urbane haver udgør et åndehul og et alternativt fællesskab i provinsbyen.

Tænketanken ønsker et fortsat fokus på den stærke danske tradition for fællesskab. Fællesskabet skal sørge for, at der er plads til alle i byen og sikre, at alle oplever muligheden for at kunne deltage i udviklingen af byen og lokalområdet. Byen som fælles rum for demokratisk medbestemmelse, debat, scene for politiske handlinger og dialog er afgørende for følelsen af at være medborger i samme by. Men det betyder ikke, at alle skal være med til alt, eller at alle steder skal være for alle, for det indebærer en risiko for, at byens forskellige steder bliver for ens. Byen skal rumme forskellighed og plads til det særlige og til modsætningsfyldt mangfoldighed. Det er de kvaliteter, som skal styrkes i fremtiden.

Fællesskabet har en forpligtigelse til at reagere over for de store udfordringer, der påvirker menneskers levevis. Det kan eksempelvis være udfordringer, der opstår som følge af økonomisk udvikling og global miljøforurening. I forhold til den slags udfordringer er det forpligtende fællesskab et nødvendigt værktøj, der kan være med til at sikre fremtidig stabilitet og fremdrift.

Overordnet skelner tænketanken mellem urbane fællesskaber på tre niveauer; det byregionale fællesskab, fællesskabet i byen og det nære hverdagsfællesskab i lokalmiljøet. Det byregionale fællesskab handler blandt andet om regionalt samarbejde på tværs af byer. Fællesskabet i byen dækker over borgernes fælles følelse af samhørighed og tolerance over for hinanden og kommer til udtryk i de daglige møder på tværs af modsætninger og forskelligheder i byen. De små og lokale fællesskaber findes blandt andet i de direkte interaktioner og private bekendtskaber, der danner udgangspunkter for borgernes sociale hverdag.

“Tænketanken er interesseret i, hvordan fremtidens fællesskaber kan og vil se ud, og hvordan de bedst understøttes”

#### Fællesskaber, der gør en forskel for byen

Fællesskab er for tænketanken både et mål og et middel til at løse de udfordringer, samfundet og byerne står overfor frem mod 2025. Tænketanken fokuserer på fællesskab i byen som værdiskaber for alle og som positivt bidrag til livet i byen. Blandt de urbane fællesskaber er det ikke alle, der bidrager positivt, fx kriminelle, rocker- eller bandefællesskaber. Det er vigtigt for tænketanken at prioritere de fællesskaber, der giver spillerum for meddeltagelse, engagement og værdiskabelse for alle borgere i byen. Byen som dynamo for nye fællesskaber og alliancer kan også fungere som en generator for vækst og udvikling i kulturlivet, erhvervslivet og uddannelsessektoren i dannelsen af nye arbejdspladser og være medvirkende til at øge byernes konkurrenceevne.



#### KULTURWEEKEND I BRØNDBY STRAND

På trods af boligsociale udfordringer er Brøndby Strand et område, hvor fællesskabet og lokale netværk står stærkt. Det har udmøntet sig i en årlig tilbagevendende 3-dages begivenhed: KulturWeekend. Denne weekend er det største netværks- og imageskabende arrangement i Brøndby Strand. Det er 135 beboere, der på frivillig basis står for koordinering, styring og planlægning af weekenden samt er ankerpersoner på selve weekenden. Kulturweekenden er med til at sikre et stabilt rekrutteringsgrundlag for frivillige beboere, ikke kun til denne event, men også til andre sociale og kulturelle aktiviteter i boligområdet. Det fællesskab, der umiddelbart er knyttet til en midlertidig event, skaber på den måde grundlag for mere forpligtende og permanente fællesskaber mellem ildsjæle og mindre ressourcestærke beboere.

#### Følgende typer af fællesskaber i byen er væsentlige for tænketanken:

**Fællesskab – med forandringspotentiale.** Fællesskaber i byen kan handle om at løse et problem sammen, skabe nye muligheder sammen eller påvirke holdninger i det offentlige rum. Fællesskaber skal skabe positive forandringer og styrke kvaliteten af livet i byen og byernes udvikling. Det gælder nye som gamle fællesskaber, som aktivt bidrager til at løse fremtidens urbane udfordringer. Det kan fx være naboskaber, handelsforeninger og grupper af urbane pionerer, der vil udvikle offentlige byrum ved at lave fx fælles byhaver eller folkekøkkener.

**Fællesskab – for alle og for de få.** Fællesskaber kan være mere eller mindre åbne. Fællesskaber kan være for alle interesserede, fx alle dem der møder op på Rådhuspladsen for at fejre et vinderhold eller dem, der ønsker at dyrke idræt i den lokale forening. Men der findes også mere lukkede fællesskaber for de få, fx for dem der bor i samme opgang eller for dem, der har en særlig historie til fælles. Begge typer fællesskaber er relevante og vigtige for det gode liv i byerne, så længe de lukkede fællesskaber ikke udvikles på bekostning af de åbne.

**Fællesskab – permanente og midlertidige.** Nogle fællesskaber bygges op over lang tid og varer ved, andre opstår og forsvinder hurtigt igen. I byerne er der brug for både de vedvarende og de flygtige fællesskaber. Både fællesskabet omkring en midlertidig og enkeltstående oplevelse og det stabile og gentagne møde i foreningslivet har værdi. Og trods den umiddelbare modsætning mellem midlertidige og permanente fællesskaber kan den ene form for fællesskab sagtens understøtte den anden og omvendt. Et eksempel på et midlertidigt fællesskab er arbejdsfællesskaber, der starter op i tidligere fabriksbygninger, og som kan udvikle sig til varige arbejdsfællesskaber.

**Fællesskab – både fysisk og virtuelt.** Nogle fællesskaber er fysiske, andre virtuelle – det gælder også de urbane fællesskaber. Samtidig udfolder mange urbane fællesskaber sig i både det fysiske og det virtuelle rum. Tænketanken tror på, at byens virtuelle og fysiske platforme kan understøtte hinanden og spille sammen om at fremme fællesskabet i byen. Aktiviteter i byens fysiske rum kan eksempelvis udspringe af aftaler lavet på Facebook - og synligheden af digitale cyklistoptællinger kan skabe en fælles følelse af at være blandt byens cyklistere.

