

Forord

Denne artikelsamling består af artikler, som jeg har skrevet om Øresundsregionen og emner, der er relevante i relation til regionsdannelsesprocessen omkring Sundet. Den dækker det tiår, der nu er ved at rinde ud og er dermed en slags status før broens indvielse år 2000.

Når man tænker på hvad der er sket i det forløbne tiår er der all mulig grund til optimisme på regionens vegne, selv om der naturligvis stadig mangler en række initiativer til at fjerne barrierer af forskellig art for at integrationsprocessen kan udvikles.

En gennemlæsning af artiklerne henleder opmærksomheden på at det allerede så tidligt som i 1993 i scenariet "ingen integration" var muligt at pege på de problemer, vi i dag står overfor i forbindelse med den konkrete planlægning af den kollektive trafik. Der kan man læse at "taksterne er som bekendt fastsat ud fra DSBs færgers priser, der i sin tid blev fastsat kunstigt højt for at give jernbanen en præferencestilling" og "bustrafikken på broen omfatter kun nogle få langtursruiter. Det skyldes blandt andet den høje brugerbetaling, som også busser skal betale – et eksempel på vellykket jernbanelobbyisme....HT driver således et stort antal buslinier med endestation i Kastrup." Der er behov for politisk initiativ, hvis trafiksektoren skal understøtte integrationsprocessen som jo er en vision de to regeringer støtter.

Artiklerne stammer primært fra tidsskriftet Fremtidsorientering, som udgives af Institut for Fremtidsforskning, men der er også en enkelt fra Undervisningsministeriets tidsskrift Uddannelse, et debatnotat udarbejdet for Erhvervsministeriet og en artikel fra Nordisk Administrativt Forbunds danske underafdelings tidsskrift Administrativ Debat.

Artikelsamlingen er blevet til gennem et samarbejde med Phønix Asfalt, som har støttet mig i arbejdet med lave den. Artiklerne er dog mine egne. Jeg vil gerne takke Phønix Asfalt for hjælpen.

Uffe Palludan
Institut for Fremtidsforskning
København og Malmö
December 1999

Instituttet for Fremtidsforskning
Pilestræde 59
DK-1112 København K
Tlf. 3311 7176 – Fax 3332 7766
www.cifs.dk

PHØNIX ASFALT
A/S Phønix Contractors
DK-6600 Vejen
Tlf. 7536 1111 – Fax 7536 3422

© Instituttet for Fremtidsforskning, København K

Indhold

Indledning: Øresund – en vision bliver til	5
Faste forbindelser over Øresund. Fem fremtidsbilleder	3
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 2/1990</i>	
Københavns fremtid	20
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 8/1990</i>	
Om at skabe en samlet Øresundsregion	32
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 5/1991</i>	
Tre scenarier for Øresundsregionens udvikling	39
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 3/1993</i>	
Note om biltog	50
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 3/1993</i>	
Fremtidsforskningen i dag	53
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 1/1995</i>	
Regionaliseringens administrative konsekvenser	60
<i>Fra Administrativ Debat nr. 3/1995</i>	
Trafikpolitik er kulturpolitik	67
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 2/1996</i>	
Byen Københavns historie og fremtid, funktion og organisering	77
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 5/1996</i>	
Byg et kulturcenter midt i Øresund	88
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 2/1997</i>	
Kollektiv trafik i Øresundsområdet	94
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 5/1997</i>	
Statens Fremtid og Øresundsregionen	103
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 5/1997</i>	

Øresundsregionens muligheder	107
<i>Upubliceret kronikudkast, 1998</i>	
Mediefiltret ved Sundet	113
<i>Debatoplæg udarbejdet til Erhvervsministeriet 1999</i>	
Uddannelse, forskning og kultur i Øresundsregionen	121
<i>Fra Uddannelse nr. 4/1999</i>	
Kulturmøder og flexkulturel ledelse ved Øresund	131
<i>Fra Fremtidsorientering nr. 2/1999</i>	
Afslutning: Øresund – en region bliver til?	137

Indledning

Øresund - en vision bliver til!

