

Økonomisk Råd

Aningaasaqarnermut Siunnersuisoqatigiit

Demografi og boligbehov frem mod 2040



Teknisk baggrundsrapport 2014-2

1.1 Sammenfatning

Boligpolitikken står overfor store udfordringer i form af udpræget mangel på boliger i dele af landet og manglende vedligeholdelse af dele af bygningsmassen. Samtidig sker der en omfattende subsidiering af boligforbruget, som i sig selv belaster de offentlige finanser og som kan målrettes mere effektivt.

Den fremtidige udvikling i boligbehovet og dermed bolig efterspørgslen er et særligt aspekt i boligpolitikken. Er der brug for flere boliger? Hvor og er hvilke behov skal der især tages hensyn til?

I denne tekniske baggrundsrapport gennemgås boligbehovet i Grønland ud fra den demografiske udvikling. Det potentielle boligbehov udtrykker det antal boliger der skal være til rådighed, hvis alle voksne par og alle voksne enlige skulle råde over netop én bolig hver. Dermed afspejler det potentielle boligbehov en kombination af familiemønstre og befolkningens sammensætning på alder og lokalitet.

Rapporten gennemgår både den historiske udvikling i det potentielle boligbehov frem til 2013 og der foretages en fremskrivning af denne efterspørgsel frem til 2040 baseret på Grønlands Statistiks befolkningsprognose. Rapporten beskæftiger sig i den forbindelse med udviklingen i boligbehovet i de fire store byer – Nuuk, Sisimiut, Illulissat, Qaqortoq – og i de mindre byer under ét og i bygderne under ét.

Denne rapport anvender ny statistik, udarbejdet af Grønlands Statistik, for familiemønstre i Grønland i form af aldersfordelte sambofrekvenser. Sambofrekvenser er et udtryk for den andel af den voksne befolkning, der bor samme i parforhold. Denne andel er påvirket af en lang række forhold, blandt andet adgangen til boliger, uddannelsesniveau og geografisk lokalitet. Et øget udbud af bolig kan fx indebære, at unge par vil vente lidt længere før de flytter samme, hvilket vil få sambofrekvensen til at falde. Forholdene på boligmarkedet vil således i sig selv påvirke sambofrekvenserne. Familiemønstre i form af sambofrekvenserne er gennemgået for forskellige dele af lande – de fire store byer, mindre byer og bygder – og danner sammen med regionale fremskrivninger af befolkningen frem til 2040 grundlaget for fremskrivningen af det potentielle boligbehov i landet.

Hovedresultaterne er:

- Behovet for boliger har været stigende i en længere årrække og ventes at stige yderligere i de næste par år. Men derefter vil det potentielle boligbehov stagnere i takt med at folketallet falder.
- Efterspørgslen efter boliger vil fortsætte med at stige i de fire store byer – især i Nuuk – i de kommende mange år. Derimod peger befolkningsudviklingen i de mindre byer og i bygderne på et faldende behov for boliger her.
- Sammensætningen af efterspørgslen ændrer sig også. På tværs af landet bliver der meget større behov for boliger, der tilgodeser ældres behov. Derimod er behovet for familieboliger vigende, især udenfor de større byer.
- Stadig færre unge peger isoleret set på mindre behov for ungdomsboliger, uagtet at der aktuelt er stort behov for flere kollegieboliger mv. til unge.

Samlet set peger dette på en forsigtig linje i det fremtidige boligbyggeri, hvor behov for at øget antallet af boligenheder ikke er presserende. Det offentlige nybyggeri af bolig skal ikke foretages i tilbagegangsområderne, også selv om der visse steder måtte være en form for boligmangel. Derimod kan der være brug for gradvist at ændre sammensætningen af boligmassen i retning af flere boliger, der er tilpasset enliges behov.

Det skal understreges, at det fremtidige boligbyggeri ikke kan planlægges ud fra tekniske betragtninger af det potentielle boligbehov, da betalingsmulighed og betalingsvilje ikke indgår. Boligbehovet er et teknisk begreb tæt knyttet til den demografiske udvikling, og tager ikke højde for indkomster, renter, finansieringsforhold mv., som spiller en væsentlig rolle for efterspørgsel efter boliger. På længere sigt vil bolig efterspørgslen og boligbehovet dog afspejle den demografiske udvikling. Eksempelvis vil en stigning i antallet af ældre med stor sikkerhed øge behovet for ældreboliger. Udviklingen i det potentielle boligbehov giver dermed en god indikation af det underliggende behov for boligtyper og hvor dette behov vil opstå i de kommende årtier.

1.2 Familiemønster og sambofrekvenser

Det potentielle boligbehov udtrykker det antal boliger der skal være til rådighed, hvis alle voksne par og alle voksne enlige skulle råde over netop én bolig hver. Det faktiske familiemønster i befolkningen kan beskrives i en sambofrekvens, der angiver hvor stor en andel af den voksne befolkning, der bor sammen i parforhold i form af enten ægteskab eller et

papirløst forhold. Børn antages at bo sammen med en eller to voksne, og der ses dermed bort fra andre boformer, især døgninstitutioner, som ligger uden for rammerne af denne analyse af boligefterspørgslen.

Sambofrekvenserne er beregnet ud fra materiale fra Grønlands Statistik. At være samboende angiver, at to personer af forskelligt køn bor sammen i et parforhold. Dette indbefatter både ægteskab og papirløse forhold. Af statistiske årsager har det været nødvendigt at opgøre to af samme køn, der lever i parforhold i samme bolig, som to enlige. En husstand med et ægtepar og to hjemmeboende døtre på 22 år og 18 år vil således opgøres som et par (med et barn) og en enlig i samme bolig. Husstande bestående af eksempelvis en enlig forælder med to voksne børn (over 20 år) vil tælles som tre enlige i samme husstand. Statistikken er søgt rettet for åbenlyse fejlregistreringer.