**Tænk tanken har opsat fire visioner for fællesskab i fremtidens byer og bysamfund. Visionerne sætter fokus på byens potentialer for udvikling af fællesskab.**



## BYEN, DER GIVER PLADS TIL ALLE

**”Tænk tankens vision er den inkluderende, åbne og tilgængelige by, hvor der er plads til alle på tværs af boligkvarterer og bydele”.**

Det er tænk tankens vision, at byen skal skabe sociale sammenhænge og være imødekommende for alle. Det skal være nemt og attraktivt at være en del af byen og indgå i fællesskaber omkring boligen, gaden, karreen, boligområdet og i byrummet. Byens fysiske indretning skal invitere til møder på tværs af kvarterer og bydele og på tværs af sociale og kulturelle skel i skoler, institutioner og gennem foreningsliv og fritidsaktiviteter - fra forstad til bymidte.

Den enkelte borger skal have mulighed for selv at skabe og vælge de fællesskaber, borgeren deltager i. Der skal være plads til individuelle behov og prioriteringer i byen, uden at det kompromitterer fællesskabet, og uden at den enkelte borgers sociale baggrund eller økonomiske formåen skal diktere, hvilke kvarterer der gives adgang til. Den danske tradition for boligbyggeri og boligrenovering af høj kvalitet til overkommelige priser skal videreføres og styrkes som en garant for, at alle har mulighed for at bosætte sig i byen.

Visionen for Byen 2025 er, at alle uanset baggrund, levevilkår og livssyn føler sig velkomne i byens små som store fællesskaber på tværs af byen.



## BYEN, HVOR MODSÆTNINGER MØDES

**”Tænk tanken ønsker byer, der giver rum til det særegne, og hvor der er plads til friktion, når modsætninger mødes i gensidig respekt”.**

Det er tænk tankens vision, at samtidig med, at alle skal have lige adgang til byen, så skal den give rum til, at det særlige og forskelligartede kan udfoldes. Byens mangfoldighed af borgere med forskellige baggrunde og livsfortællinger skal komme til udtryk i bykvarterer med stærke identiteter, særlige kvaliteter og forskelligartede aktiviteter. Man skal kunne leve side om side i byen uden at ensarte hinanden, så byens fællesskab kan finde sin styrke i kraft af byens brede vifte af tilbud og livssyn.

Byen skal åbne op for, at dens borgere dagligt skal have mulighed for at indgå i nye relationer og tværgående møder, der sætter den enkelte borgers horisonter, forestillinger og forståelser i spil. Byens sammenhængskraft skal styrkes igennem den puls, vitalitet og synergi, som opstår, når livet leves, og modsætninger mødes.

Visionen for Byen 2025 er, at modsætninger kan mødes på tværs af byen, så byen udgør en fælles ramme for aktiv demokratisk læring og et åbent rum for udvikling.



## BYEN, DER SKABES AF BORGERNE

**"Tænkertanken ønsker byer, der mobiliserer borgernes aktive deltagelse i byens udvikling, og hvor udviklingen foregår i øjenhøjde med alle".**

Det er tænketankens vision, at byen i stigende grad skabes sammen med borgerne. Der skal skabes levende og inddragende omdannelses-, renoverings- og planlægningsprocesser, der fremmer medejerskab til byens udvikling og tilbyder alle at indgå som et aktiv i byens fællesskab.

Vi forestiller os en byudvikling, hvor der benyttes en bred vifte af inddragelsesmetoder og værktøjer, der giver borgere i alle aldre og med forskellige baggrunde mulighed for at bidrage til byens udvikling. Byen skal på den måde udvikles gennem demokratisk medindflydelse, som er kendetegnet ved høj interaktion og direkte involvering af borgerne på byens sociale, fysiske og digitale mødesteder.

Visionen for Byen 2025 er at skabe nærværende og aktive inddragelsesprocesser, hvor det er spændende og meningsfuldt at engagere sig i fælles beslutninger om byen og dens udvikling.



## BYER, DER BYGGER PÅ BYREGIONALE FÆLLESSKABER

**”Tænkertanken ønsker byer, der indgår i fællesskaber og sikrer forbindelser på tværs af bygrænser og på tværs af regioner”.**

Det er tænketankens vision at skabe sammenhængende byer og bysamfund, der udnytter fordelene og synergien ved at indgå i fællesskaber og forbindelser på tværs. Lokale udfordringer skal løses lokalt, men de stadig større tværgående udfordringer – som eksempelvis berører samfundet på tværs af by og land med hensyn til infrastruktur og mobilitet – skal mødes og løses regionalt.

Byer skal bygge videre på hinandens erfaringer for at kunne skabe mere for mindre.

Det betyder ikke, at byerne skal kopiere hinanden, men at de skal have respekt for hinandens unikke styrker. Det kræver solidaritet på tværs af store og små byfællesskaber og bevidste arbejds- og rollefordelinger, så alle borgere oplever styrken ved de enkelte bysamfunds forskelligheder og relationer i det store fællesskab, hvor diversiteten af bycentre, forstæder og opland komplementerer hinanden.

Visionen er, at Byen 2025 skaber alliancer, fortællinger og forbindelser på tværs af byer og regioner, hvor store og små aktører komplementerer hinanden. Til gavn for den enkelte borger og til gevinst for fremtidens bysamfund.

22

FÆLLESSKABER  
I FORANDRING

TÆNKETANKEN  
BYEN 2025

TÆNKETANKENS  
VISIONER FOR BYEN 2025

Foto:  
Jens V. Nielsen

23

4



## DEN OPDELTE BY ER HOVEDUDFORDRINGEN

Det er tænketankens vurdering, at den største udfordring for fællesskaberne er den fysiske og sociale opdeling af byerne. Denne vurdering understøttes af en aktuel analyse foretaget af Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter. Analysen undersøger, i hvilket omfang bestemte befolkningsgrupper lever koncentreret i bestemte geografiske områder, det der med en fagterm kaldes segregering. Analysen fokuserer på de fire største byområder i Danmark – hovedstadsområdet, Aarhus, Odense og Aalborg<sup>1</sup>. Den viser, at segregeringen i disse byområder generelt har været stigende i perioden 1985-2011. Det gælder både, når man betragter befolkningsgrupper med afsæt i deres indkomst, uddannelsesniveau og modtagelse af offentlig forsørgelse. Hovedstadsområdet indtager en særrolle som det mest segregerede byområde. Over årene observeres imidlertid en tendens til, at Aarhus, Aalborg og Odense langsomt nærmer sig segregerings-niveaulet i hovedstadsområdet.