1990erne blev et årti, hvor visionen om at danne en samlet integreret region omkring Øresund blev til. Denne artikelsamling rummer artikler, der indgik i den debat, der formulerede visionen. Der er her ved milleniumskiftet endnu et godt stykke vej til, at visionen bliver virkelighed, da der stadig mangler nogle politiske beslutninger, der gør det muligt at realisere den. Men visionen nyder i dag almen støtte og får sympati fra mange sider, og det er en helt anden situation end i de tidlige 1990ere.

Artiklerne beskriver et ti-år præget af et gevaldigt stemningsskred. Men de er primært udvalgt fordi de stadig er relevante i den løbende debat og danner grundlag for afslutningsartiklen: "Øresund - en region bliver til?" som påpeger, at der er behov for en revision af specielt trafikpolitikken i Øresundsregionen, da den stadig har baggrund i perioden, før visionen om Øresundsregionen var klart erkendt.

I 1990 var stemningen i København meget depressiv og præget af handlingslammelse og manglende selvtillid, der i dag heldigvis er historie. Stort set ingen - heller ikke undertegnede - troede på, at en beslutning om anlæg af en fast forbindelse ville blive truffet inden for en overskuelig årrække. Det var derfor en overrasket offentlighed, der i 1991 kunne konstatere, at der nu var indgået en regeringsaftale mellem regeringerne i Stockholm og København om anlæg af en vej- og jernbaneforbindelse mellem Kastrup og Malmø.

I dag er det meget interessant, at der dengang ikke var eller næsten ikke var nogen, der så projektet som et regionalt projekt. Det fremgår f.eks. klart af referaterne fra folketingsdebatten om broen. Det skyldes naturligvis den danske fortrængning af Skånes eksistens og generelt manglende viden om skånske forhold. Men det betød også, at argumentationen for at bygge broen var meget svag. Offentligheden i Danmark oplevede den hurtige udmelding om politisk enighed om anlægget som et forsøg på fra politisk hold at undgå en debat om broen og reagerede følgelig meget følelsesmæssigt imod projektet. Det samme gjorde medierne.

Man opfattede - og i et vist omfang med rette - aftalen som udtryk for, at regeringerne havde bøjet sig for den svenske eksportindustri (efter min opfattelse legitime) ønsker om at få en direkte adgang til kontinentet, der dengang var synonymt med det forhenværende Vesttyskland. Endnu havde man ikke erkendt konsekvenserne af Berlinmurens fald.

Den danske debat kom derfor i høj grad til at bestå af en negativ medieomtale, hvor de politiske beslutningstagere af medierne blev presset ud i defensiven. Samtidig betød den anderledes svenske forvaltningstradition, at mange journalister fortolkede Vattendomstolens rolle i planlægningsprocessen forkert. Mange bromodstandere blev bibragt den fejlagtige opfattelse, at svenskerne var ved at bakke ud af aftalen, hvorfor de fortsat agiterede imod broen længe efter, at det var relevant.

Det var i den situation, at artikelsamlingens første artikler blev skrevet. De slog til lyd for synspunkter, som stort set ingen havde og endnu færre turde have. I første halvdel af 1990'erne præsenterede de danske medier broen som ren ondskab, og det modsatte synspunkt var så politisk ukorrekt som overhovedet muligt.

Det er således først i de sidste fire-fem år, at medierne i har bibragt offentligheden det billede, at det virkelig bliver til noget med den bro. Samtidig var der næsten ingen, der kunne se de muligheder broen faktisk giver København (og Malmø), ja faktisk hele Sydsjælland. Det gjaldt i allerhøjeste grad også erhvervslivet.