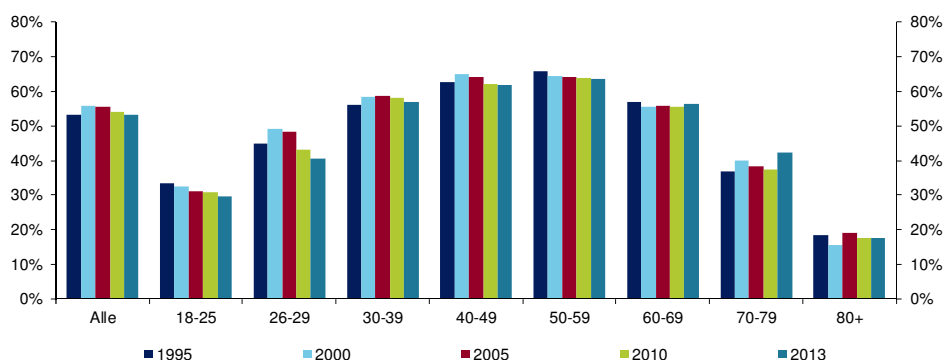
Sambofrekvensen for voksne vil variere betydeligt imellem aldersgrupper, idet relativt færre unge og ældre bor i parforhold sammenlignet med midaldrende personer. Unge, der er under uddannelse og med hyppigere flytninger, har således mindre sandsynlighed for at indgå i parforhold end senere i livet. Ældre kan miste partner i forbindelse med skilsmisse eller død og har mindre sandsynlighed for at være i parforhold end tidligere i livet.

Den enkelte aldersgruppes sambofrekvens udtrykkes i de aldersbetingede sambofrekvenser, som vokser hastigt op gennem 20'erne og 30'erne for at toppe i 50 års alderen og derefter at falde.

For den grønlandskfødte del af befolkningen varierer den aldersbetingede sambofrekvens for de helt unge imellem 28 og 36 pct., imens den for de ældste fra 80 år og opefter ligger mellem 14 og 19 pct., *jf. figur 1*. Grupperne med de højeste aldersbetingede sambofrekvenser er de 40-49-årige og de 50-59-årige, med hhv. 61 til 65 pct. og 64 til 66 pct.

Figur 1

Sambofrekvenser for udvalgte aldersgrupper i hele Grønland, grønlandskfødte



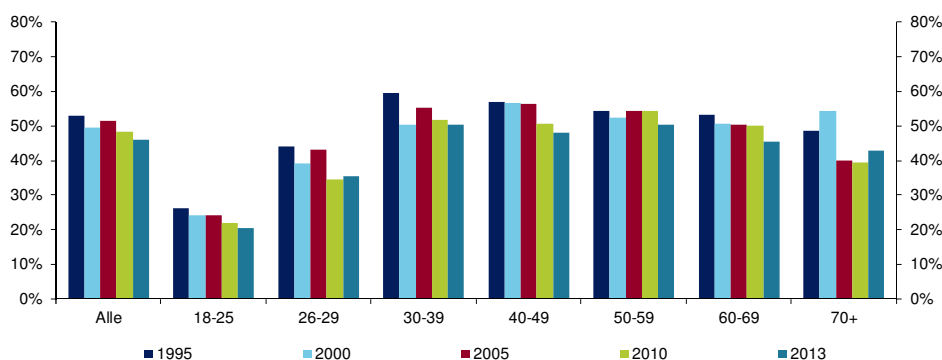
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Set over periode 1995 til 2013 har sambofrekvenserne set under ét været svagt stigende. Denne tendens ses tydeligst blandt den yngre del af befolkningen op til 30 år, og kan blandt andet afspejle et ændret uddannelsesmønster. I tilsvarende undersøgelser for Danmark ses ligeledes en stigende tendens i sambofrekvensen, hvilket både hænger sammen med stigende velstand – og dermed mindre økonomiske afhængighed af to indkomster til én husstand - og en større social accept af at bo alene.

For den del af befolkningen, der er født uden for Grønland – fortrinsvis tilflyttede danskere - ses et tilsvarende mønster, hvor de aldersbetingede sambofrekvenser stiger med alderen og toppe i 40'erne og 50'erne. Der er dog forskelle i både overordnet niveau og inden for de enkelte aldersgrupper. Forskellige sambomønstre gør sig dermed gældende for personer født i og uden for Grønland. Generelt er de aldersbetingede sambofrekvenser lavere for befolkningen født uden for Grønland, og sambofrekvensen fordeler sig mere jævnt over aldersgrupperne, jf. figur 2. Andelen af samboende unge er endnu mindre end hos de grønlandskfødte, hvilket skyldes, at unge tilflyttere ofte er enlige. Den højere andel af ældre samboende over 70 år, kan være relateret til en højere middellevetid hos tilflyttere.