Den øgede opdeling i byerne medfører i tænketankens optik en risiko for, at det sociale liv primært udspilles i lukkede fællesskaber med ligesindede, og at byens borgere sjældent mødes på tværs af sociale, økonomiske og kulturelle skel. Tænketanken opfatter det ikke i sig selv som et problem, at man søger fællesskaber med dem, der ligner en selv. Byen skal rumme valgmuligheder og muligheder for mindre fællesskaber mellem folk, der har meget til fælles. Problemet opstår, når borgerne ikke mødes på tværs af disse fællesskaber. Når grupper i samfundets top og bund isolerer sig og ikke føler sig som en del af det store fællesskab i byen. Når boligområder med én slags boliger og én slags ejerformer bliver så store og så ensartede, at de udgør isolerede øer i byen, hvor andre ikke har anledning til at komme - og i værste fald ikke føler sig velkomne.

Udfordringerne med den opdelte by gælder også den sektorielle opdeling af den kommunale forvaltning. Tænketanken finder det vigtigt at understrege, at boligpolitik og skolepolitik eksempelvis hænger afgørende sammen. Det er nødvendigt, at kommuner i højere grad udformer skoledistrikter, så de dækker forskellige boligkvarterer og rummer elever med forskellige baggrunde.

Opdelingen af de danske byer er øget gennem de seneste årtier, og det er tænketankens vurdering, at koncentrationen af såvel samfundets top som bund i afgrænsede bydele er et voksende problem i større danske byer. Det udfordrer den danske tradition for bymæssige fællesskaber på tværs af sociale skel. Tænketanken forudsiger, at der er behov for en aktiv indsats for at modvirke en yderligere opdeling af vores byer i de kommende år. Det skal ske med henblik på at sikre den sociale sammenhængskraft i vores byer.

“Den øgede opdeling i byerne medfører i tænketankens optik en risiko for, at det sociale liv primært udspilles i lukkede fællesskaber med ligesindede, og at byens borgere sjældent mødes på tværs af sociale, økonomiske og kulturelle skel”

Spørgsmålet er, hvordan byen fortsat sikrer valgmuligheder, forskellighed og gode rammer for de små fællesskaber mellem mennesker, der ligner hinanden, uden at vi mister ansvarsfølelsen over for det store fællesskab i byen samt muligheder for nye fællesskaber på tværs af kulturelle, sociale og økonomiske forskelle?

I forlængelse af hovedudfordringen peger tænketanken nedenfor på fem typer af fællesskaber, der er udfordret og står over for en forandring.

Til hver af disse typer af fællesskaber knytter sig en række udfordringer, men også potentialer for at understøtte, styrke og udvikle fællesskaberne. I de næste afsnit beskriver vi disse udfordringer og peger på, hvilke forandringer tænketanken mener der skal til for at sikre stærke fællesskaber på tværs af fremtidens bysamfund og byregion.

# Fem fællesskaber i forandring

## Fra lukkede boligområder - til åbne fællesskaber omkring boligen

Det er en udfordring, når for mange borgere lever i isolerede og ensartede boligområder og ikke indgår i naturlige hverdagsfællesskaber med borgere med anden økonomisk, social og kulturel baggrund end dem selv.

## Fra byrum for de få - til fællesskab i byens rum

Det er en udfordring, når offentlige byrum bliver designet for ensartet og kun for udvalgte målgrupper, fx kun til de velstillede.

## Fra utilstrækkelig borgerinddragelse - til fællesskab om byens udvikling

Det er en udfordring, når mange borgere oplever inddragelse i byens udvikling som abstrakt, bureaukratisk og ekskluderende, og når de derfor finder det svært for alvor at være med til at udvikle og skabe deres by.

## Fra den opdelte by - til fællesskab på tværs af byen

Det er en udfordring for byens sammenhængskraft, når byen splittes op, og centrale bydele eksempelvis bliver for velhavende og dagsordensættende borgere, mens andre grupper presses ud i periferien.

## Fra afgrænsede byer - til fællesskab på tværs af byer i byregioner

Det er en udfordring, når der mangler byregionale fortællinger, samarbejde og arbejdsdeling på tværs af kommuner, der kan binde byer og deres borgere sammen i byregionale fællesskaber.



## FRA LUKKEDE BOLIGOMRÅDER - TIL ÅBNE FÆLLESSKABER OMKRING BOLIGEN

Det er ifølge tænketanken en udfordring, når boligområder er isolerede og introverte, og beboerne derfor ikke opnår naturlig kontakt til hverdagsfællesskaber på tværs af deres bykvarter. Det gælder særligt i udsatte bykvarterer, men vi ser også eksklusive kvarterer lukke sig om sig selv og børn, der vokser op i bydele, hvor alle kommer fra familier med stort set samme uddannelses- og indkomstniveau. Det skaber dårlige vilkår for den dannelse, der ligger i at forstå forskellighed og indgå i fællesskaber på tværs af sociale skel.

“Lokale fællesskaber besidder store styrker med tætte sociale og kulturelle bånd, men må ikke erstatte de brede fællesskaber, der er baseret på mangfoldighed og tværkulturel forståelse”

Danmark har en unik tradition for bofællesskaber og fællesskaber mellem beboere. Tænketanken oplever dog, at stadig flere bebyggelser fokuserer på de interne fællesskaber og lukker af for det større fællesskab i den omkringliggende by – både fysisk og socialt. De blandede naboskaber og mangfoldige hverdagsfællesskaber erstattes af monokulturelle lokale fællesskaber. Disse lokale fællesskaber besidder store styrker med tætte sociale og kulturelle bånd, men må ikke erstatte de brede fællesskaber, der er baseret på mangfoldighed og tværkulturel forståelse.