I befolkningen skete der først en stemningsforandring i forhold til de faste forbindelser efter indvielsen af jernbanetunnelen under Storebælt i sommeren 1997. På det tidspunkt havde visionen om dannelsen af en integreret Øresundsregion dog bundfældet sig i det politiske system, både regionalt og nationalt. En lang række samarbejdsprojekter var ved at blive igangsat, ikke mindst på grund af støtte fra EUs interregionale program. Her var endelig en region hvor, hvor EUs midler til samarbejde på tværs af en landegrænse ikke faldt på gold jord, da her ikke var tale om et nationalt modsætningsforhold, som ved de fleste andre grænser. Det eneste, der skulle overvindes, var den danske ligegyldighed, mens skåningerne naturligt altid i et vist omfang har orienteret sig mod den lokale metropol.

Og så i dag et halvt år før broens indvielse, hvor det er lige før man kan hævde, at den proces, som politikerne satte i gang, nu går så stærkt, at de selv har svært ved at følge med. Men det er vigtigt, for hvis vi bremser udviklingen nu, spiller vi os en enestående historisk mulighed af hænde, som vi aldrig vil få igen. Derfor er artikelsamlingens sidste og nyskrevne artikel en opfordring til at tilpasse trafikpolitikken til de visioner, de fleste tilslutter sig i dag, men som ikke er det historiske grundlag for dens formulering.

Samlingens første artikel "Faste forbindelser over Øresund. Fem fremtidsbilleder" blev skrevet for præcist ti år siden som et bud på, hvordan man kunne bruge en fast forbindelse over Øresund som et middel til at vende udviklingen i København. Den blev offentliggjort i februar 1990 på et tidspunkt, hvor jeg ikke anede, at der var en brobeslutning på vej. Tre af artiklens pointer var, at trafik skal anskues i et samfundsmæssigt perspektiv og ikke blot ses som et trafikfagligt anliggende, at der uden bro var en endog ekstrem stor fysisk barriere mellem København og Malmø ("der er lige så langt til København fra Malmø som til Gøteborg") og at Malmø-Lund faktisk er et storbyområdet med 1/2 million indbyggere, dvs. broen fører ikke blot til Sverige.

Artiklen "Københavns fremtid" er fra slutningen af 1990 og illustrerer udemærket tidsånden i 1990. Som der står i underoverskriften: "Artiklen indledes med en gennemgang af 12 årsager til, at København i efterkrigstiden har bevæget sig fra at være Danmarks og Nordens vigtigste by til at være en by i dyb krise." Herefter diskuteres fremtidens muligheder. En af dem var at erkende, at den gradvise afvikling af nationalstaterne sandsynligvis vil føre til dannelsen af et regionernes Europa. "Det er sandsynligt, at Københavns opland i fremtiden i høj grad bliver Sydsverige fremfor Vestdanmark. Forudsætningen er naturligvis en bro."

Endnu manglede den politiske udmelding om anlægget af den faste forbindelse, men så kom den. Det kom bag på undertegnede som på offentligheden generelt. Offentligheden - dvs. medierne reagerede ekstremt negativt, bl.a. fordi de følte, at beslutningen var en slags *fait accompli*. Da jeg allerede havde givet udtryk for, at jeg så store muligheder i et brobyggeri, kvitterede jeg med artiklen "Om at skabe en samlet Øresundsby" fra 1991. I artiklen gik jeg så vidt som til at opstille en slags handlingsplan for en "byfusion". Det var faktisk temmeligt vildt, og jeg følte, at jeg var ude på gyngende

grund, da jeg skrev den. Men i dag er de ønsker, jeg dengang opstillede, stort set blevet indfriet. Det illustrerer virkeligt, at der sker noget. Det er utroligt positivt. Det er sådan noget, der virkeligt gør, at man kan blive optimistisk.