Figur 2

Sambofrekvenser for udvalgte aldersgrupper i hele Grønland, født uden for Grønland

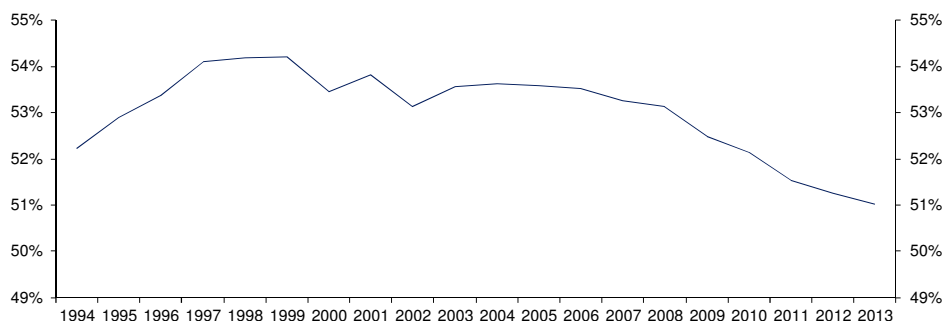


Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Den gennemsnitlige sambofrekvens ændrer sig en smule over tid som følge af ændringer i befolkningens sambomønstre og alderssammensætning. Fra 1994 stiger den gennemsnitlige sambofrekvens frem til slutningen af 90'erne – formentlig da "babyboomerne" fra 60erne/70erne stiftede familie – hvorefter der er en faldende tendens i resten af perioden. Noget af denne udvikling kan tilskrives ændringen i alderssammensætningen. Man kan få et indtryk af den underliggende udvikling i sambofrekvensen ved at beregne den gennemsnitlige sambofrekvens ved en fastholdt alderssammensætning, jf. figur 3. Fra 2000 til 2013 falder den gennemsnitlige sambofrekvens med 2½ procentpoint, så den del af befolkningen over 18, der bor sammen i et parforhold, falder fra 53,5 pct. til 51,0 pct.

Figur 3

Udvikling i gennemsnitlig sambofrekvens baseret på alderssammensætningen i 1994

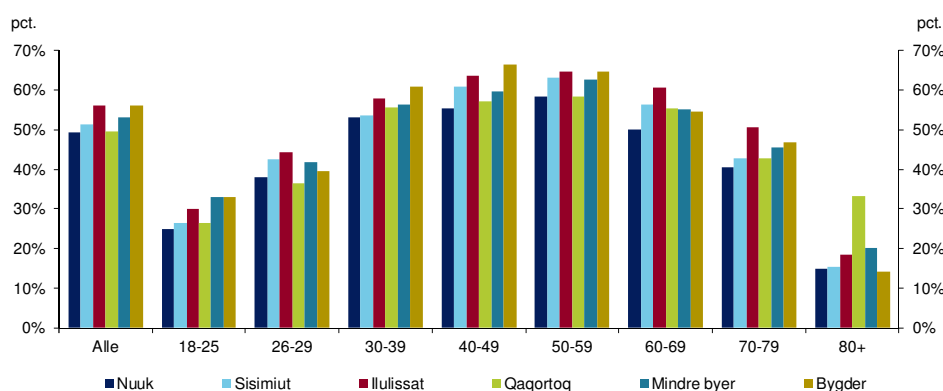


Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

De aldersbetingede sambofrekvenser varierer desuden mellem de enkelte byer i Grønland, jf. figur 4. Nuuk har i 2013 de laveste aldersbetingede sambofrekvenser på alle aldersgrupper med undtagelse af de 26-29-årige, hvor Qaqortoq ligger marginalt lavere.

Det er disse regionale sambofrekvenser, der anvendes til fremskrivningen af det potentielle boligbehov. Som nævnt indledningsvis vil blandt andet forholdene på boligmarkedet påvirke sambofrekvenserne, ligesom uddannelsesmønstre, mobilitet i landet mv. kan få sambofrekvenserne til at ændre sig. Et øget udbud af bolig kan fx indebære, at unge par vil vente lidt længere før de flytter sammen, hvilket vil få sambofrekvensen til at falde.

Figur 4
Sambofrekvenser for byer i 2013, samlet befolkning



Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

1.3 Det potentielle boligbehov: Afgrænsning

Det potentielle boligbehov kan nu beregnes ved at summere antallet af voksne par (over 18 år) og antallet af voksne enlige (over 20 år). Summen heraf udtrykker antallet af boliger, der er påkrævet hvis alle familietyper – par og enlige – skulle råde over netop én bolig hver.

Det potentielle boligbehov bestemmes ved udviklingen i den grønlandske befolknings størrelse og alderssammensætning samt de aldersbetingede sambofrekvenser, som angiver den andel af befolkningen, der bor sammen i et parforhold (ægtepar eller papirløst forhold). De anvendte faktorer i analysen er dermed udelukkende demografiske, og der ses bort fra andre forhold, der kan have indflydelse på efterspørgslen efter boliger, såsom ændringer i indkomst eller priser. Boligstørrelsen indgår heller ikke direkte i analysen. De demografiske forhold er dog væsentlige drivkræfter bag bolig efterspørgslen på længere sigt, og på trods af

abstraktionen fra andre forhold vil det potentielle boligbehov være udtryk for det underliggende behov antal boligenheder.

Afgrænsningen af boligbehovet til par på 18 år og over samt enlige på 20 år og over er foretaget, så analysen alene fokuserer på den voksne del af befolkningen. Børn antages at bo sammen med voksne, og analysen ser således bort fra døgninstitutioner og andre boliger knyttet til institutioner. Det ligger helt udenfor rammerne af denne analyse at fremskrive behovet for døgninstitutioner.

For den historiske periode kendes antallet af enlige og samboende, og det potentielle boligbehov kan beregnes direkte som en sum af disse. I prognosen frem til 2040 anvendes de aldersbetingede sambofrekvenser med befolkningsfremskrivningen til at beregne, hvor mange enlige og par der forventes frem til 2040. Da par antages at efterspørge en enkelt bolig tilsammen, vil ændringer i sambofrekvenserne påvirke behovet for boliger. Valget af sambofrekvenser vil derfor også påvirke resultaterne i fremskrivningen.