Det er ifølge tænketanken en udfordring, at mange boligområder – fra boligområder med almene boliger til større villakvarterer - er bygget som store enheder med få funktioner, der kan tiltrække borgere fra andre dele af byen. Det er samtidig et problem, hvis mulighederne for langsigtede fysiske forandringer begrænses af gamle regler, der står i vejen for at skabe nyt liv i et udsat kvarter. Store områder med samme type af boliger og samme ejerform hæmmer muligheden for at skabe mangfoldige boligområder og bydele. Spørgsmålet om skala er derfor centralt, hvilket kommer til udtryk, når boligområder er fysisk afkoblede fra resten af byen, fx gennem utilstrækkelig infrastruktur og tilgængelighed. Mangler der et naturligt flow af mennesker gennem boligområdet, kan det skabe utryghed.

Det er et problem for fællesskabet og sammenhængskraften, hvis der findes boligområder i byerne og forstæderne, hvor beboere fra omkringliggende boligområder ikke føler sig velkomne og trygge. Derfor er boligen et vigtigt omdrejningspunkt for at fastholde og skabe fællesskaber i de danske byer.

## Tænketankens forslag til forandringer

### 01. Skab nye boligejerformer

Boligmarkedet er en central faktor for opdeling i de større byer. Det anbefales, at der indhentes udenlandske og danske erfaringer med alternative ejerformer, der medvirker til at bløde det opdelte boligmarked op og øge fællesskabsoplevelsen omkring boligen. På den baggrund skal det undersøges, om der er behov for en ny boligejerform, der bygger videre på den oprindelige fællesskabstanke fra den danske tradition for andelsboligforeninger og på de aktuelle forsøg med AlmenBolig+, der sigter mod at understøtte både ejerskab og fællesskab. Det skal endvidere undersøges, hvordan kommuner får mulighed for at understøtte forsøg med nye ejer- og boligformer.

### 02. Tiden er moden til nye typer fællesskabsboliger

Familiemønstre og livsformer er under omdannelse, og i kølvandet opstår der nye fællesskaber og måder at bo på. Derudover kan boligtyper på forskellig vis styrke fællesskabet omkring boligen. Tænketanken opfordrer derfor ministeren for by, bolig og landdistrikter til i partnerskab med udvalgte fonde og foreninger at udskrive en idékonkurrence om nye fællesskabsboliger, der styrker fællesskabet i et boligområde uden at lukke sig for den resterende bydel. Arbejdet skal tilrettelægges med henblik på at gennemføre en række forsøgs- og eksempelprojekter.

### 03. Dansk model for radikal forandring i udsatte bykvarterer

Omdannelse af udsatte bykvarterer har vist sig meget vanskelig at gennemføre i praksis. Det er imidlertid nødvendigt, at kommunerne forpligtes til at gå aktivt ind i dette og samtidig får de nødvendige værktøjer. De udsatte bykvarterer rummer altovervejende almene boliger. Beboerdemokratiet i det almene byggeri er en stærk organisationsform, der sikrer ejerskab til og ansvar for de nære beslutninger om drift, renoivering og service. Sådanne skal det fortsat være, men den beboerdemokratiske proces har vanskeligt ved at træffe beslutning om større bystrategiske omdannelser, der kan være nødvendige for at sikre, at de udsatte bykvarterer bliver bydele i god social balance. Disse beslutninger har ofte konsekvens langt ud over egen matrikelgrænse. Når der er tale om bystrategiske beslutninger i udsatte bykvarterer, bør der derfor gives mulighed for, at beslutningsprocessen løftes, så den svarer til lokalplanprocessen, hvor der gennemføres en grundig og åben dialog med beboerne i henhold til planlovens bestemmelser, men hvor den endelige beslutning tages af kommunen.

### 04. Mulighed for erstatningsboliger

Et centralt værktøj i omdannelse af udsatte bykvarterer er at introducere nye boligtyper, der tiltrækker nye

beboersegmenter. Det indebærer ofte, at der nedlægges et antal billige almene boliger i bykvarteret. Tænketanken finder det i den forbindelse vigtigt at sikre, at der genskabes prisbillige boliger som tilbud til beboere med lav betalingsevne. Det anbefales derfor, at der laves en særlig finansiering, der sikrer, at der kan opføres prisbillige erstatningsboliger, når der nedlægges almene boliger i udsatte bykvarterer.

### 05. Skab mere liv på tværs af boligområder

Det er et problem, når boligområder lukker sig om sig selv. Der er ifølge tænketanken behov for at understøtte boligorganisationernes arbejde med at udvikle nogle boligområder og åbne dem for naboområdet. Derfor anbefaler tænketanken:

- at der udarbejdes et idékatalog, der dels kan give inspiration til, hvordan boligområder i en bydel knyttes fysisk og socialt sammen, så der skabes bedre rammer for fællesskab på tværs af bydelen, dels kan hjælpe boligorganisationer og afdelinger med at åbne deres fællesfaciliteter for naboområdets beboere og få nye funktioner ind i boligområderne.
- at det undersøges, hvordan der kan etableres partnerskaber på tværs af matrikelstel og ejerformer og mellem boligafdelinger og kommune, fx driftsfællesskaber og drift af grønne områder med delt ejerskab.



**EKSEMPEL**

Fra lukkede boligområder - til åbne fællesskaber omkring boligen



FÆLLESSKABER I FORANDRING - TÆNKETANKEN BYEN 2025

DEN OPDELTE BY ER HOVEDUDFORDRINGEN

Fotos: ONV Arkitekter og KAB  
KAB  
Claus Bech-Danielsen

**ALMENBOLIG+**

AlmenBolig+ er KAB's forsøgsprojekt fra 2009 til 2014, hvor der arbejdes med billiggørelse dels på baggrund af en industrialiseret byggeproces, dels med introduktion af forvaltningsprincippet "Det forpligtende naboskab". Bebyggelserne er opført i totalentreprise.



**STUDIEBYEN**

Studiebyen i Gentofte er opført af KAB som forsøgsbyggeri med boliger til folk med lave indkomster i begyndelsen af 1920'erne. Kommunen understøttede projektet ved bl.a. at give frihed for ejendomsskattebetaling. Kay Fisker og Anton Rosen tegnede flere af husene.



**SAMLINGSPUNKTER I FORSTÆDERNE**

Byrum forbindes af mange med midtbyens urbane pladser, men i forstæderne er der behov for at udvikle anderledes rumdannelse som samlingspunkter. Som eksempelvis her, hvor der i udkanten af Helsingør er anlagt en ny skaterbane. Den ligger mellem en stor almen bebyggelse og forstadens parcelhuskvarterer og tiltrækker unge på tværs af hele forstaden. Oplyst og delvist overdækket kan den benyttes hele dagen og hele året.



## FRA BYRUM FOR DE FÅ - TIL FÆLLESSKAB I BYENS RUM

Hvis man sammenligner Danmark med andre lande, er danske arkitekter og planlæggere dygtige til at arbejde med rummene mellem husene, og der er særligt de senere år kommet fokus på at skabe gode byrum, der kan fungere som mødesteder for byens borgere og danne gode rammer for byliv. Der anlægges nye pladser og torve, og parker renoveres.

Tænketanken mener, at det i sig selv styrker fællesskabet, når borgerne opholder sig i det offentlige byrum, og når borgere, lige fra de ressourcestærke til de udsatte, er med til at bruge og designe i fællesskab.

Det er derfor vigtigt at planlægge byrum ud fra en grundlæggende forståelse for, at der er konflikter i byen. Nogle vil have larm, andre ønsker ro, dér hvor de selv bor. Nogle vil bo tæt, andre vil have udsyn og lys. Nogle vil have grønt, andre foretrækker urbant og rå design. Modsatrettede interesser og konflikter er et grundvilkår for livet i byen. Det må planlægningen tage udgangspunkt i, når der skal skabes de bedste rammer for fællesskab i byen og bedre byrum for alle byens borgere.

“Tænketanken efterlyser byrum med plads til forpligtende fællesskaber, byrum til hverdagsliv med mulighed for medskabelse og ejerskab samt midlertidige byrum med plads til det spontane”

Alle steder er visionen et mangfoldigt byliv, men i praksis sker der ofte en ensretning, når nye byrum indrettes efter de samme trends. En differentieret indretning af byrum skaber mulighed for, at nye borgergrupper bliver set og hørt i byen, hvilket kan øge tolerancen og forståelsen på tværs af byen. Tænketanken efterlyser byrum med plads til forpligtende fællesskaber, byrum til hverdagsliv med mulighed for medskabelse og ejerskab samt midlertidige byrum med plads til det spontane. Mange nye byrum planlægges til blomstrende byliv, men det er ikke muligt alle steder samtidig, slet ikke på alle tider af døgnet og alle tider af året. Selv ikke i de større byer. Og slet ikke i de mange provinsbyer, hvor bymidter tømmes for liv og opleves som døde efter butikkernes lukketid.

Mange byrum er i dag alt for ufleksible og opmuntrer ikke borgerne til selv at udvikle og indtage dem. Samtidig lykkes det ikke at udnytte det store potentiale, der findes for at skabe fleksible og innovative byrum gennem midlertidig anvendelse af byggetomter og andre restarealer. Den aktuelle lovgivning er ufleksibel og ikke indrettet til midlertidighed.

## Tænketankens forslag til forandringer

### 06. Udnyt potentialerne i byens rum

Det er en udfordring, når potentialet i byens rum ikke udnyttes. Tænketanken mener, at fællesskabet styrkes jo flere borgere, der opholder sig i og aktivt benytter sig af det offentlige byrum. Udover at skabe rammer og iværksætte aktiviteter, der øger borgernes ophold i byens rum, anbefaler tænketanken, at der iværksættes konkurrencer og indsamles best practice om nye typer af byrum. Det kan være byrum, der særligt er tænkt ind i forhold til det danske klima med lys og overdækning, byrum, der udnytter naturen og vandet i byerne og byrum, som er til rådighed for stille og ikke-kommercielle fællesskaber.

### 07. Mere interaktion på tværs

Det er et problem, når stadig færre borgere indgår i relationer på tværs af byen. Tænketanken anbefaler, at der foretages en kortlægning af, hvordan eksisterende byrum benyttes, hvordan borgerne bruger byen på tværs af etniske, sociale og kulturelle skel, og hvordan byens rum og byområder organiseres og udformes med henblik på at øge interaktionen mellem forskellige mennesker. Det skal endvidere undersøges, hvilken betydning tydelige kvartersidentiteter, attraktioner og digital information og dialog har for at øge borgernes brug af byen, styrke mobilitet på tværs og sikre interaktion i byen.

### 08. Dyrk det midlertidige eksperiment

Tænketanken ser et potentiale i at udvikle langt flere midlertidige projekter, understøtte en øget risikovilighed i kommunerne og opfordre til dynamiske eksperimenter i byens rum, blandt andet eksperimenter med 1:1 prototyper. De kan indgå som vigtige led i dialogen om byens udvikling og være med til at skabe interesse og klarhed over planlagte forandringer. Tænketanken anbefaler, at der udarbejdes materiale om mulighederne for midlertidig byudvikling, herunder:

- En vejledning til byggesagsbehandlerne om, hvor der kan gives tilladelser til midlertidige projekter, og hvad man kan gøre inden for lovens rammer.
- Inspiration til hvordan kommunerne kan sikre én indgang til midlertidig byudvikling.
- En undersøgelse af, hvordan mulighederne for, at borgerne inddrages konkret i den fysiske omdannelse af byen i forbindelse med midlertidig byudvikling, kan styrkes. Som led i undersøgelsen ses på, om der er behov for, at lovgivningen kan ændres for at styrke midlertidige projekter og dynamiske eksperimenter.

- En synliggørelse af fonde og puljer til støtte for midlertidige anvendelser, hvor et lokalområde samles på tværs af foreninger, institutioner, grupper af borgere mm.
- En synliggørelse af det potentielle tomme og funktionstømte bygninger udgør, som ramme for brugerdrevne eksperimenter, virksomhedsdannelser, innovationer og arbejdsfællesskaber. Også ejendomme med faste "lukketider", som fx folkeskoler, rummer et potentiale for større udnyttelse.



## EKSEMPEL

Fra byrum for de få  
-  
til fællesskab  
i byens rum



FÆLLESSKABER  
I FORANDRING  
-  
TÆNKETANKEN  
BYEN 2025

### DEN OPDELTE BY ER HOVEDUDFORDRINGEN

Fotos:  
Rasmus Osterhammel  
Jens V. Nielsen

#### BOLSJEFABRIKKEN

Bolsjefabrikkerne er stærke og samfundsengagerede urbane fællesskaber. De to fristeder og kulturhuse har adresse i tomme fabriksbygninger i hhv. Nordvest og på Østerbro. Husene er brugerdrevne og eksisterer på grundlag af låneaftaler med ejerne, der stiller husene gratis til rådighed til gengæld for, at brugerne selv betaler for vand, el og renovation. Da ejendommene kan blive solgt når som helst, eksisterer de samtidig på et meget skrøbeligt grundlag. Fællesskabet består af en meget blandet gruppe af københavnere, og mange af gruppens aktiviteter foregår på ikke-kommerciel basis. Der er derfor tale om aktiviteter, der ville have svært ved at eksistere på normale markedslejevilkår, og hvis overlevelse er afhængig af tilgængeligheden af bygninger, der kan anvendes på lånebasis.