Befolkningens alderssammensætning har betydning for boligbehovet som følge af forskellen mellem de aldersbetingede sambofrekvenser. Jo større en andel af befolkningen, der består af unge og ældre med lav sambofrekvens, jo lavere er den gennemsnitlige sambofrekvens for befolkningen som helhed. Ændringen i alderssammensætningen af befolkningen vil derfor føre til ændringer i den gennemsnitlige sambofrekvens og dermed i det samlede boligbehov.

Slutteligt vil ændringer i befolkningens størrelse alt andet lige have en direkte effekt på det potentielle boligbehov, idet en stigende befolkning – herunder også regionalt - vil medføre en stigning i behovet for boliger ligesom en faldende befolkning vil medføre et fald i behovet. Den gennemsnitlige årlige nettoudvandring på cirka [400] personer fra Grønland indebærer således et underliggende fald i det potentielle boligbehov – målt i antal boligenheder - i omtrent samme størrelsesorden, hvis der lægges til grund, at hovedparten af nettoudvandringen består af enlige¹.

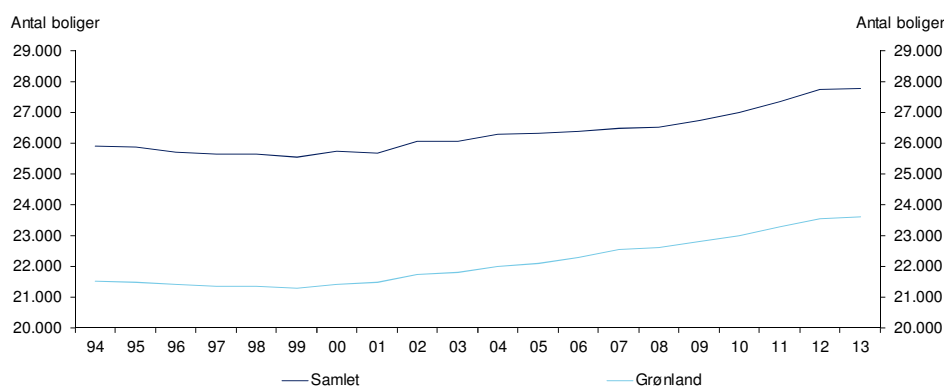
1.4 Det potentielle boligbehov: Historisk udvikling

Beregningen af den potentielle bolig efterspørgsel for den historiske periode er opnået ved at summere antal par og enlige fra hhv. 18 og 20 år og opefter.

¹ Det vil sige, at der forudsættes af antallet af tilflyttede familier i gennemsnit svarer til antallet af fraflyttede familier.

Siden år 2000 har det potentielle boligbehov i Grønland været let stigende, *jf. figur 5*. Det potentielle boligbehov er steget med lidt under 2.000 boliger fra 1994 til 2013. Dette dækker i overvejende grad over en stigning for den grønlandskfødte del af befolkningen, mens der har været et lille fald i boligefterspørgslen for den del af befolkningen, der er født uden for Grønland.

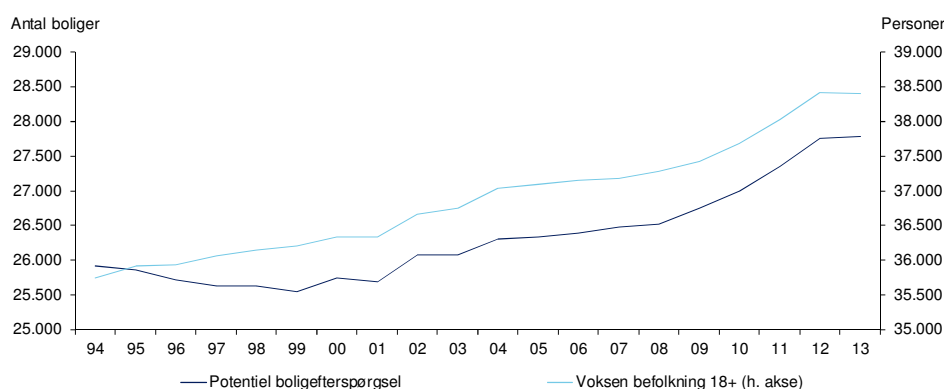
Figur 5
Potentiel boligbehov i Grønland efter fødested



Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

I perioden frem til 2013 er den voksne befolkning vokset lidt hurtigere end det potentielle boligbehov, *jf. figur 6*. Dette er i overvejende grad et resultat af stigende gennemsnitsalder i befolkningen. I takt med at andelen af 30-59-årige stiger vil flere og flere bo sammen, hvilket vil dæmpe boligefterspørgslen, målt i antal boligenheder.

Figur 6
Udvikling i den voksne befolkning og det potentielle boligbehov, samlet befolkning



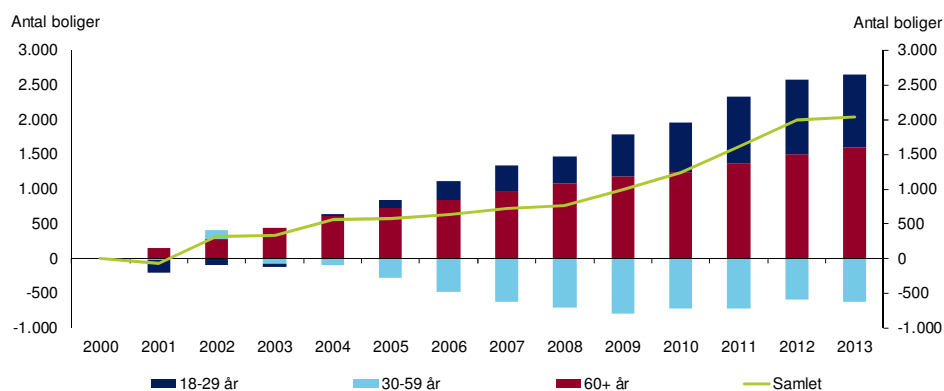
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Den stigende potentielle boligefterspørgsel efter 2000 skyldes omtrent i lige dele et stigende behov for ungdomsboliger og en stigning i behovet for boliger hos de ældre over 60 år, *jf. figur 7*. Især i den sidste del af perioden stiger det potentielle boligbehov hos de yngre, mens de 30-

59-årige fra 2003 fortsat bidrager negativt til det potentielle boligbehov. Sidstnævnte hænger sammen med stigende gennemsnitsalder inden for denne gruppe og dermed stigende sambofrekvenser og deraf afledt fald i det potentielle boligbehov.

Figur 7

Ændringen i potentiel boligbehov fordelt på aldersgrupper ift. 2000, samlet befolkning

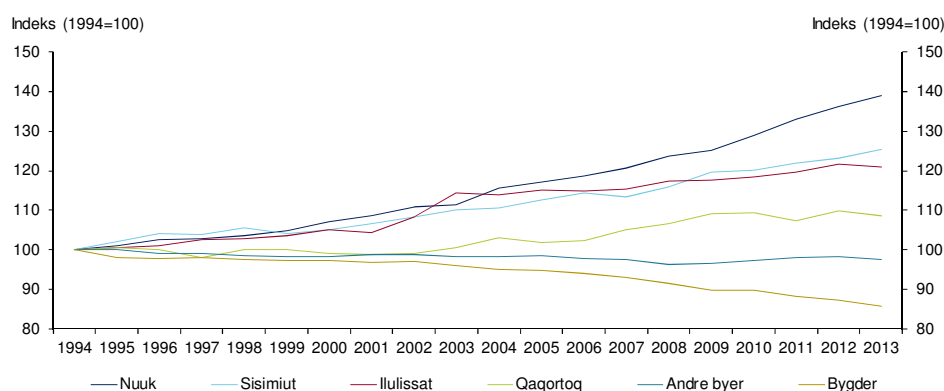


Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Der er væsentlige regionale forskelle på befolkningsudviklingen og dermed også i det potentielle boligbehov. Den voksne del af befolkningen er steget i de fire store byer, især i Nuuk, mens den øvrige del af landet har haft stagnerende eller faldende befolkning af personer over 18 år.

Figur 8

Udviklingen i den voksne befolkning (18+) fordelt på byer



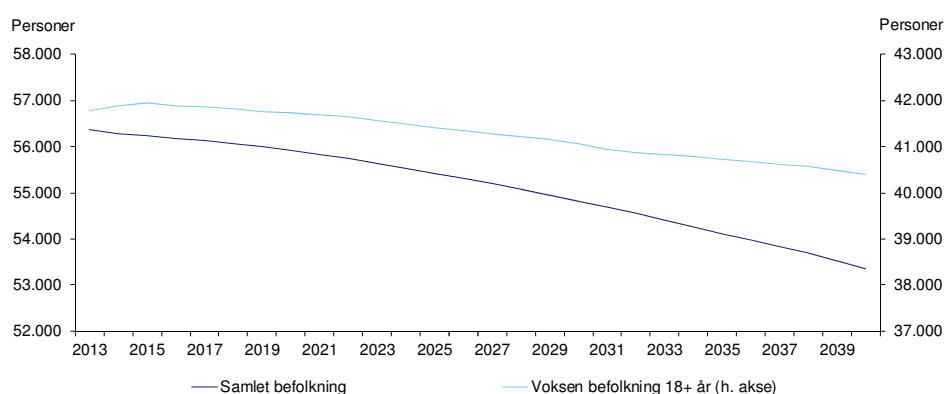
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

1.5 Befolkningsfremskrivning 2014-2040

Fremskrivningen af befolkningen frem til 2040 er baseret på Grønlands Statistiks seneste fremskrivning af den grønlandske befolkning frem til 2040 fra maj 2014. Hovedresultatet af

fremskrivningen er, at det samlede folketal ventes at falde fra de nuværende 56.282 personer til 55.900 i 2020, 54.800 i 2030 og 53.400 i 2040. I 2040 vil der dermed bo omkring 3.000 færre i Grønland end i dag, hvis der ikke sker uventede ændringer i fertilitet, dødelighed samt ind- og udvandring. Befolkningens gennemsnitsalder vil stige med godt tre år frem mod 2040, og den ældste del af befolkningen (75+) ventes at blive tredoblet. Befolkningen i de erhvervsaktive aldre vil falde, men fortsat udgøre omkring halvdelen af befolkningen.

Figur 9
Udvikling i befolkningen 2013 til 2040



Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Grønlands Statistik har for Økonomisk Råd udarbejdet regionale fremskrivninger af befolkningen i de fire større byer, de mindre byer under ét og for bygderne under ét. Med antagelserne om vandring intern i landet – herunder fortsat urbanisering – vil tilvæksten i befolkningen i de kommende årtier fortrinsvis finde sted i de større bysamfund, *jf. tabel 1*. Således ventes befolkningstallet fortsat at stige i Nuuk mens befolkningstallet i de øvrige større byer ventes at stagnere og falde svagt. Den vigende tendens i befolkningsunderlaget i de mindre byer og bygderne under ét ventes at fortsætte. Dette vil selvsagt dække over forskelle for by til by og bygd til bygd, og det må forventes at der fortsat vil være bygder, der bryder dette generelle mønster (fx bygder i Upernavik distriktet). Men under ét ventes fraflytningen fra bygderne og de mindre byer at fortsætte i de kommende årtier.