#### GULDBERG SKOLE

En række folkeskoler i københavnsområdet har indledt en proces, hvor der bliver skabt en tættere forbindelse mellem skolens liv og bylivet. Dette ses bl.a. på Guldberg Skole på Nørrebro, hvor det hidtil lukkede skolegårds miljø blev åbnet uden for skolens åbningstider og nu bruges som mødested og legeplads for beboere og familier fra det omkringliggende byområde. Skolens udemiljø bliver således en integreret del af det omkringliggende bymiljø.

## FRA UTILSTRÆKKELIG BORGERINDDRAGELSE

## TIL FÆLLESSKAB OM BYENS UDVIKLING

På den ene side er Danmark et foregangsland inden for aktiv borgerinddragelse med en stærk tradition for inddragelse, hvor alle i princippet skal høres, når byen forandres. Blandt andet i forbindelse med områdefornyelser er der gode erfaringer med borgerinddragelse. Her er det et krav at involvere og høre borgerne i den tidlige planlægningsfase.

“At styrke og aktivere borgernes engagement i byens fortsatte udvikling og daglige drift kræver større åbenhed over for medskabelse”

På den anden side er den reelle deltagelse og indflydelse begrænset, når kommuneplaner og lokalplaner er i høring. Byens borgere opfatter høringsprocesser som bureaukratiske, og de oplever ofte udviklingsplaner samt kommune- og lokalplaner som abstrakte og kan have svært ved at forstå, hvad planerne betyder for deres eget liv. Den manglende inddragelse og involvering i planlægges og bygherrers udvikling af fremtidens by fører på borgerniveau til oplevet demokratisk underskud og utilstrækkeligt medansvar for udviklingen af fællesskabet.

Den nuværende inddragelseskultur er ifølge tænketanken for bureaukratisk, for uflexibel og i mange tilfælde rettet mere mod eksperter end mod byens borgere. Det kræver faguddannelse og forhåndsviden at deltage i debatten, og dermed er den forbeholdt en særlig gruppe af borgere. Inddragelsesværktøjerne, som møder borgerne, er for ofte utidssvarende og tager sjældent højde for differentierede målgruppebehov. Der er samtidig behov for, at flere borgere ikke blot høres, men får bedre mulighed for at sætte deres konkrete præg på deres kvarter, boligområde eller byrum. Tænketanken ser et uudnyttet potentiale i at aktivere borgernes engagement i deres lokalområde og selv være med til at udvikle og bygge fx nye mødesteder, fælles byhaver, legepladser, byinventar eller aktiviteter i byens rum. At styrke og aktivere borgernes engagement i byens fortsatte udvikling og daglige drift kræver større åbenhed over for medskabelse.

## Tænketankens forslag til forandringer

### 09. Fra høring til tidlig dialog

Det er et demokratisk problem, når borgerne ikke føler sig tilstrækkelig involveret i byens udvikling. Tænketanken ser et behov for tidligere inddragelse af borgerne i byudvikling, hvor de ikke blot skal beslutte, om et forslag skal vedtages eller ej, men hvor de aktivt er med til at diskutere forskellige muligheder, således at deres viden og ressourcer inddrages i byudviklingen. Derfor skal de eksisterende høringsmetoder udvikles til i højere grad at handle om dialog og medskabelse. Det anbefales, at indsatsen for at afdække muligheder, barrierer og værdiskabelsen ved tidlig dialog styrkes. I forbindelse med denne indsats undersøges behov for lovændringer. Det anbefales desuden at udarbejde et eksempel-katalog med best practice inden for tidlig borgerinddragelse både nationalt, fx i områdefornyelse og kvarterløft, og internationalt. Når det kommer til tidlig dialog med borgerne, ser tænketanken et særligt behov for indsatser, der sikrer, at børn og unge samt udsatte befolkningsgrupper inddrages.

### 10. Smart City-guide til inddragelse af borgere

Det er nødvendigt for byens fortsatte udvikling og involvering af nye generationer, at nye digitale løsninger og værktøjer i højere grad udnyttes. Tænketanken mener, at nye digitale borgerinddragelsesmetoder er en oplagt mulighed for at få flere borgere og yngre generationer inddraget i dialogen om byens udvikling. Kommunerne mangler helt konkrete eksempler på de mange muligheder, som ny teknologi og datahåndtering skaber for inddragelse og dialog med borgere. Tænketanken anbefaler derfor en liste med Smart City-initiativer, som kommunerne direkte kan implementere – en Smart City guide for inddragelse af borgerne. Derudover mener tænketanken, at de investeringer, som stat og kommuner fremover laver i digitale platforme og værktøjer, i højere grad skal kombinere administration og styring med borgerinddragelse og sikring af ny viden. Der kan fx laves konkrete forsøg med at udvikle smart city-konceptet i udvalgte digitale forsøgskommuner.



## EKSEMPEL

Fra utilstrækkelig  
borgerinddragelse  
til fællesskab  
om byens udvikling



38

FÆLLESSKABER  
I FORANDRING

TÆNKETANKEN  
BYEN 2025

DEN OPDELTE BY  
ER HOVEDUDFORDRINGEN

Foto:  
GAMMA

39

### VIRTUEL UNDERSTØTTELSE AF FÆLLESSKABER I BYEN

Når ildsjælene i GAME arrangerer street basket i udsatte boligområder, bruger de sociale medier som fx Facebook til at få folk involveret i aktiviteterne i deres lokalområde. Derved understøtter de sociale medier de fysiske fællesskaber i byen. Fællesskabsorienterede initiativer som Borgerlyst, Tag del og Hundrede på en dag udfoldes både på nettet og i byens rum. På storskrald.dk bliver ting foræret væk i stedet for at blive til skrald, og der skabes et virtuelt fællesskab om at genanvende i stedet for at smide ud. På Givetpraj.dk og den tilhørende app kan borgere give Københavns Kommune et praj, når der er hul i vejen eller en skraldespand, der ikke bliver tømt – og dermed bidrage til at byen fungerer.