Tabel 1**Regional befolkningsudvikling**

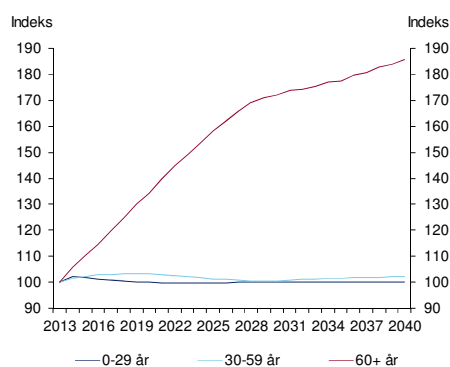
	2013	2020	2030	2040
Nuuk	16.454	17.193	17.569	17.879
Sisimiut	5.598	5.505	5.419	5.326
Ilulissat	4.540	4.517	4.445	4.379
Qaqortoq	3.229	3.228	3.133	3.037
Mindre byer	18.329	17.562	16.655	15.730
Bygder	7.775	7.360	6.850	6.336
Tilsammen	55.925	55.365	54.071	52.687

Anm.: Der er en mindre forskel mellem fremskrivningen af den samlede grønlandske befolkning og summen af ovenstående seks regionale fremskrivninger. Forskellen er 400 personer i 2040.

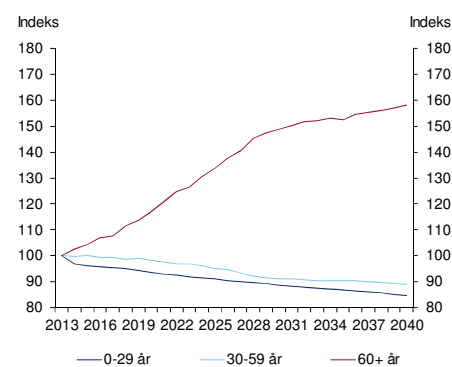
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

På tværs af landet ventes den ældre del af befolkningen at vokse ganske markant frem mod 2030 for derefter at stabilisere sig. Det fremgår af figurerne 10 til 15 på den næste side. Nuuk ventes at kunne omtrent fastholde antallet af unge og personer i aldersgruppen 30-59 år som følge af nettotilvandringen til byen. De øvrige dele af landet ventes derimod at have en tilbagegang i befolkningen under 60 år.

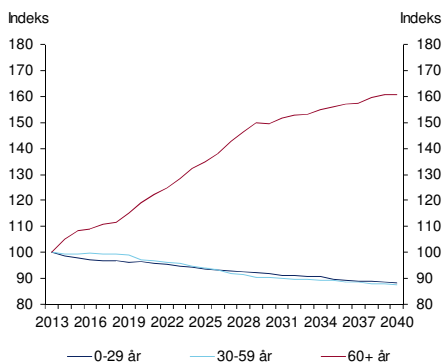
Figur 10
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, Nuuk



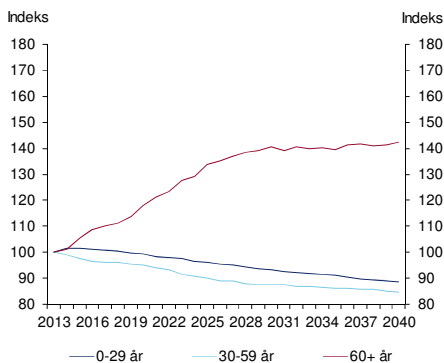
Figur 11
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, Sisimiut



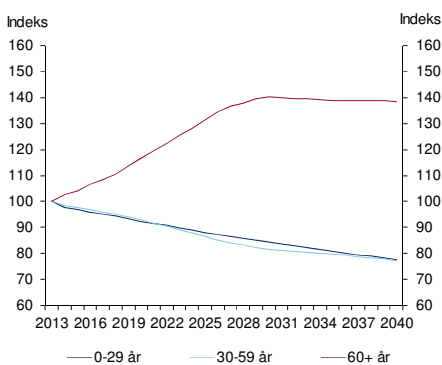
Figur 12
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, Ilulissat



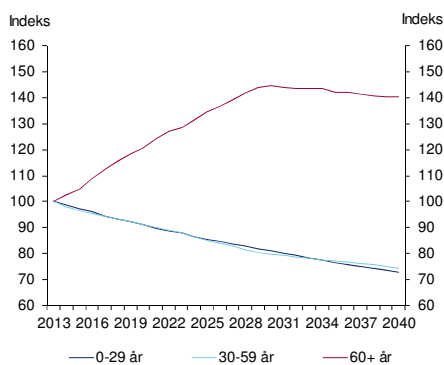
Figur 13
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, Qaortoq



Figur 14
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, andre byer



Figur 15
Befolkningsfremskrivning fordelt på aldersgrupper, bygder



Kilde: Grønlands statistik og egne beregninger

1.6 Det potentielle boligbehov: Prognose for 2014-2040

Fremskrivningen af det potentielle boligbehov er baseret dels på regionale fremskrivninger af befolkningen og dennes aldersmæssige sammensætning, og dels på antagelser om det fremtidige familiemønster blandt voksne, som afspejler sig i sambofrekvenser.

Antagelserne om det fremtidige familiemønster tager udgangspunkt i de sambofrekvenser i 2013, som er beregnet for Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Qaortoq, mindre byer under ét og bygder under ét, jf. afsnit 1.2. Der anvendes gennemsnitlige sambofrekvenser for aldersintervallerne 18-25 år, 26-29 år, 30-39 år, ..., 70-79 år og 80+ år i fremskrivningerne.

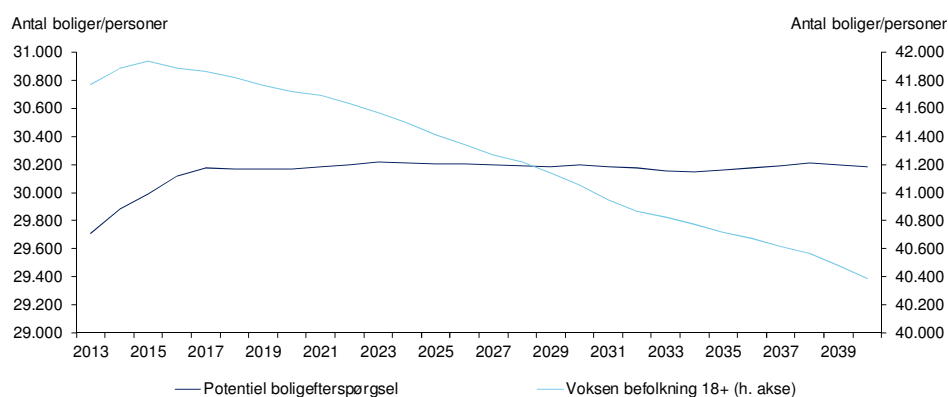
Der antages endvidere, at sambofrekvenserne fortsat vil udvise en svagt vigende tendens, som vil afspejle et stigende indkomstniveau og tendensen til, at unge stifter familie senere i livet. Beregningsteknisk er der lagt til grund, at de aldersfordelte sambofrekvenser falder med 0,35

pct. årligt i perioden 2014 til 2040, svarende til det gennemsnitlige årlige fald i sambofrekvensen siden 2000.

Befolkningsfremskrivningen indebærer, at den voksne befolkning på 18 år og derover gradvis vil falde frem mod 2040. Det potentielle boligbehov ventes derimod at stige i de kommende år for derefter omtrent at stabilisere sig frem mod 2040, *jf. figur 16*.

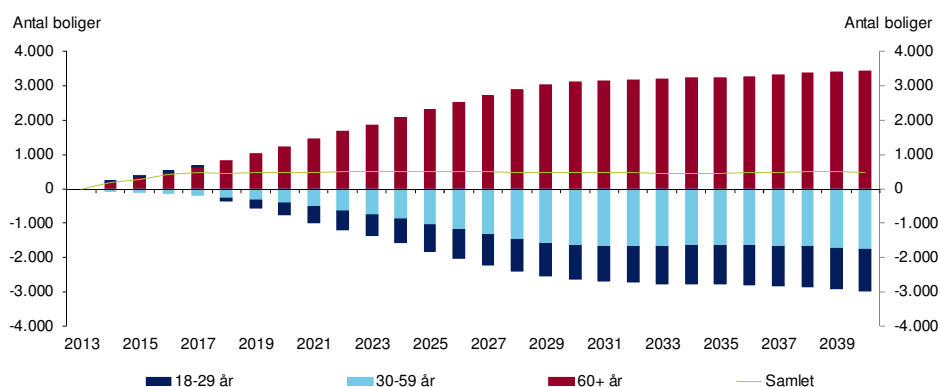
Udviklingen i det potentielle boligbehov frem til 2040 er primært drevet af en stigning i boligbehovet hos personer over 60 år, *jf. figur 17*. Derimod peger beregningerne ikke på, at der samlet set er stigende boligefterspørgsel fra unge under 30 år. I alle år er det potentielle boligbehov lavere end i 2013 hos de unge imellem 18 og 29 år. Tilsvarende ventes en vigende boligefterspørgsel fra personer i alderen 30-59 år fra omkring 2020, hvilket afspejler en vigende befolkning i disse aldersintervaller.

Figur 16
Udvikling i den voksne befolkning og det potentielle boligbehov



Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Figur 19
Ændringen i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper ift. 2013, hele landet