---

## FRA DEN OPDELTE BY - TIL FÆLLESSKAB PÅ TVÆRS AF BYEN

Det er tænketankens vurdering, at byernes sammenhængskraft og den danske tradition for sociale fællesskaber udfordres, når nogle kvarterer i byernes centre primært bliver for de velhavende, veluddannede og dagsordensættende, mens andre grupper presses ud i periferien. Denne bevægelse sker ikke med samme kraft i Danmark som i mange andre lande, men opdelingen af de større danske byer har været tiltagende i flere årtier, og med urbaniseringen og det stigende pres på boligmarkedet kan vi forvente, at den udvikling fortsætter.

“Det udfordrer det store fællesskab i byen og oplevelsen af at være borgere i samme by og samfund, at man bor opdelt og adskilt”

Det udfordrer det store fællesskab i byen og oplevelsen af at være borgere i samme by og samfund, at man bor opdelt og adskilt, at nogle kvarterer er forbeholdt velhavere, mens andre kvarterer fortrinsvis huser lavindkomstgrupper. Det hæmmer den sociale mobilitet og skaber blandt andet problemer i de folkeskoler, der skal løfte en uforholdsmæssig stor del af de sociale udfordringer. Det kan ligeledes udgøre et demokratisk problem, når den voksende storby ikke følges af et voksende fællesskab, men kun består af sub-fællesskaber, der ikke mødes naturligt i bybilledet, og hvor der ikke opstår sammenhæng, samhørighed og tilhørsforhold på tværs.

Det er en central opgave at sikre, at der i alle byområder er adgang til billige boliger, forstået som boliger af en anstændig kvalitet til en anstændig pris, så også lavindkomstgrupper eller nye boligsøgende har en reel mulighed for at købe eller leje sig ind i alle bydele. Særligt unge har svært ved at finde boliger, der er til at betale, og som matcher deres behov. Konsekvensen er, at mange bosætter sig langt fra deres arbejde og byens tilbud, hvilket medfører et spild af energi og tid på pendling.

## Tænketankens forslag til forandringer

### 11. Skab billige boliger i alle kommuner

Det er et problem, når bydele har en social slagside, fx fordi der ikke er et bredt udbud af boligtyper til forskellige priser. Tænketanken anbefaler, at alle kommuner i storbyregioner forpligtes til at sikre en væsentlig procentdel billige boliger i kommunen og sikre spredning af nye almene boliger i kommunen, dels ved fortætning af eksisterende bydele, dels ved udvikling af nye byområder, hvor billige boliger af god kvalitet indtænkes. Det kan blandt andet ske ved, at kommuner i storbyregioner forpligtes til en vis procentdel billige boliger i de årlige aftaler mellem staten og Kommunernes Landsforening. Udenlandske erfaringer, hvor private developere forpligtes til at bygge billige boliger som led i større byggeprojekter, bør desuden undersøges.

### 12. Stil krav til variation og skala

Byens udbud af forskellige boligformer er under pres. Tænketanken opfordrer kommunerne til i højere grad end i dag at stille krav om variation i udbuddet af boliger i nye byområder, både hvad angår ejerform og boligtype, målgruppe, størrelse, fællesfaciliteter og indretning. I den forbindelse anbefaler tænketanken, at der udvikles et nyt værktøj i form af variationsformler i lokalplaner, der stiller konkrete krav til variation uden at detailstyre. Det foreslås desuden, at det gennem ændring af planloven gøres muligt at stille krav til ejerformer i lokalplaner. Samtidig skal det tillades, at kommunerne kan sælge jord under markedspris for at sikre opførelse af flere almene og andre boliger til rimelige priser i nye byområder – gerne med støtte fra staten.



## EKSEMPEL

Fra den opdelte by  
-  
til fællesskab på  
tværs af byen

42

FÆLLESSKABER  
I FORANDRING  
-  
TÆNKETANKEN  
BYEN 2025

### DEN OPDELTE BY ER HOVEDUDFORDRINGEN

Foto:  
Tina Saaby

#### BLANDEDE BOLIGER I NORDHAVN

I udviklingen af Københavns nye store bydel, Nordhavn, har man fra starten lagt vægt på, at der skal være plads til alle. Der skal derfor opføres varierede boligtyper- og størrelser, jf. kommuneplantillægget og lokalplanen. By & Havn skal i forbindelse med salg af byggeret til boliger sikre, at der bliver bygget i overensstemmelse med dette. Derudover skal de udbyde et vist antal byggefeltet til opførelse af almene boliger.



43



---

## FRA AFGRÆNSEDE BYER - TIL FÆLLESSKAB PÅ TVÆRS AF BYER I BYREGIONER

En by er ikke længere så nem at definere som tidligere. Den afgrænses ikke af en byport, men indgår i et sammenhængende system af byer og forstæder i en byregion. Det giver i sig selv nye udfordringer for forståelsen af byerne og deres fællesskaber.

“Det er en udfordring for fællesskabet på tværs af landet og på tværs af bygrænser, når byer isolerer sig og ikke samarbejder”

Der mangler i tænketankens perspektiv en bredere forståelse hos både politikere og borgere for betydningen af stærke fællesskaber på det byregionale niveau, og af hvor vigtigt byregionalt samarbejde er for byernes udvikling. De nuværende fortællinger om byregionerne i Danmark er for svage og understøtter ikke en fælles identitet og et fællesskab mellem borgere i samme region.

Det er en udfordring for fællesskabet på tværs af landet og på tværs af bygrænser, når byer isolerer sig og ikke samarbejder. Det skaber et opdelt Danmark og mindsker sammenhængskraften. Der er behov for, at det politiske lederskab har forståelse for byens rolle i regionen og skaber samarbejde og arbejdsdeling med andre byer. I nogle danske regioner spirer den slags samarbejder, hvilket ikke alene styrker den økonomiske udvikling i regionen, men også den fælles fortælling og billede af regionens betydning, historie og identitet.