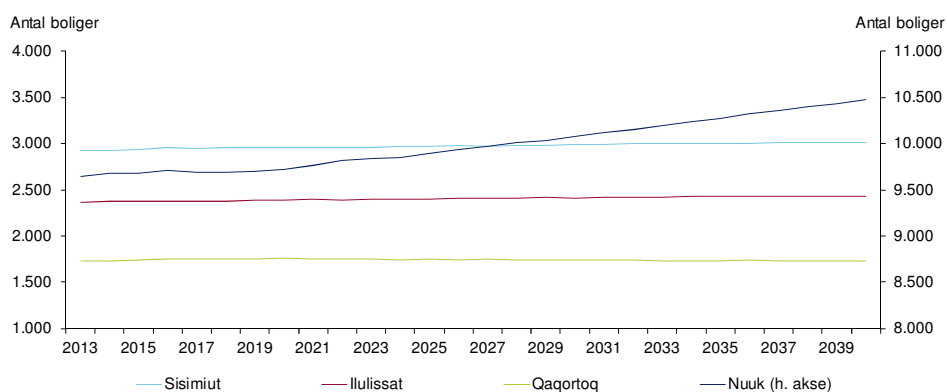


Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

1.7 Regionale forskelle i det potentielle boligbehov frem mod 2040

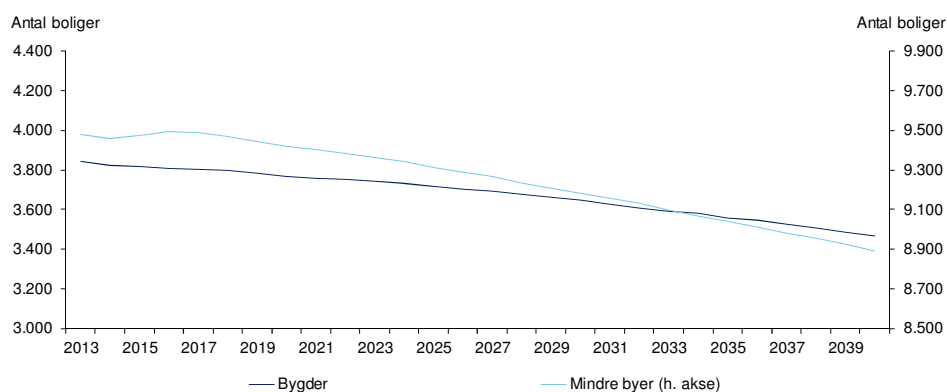
Den moderate stigning i det potentielle boligbehov frem mod 2020 og den efterfølgende stagnation dækker over modsatrettede udviklinger i de forskellige dele af landet. Efterspørgslen ser ud til fortsat at ville stige i Nuuk mens den vil være omtrent uændret i de andre større byer. Til gengæld er tendensen tydeligvis nedadgående i de øvrige dele af landet, *jf. figur 17 og 18.*

Figur 17
Potentiel boligbehov i større byer



Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Figur 18
Potentiel boligbehov i mindre byer og bygder



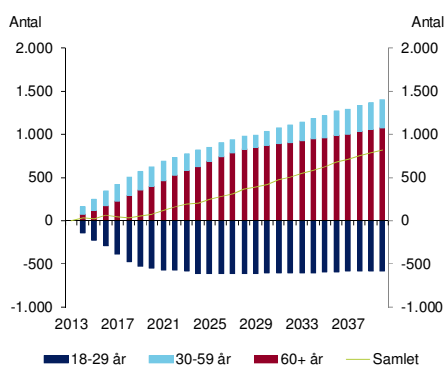
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger.

Selvom pilen således peger nedad for boligefterspørgslen i store dele af landet vil behovet for boliger tilpasset ældres behov generelt være stigende, *jf. figurerne 20 til 25 på de næste sider.* I alle dele af landet vil efterspørgslen efter disse boligenheder være stigende.

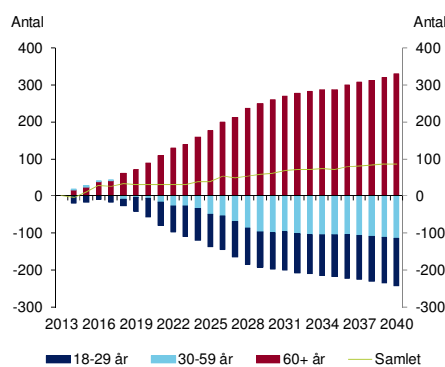
Med Nuuk som undtagelsen vil behovet – målt i antallet af boligenheder – for typiske familieboliger rettet mod personer i alderen 30 til 59 år falde støt i de kommende årtier. Tilbagegangen vil være mest udtalt i de mindre byer og i bygderne, men også de større byer har udsigt til vigende efterspørgsel herfra.

Befolkningsudviklingen trækker også i retning af mindre behov i alle dele af landet for boliger til unge (18 til 30 årige). Det skal betones at dette er en "isoleret set" betragtning, hvor den nuværende boligdekning – herunder behovet for flere kollegieboliger – ikke indgår.

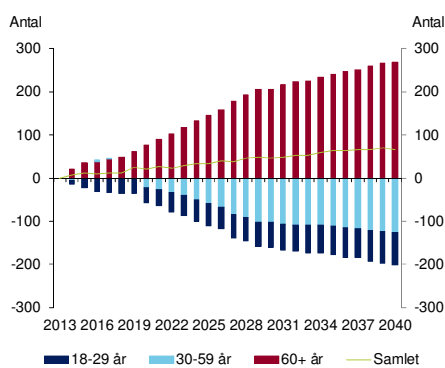
Figur 20
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, Nuuk



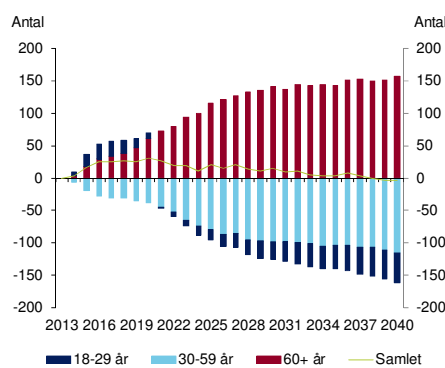
Figur 21
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, Sisimiut



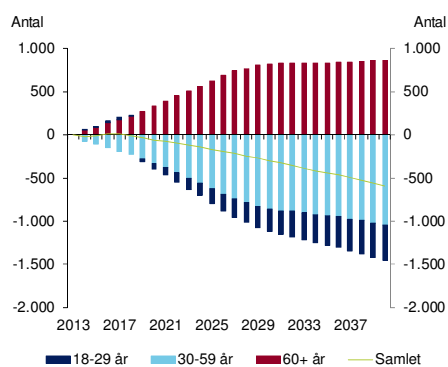
Figur 22
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, Ilulissat



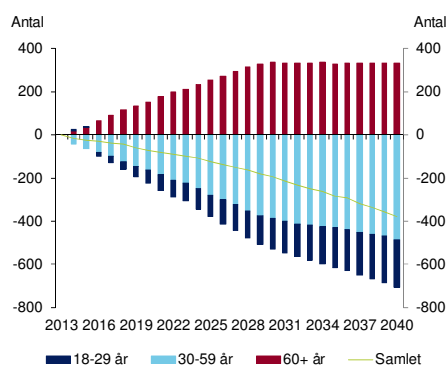
Figur 23
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, Qaqortoq



Figur 24
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, andre byer



Figur 25
Ændring i det potentielle boligbehov fordelt på aldersgrupper, bygder



Kilde: Grønlands statistik og egne beregninger