## Tænketankens forslag til forandringer

### 13. Dyrk allianceerne i byregionerne

Der er et uudnyttet potentiale, når byer ikke indgår i alliancer på tværs af en region. Fællesskab og synergi på tværs af en region giver de enkelte byer mulighed for at drage fordel af hinandens erfaringer, ressourcer og investeringer – for dermed at skabe mere for mindre.

Tænketanken efterlyser, at flere kommuner i højere grad prioriterer det byregionale samarbejde. Der er behov for regionale fortællinger og tilbud, der kan binde borgere sammen i fællesskaber på tværs af by- og kommunegrænser samt på tværs af de regionale grænser. Det kræver kendskab til regionens styrker, historie, landskab og produktion.

Derfor opfordrer tænketanken ministeren for by, bolig og landdistrikter til at afdække nationale og internationale eksempler på, hvordan byers samarbejde kan styrke regioners konkurrenceevne og skabe social sammenhængskraft på tværs af en region. Resultatet formidles i en vejledning.



#### EKSEMPEL

Fra afgrænsede byer  
-  
til fællesskab  
på tværs af byer  
i byregioner



#### DEN OPDELTE BY ER HOVEDUDFORDRINGEN

Fotos:  
Dennis Hensel  
Peter Clausen

#### OPMÆRKSOMHED OM LOKALE RÅVARER

Lokale varer er for COOP et eksempel på, hvordan et fællesskab skaber mere værdi end en enkelt person. Det handler om at have et udvalg af lokale varer fra det område, de lokale butikker ligger i. På den måde er de med til at styrke lokalområdet og den regionale selvopfattelse.



#### FILMFYN

På Fyn er syv kommuner gået sammen om indsatsen med at tiltrække filmproduktion og skabe vækst, udvikling og oplevelser inden for de syv kommuners grænser. FilmFyn er en regional filmfond, der investerer i film og tv og gerne vil bidrage til stoltheden og filmkulturen på Fyn og i Danmark. Det er et eksempel på, hvordan et regionalt samarbejde kan være med til at løfte et geografisk områdes kulturelle identitet og sammenhold.



## Tænketankens forslag til forandringer

- 01.** Skab nye boligejformer
- 02.** Tiden er moden til nye typer fællesskabsboliger
- 03.** Dansk model for radikal forandring i udsatte bykvarterer
- 04.** Mulighed for erstatningsboliger
- 05.** Skab mere liv på tværs af boligområder
- 06.** Udnyt potentialerne i byens rum
- 07.** Mere interaktion på tværs
- 08.** Dyrk det midlertidige eksperiment
- 09.** Fra høring til tidlig dialog
- 10.** Smart city-guide til inddragelse af borgere
- 11.** Skab billige boliger i alle kommuner
- 12.** Stil krav til variation og skala
- 13.** Dyrk alliancerne i byregionerne



## OPSUMMERING AF ANALYSE: SEGREGERING I DE FIRE STØRSTE DANSKE BYOMRÅDER

**Indkomst:** I årene 1985-2007 observeres der i alle fire byer en øget segregation blandt henholdsvis lavindkomstgrupper og højindkomstgrupper. Hovedstadsområdet er mest markant med hensyn til segregation blandt højindkomstgrupper. For perioden 2007-2011 viser ministeriets egne beregninger, at høj- og lavindkomstgrupper generelt bor stadig mere koncentreret i visse bydele. Der er primært sket forandringer i provinsbyerne – mest markant i Aalborg og Odense. I hovedstadsområdet har ændringerne været begrænsede, men her var segregationen også i forvejen væsentligt højere end i provinsbyerne.

**Uddannelse:** Med hensyn til uddannelse ser man fra 1985-2007, at beboere i hovedstadsområdet, Aarhus og Odense generelt bor mere opdelt efter uddannelsesniveau end tidligere, mens der i Aalborg modsat har været tendens til mindre segregation. Ministeriets egne beregninger for perioden 2006-2011 viser imidlertid, at segregationen i Aalborg er tiltagende og nærmer sig niveauet i de øvrige byer. Specifikt for beboere med længerevarende uddannelser tegner der sig et billede af, at segregationen i hovedstaden, Aarhus og Odense topper i starten af 00'erne for herefter at aftage eller forblive konstant.

**Offentlig forsørgelse:** Med undtagelse af hovedstaden ser man fra 1985-2003, at segregationen vokser således, at modtagere af offentlig forsørgelse i stigende grad bor koncentreret i bestemte byområder – mest markant i Odense. For Odense, Aarhus og Aalborg aftager segregationen imidlertid op gennem 00'erne, og skellet mellem Odense og Aarhus/Aalborg udlignes. I perioden 2007-2011 viser undersøgelsen, at man i Aalborg og Aarhus oplevede en stigende segregation. Samtidig iagttages imidlertid en tendens til svagt faldende segregation i hovedstaden, mens niveauet er stort set uændret i Odense.

Segregation betegner en koncentration af forskellige persongrupper i bestemte geografiske områder såsom bydele. Persongrupperne kan fx adskille sig med hensyn til deres indkomst og formue, uddannelsesniveau og etnisk baggrund.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har i december 2013 udarbejdet et notat om segregation i Danmark i perioden 1985-2011 målt på personindkomst, uddannelse og offentlig forsørgelse. Notatet indledes med en kort sammenfatning af eksisterende analyser og litteratur vedrørende segregationstendenser i Danmark i perioden 1985-2007. Derefter belyses – med beregninger foretaget af ministeriet – aktuelle segregationstendenser i de fire største byområder i Danmark i perioden 2006-2011, dvs. hovedstadsområdet, Aarhus, Odense og Aalborg.

Notatet viser overordnet, at segregationen i Danmarks fire største byområder generelt har været stigende i perioden 1985-2011. Det gælder både, når man ser på høj-, mellem- og lavindkomstgrupper, uddannelsesniveau og modtagere af offentlig forsørgelse. Hovedstadsområdet indtager en særrolle som det mest segregerede byområde. Over årene observeres imidlertid en tendens til, at Aarhus, Aalborg og Odense langsomt nærmer sig segregationsniveauet i hovedstadsområdet.



“Hvordan bibeholder, udvikler og styrker vi den danske tradition for fokus på fællesskabet i udviklingen af vores byer?”

Carsten Hansen  
Minister for by, bolig og landdistrikter

MINISTERIET FOR  
**BY, BOLIG OG  
LANDDISTRIKTER**