Kun to ønsker er ikke blevet opfyldt: "Sikre gradvis intensivering af færgetrafik over Sundet med henblik på løbende at øge kontakterne på tværs af Sundet i perioden frem til broens indvielse." Man har tværtimod - trods klart stigende kommunikation over Sundet - tilladt Scandlinesmonopolet at lukke Dragør-Limhamn. Det er alvorligt, og det at Trafikministeriet har fabrikeret en argumentation om at EUs konkurrenceregler forhindrer, at man kan give statstilskud til færgen, er intet mindre end en boomerang. Scandlines er et monopol, der lukker en rute, som samfundet har behov for, vel vidende, at kunderne så blot tvinges til at anvende en anden Scandlinesoverfart. For bilers vedkommende oven i købet til overfarten Helsingør-Helsingborg, der sejler med betydelige duopolpriser. Disse kan opfattes som udtryk for statstilskud, da staten holder sin hånd over dem. De begrænser samtidig den frie bevægelighed over en EU-landegrænse. Det samme kan siges om flyvebådenes takster. Det er ikke i overensstemmelse med EUs tanker.

Det andet punkt er "påvirkning af trafikskaber (busselskaber) til at lave oplæg om fælles linier med henblik på en integrering af linienettet i København og i Malmø." Dette er heller ikke sket. Det er dybt tankevækkende at det hver gang er på Trafikministeriets område, der svigtes. Hvorfor i al verdenen kan S-busserne med endestation i Ka-strup ikke forlænges til de steder i Malmø-Lund, der ikke er jernbanebetjente?

I maj 1993 blev jeg inviteret til at holde foredrag på en Øresundskonference som HT dengang holdt med henblik på at sætte trafikpolitikken på dagsordenen. Jeg præsenterede "tre scenarier for Øresundsregionens udvikling", som blev offentliggjort i en konferencerapport og i Fremtidsorientering. Det er i dag tankevækkende at skrækscenariet forudså at trafiksektoren ville være den achilleshæl, der truer regionsdannelsen. Det er det, der i dag desværre er virkelighed, nemlig 1. at taksterne for kollektiv trafik på broen er fastsat som en passagerafgift 2. at Øresundstogene i de første år primært kommer til at betjene den danske kystbane fremfor at forbinde København med Skåne og 3. at der ikke etableres et fælles Øresundsbus-system.

Scenarierne havde desuden en anden meget central pointe: Der skal handles aktivt, hvis regionen skal blive til virkelighed. Det er faktisk det der sker i dag og som gør at man kan blive optimistisk. Men trafiksektoren er et stort problem.

Artiklen efterfulgtes af en "Note om Biltog", som jeg har valgt at trykke op, fordi den viser, hvordan jernbanernes venner sad og lobbiede helt uden kontakt med den samfundsmæssige og trafikale virkelighed. Også den er god at blive klog af i dag, for det er jo den manglende omverdensorientering, der er den egentlige kerne i trafikproblemet.

Artiklen "Fremtidsforskningen i dag" blev oprindeligt skrevet til Fremtids-orientering nr. 1/1995, der blev udgivet i anledning af Institut for Fremtidsforskning 25 års jubilæum. Den rummer en generel diskussion af fremtidsbegrebet. Siden 1970 er opfattelsen af det æn-dret. Dengang så man fremtiden som en given størrelse, man troede at vide hvilken vej udviklingen gik. I dag er verden erkendt mere turbulent, vi oplever hele tiden uventede trendbrud og i lyset deraf kan man ikke længere nøjes med at basere sine fremtidsorienterede handlinger på prognoser, der antyder en sikkerhed. I den usikre verden kan man forestille sig flere forskellige mulige og sandsynlige fremtider. Det er derfor det er relevant at arbejde med scenarier. Dette er også relevant i relation til brodiskussionerne. Der gives et eksempel hvordan en prognose dengang var ved af afspore den endnu ikke startede debat om en fast forbindelse over Femerbælt. Tilsvarende ved Øresund: Havde man alene arbejdet med prognoser ville en mulig Øresundsregion aldrig blive debatteret.

Artiklen "Regionaliseringens administrative konsekvenser" blev skrevet til tidsskriftet Administrativ Debat nr. 3/95, som udgives af Nordisk Administrativt Forbunds danske underafdeling. Den diskuterer regionalisering som en generel udviklingstendens i det moderne samfund. Den fokuserer dels på at Hovedstadsregionen i dag er en region og at "en Hovedstadsreform derfor ikke bør tage sit udgangspunkt i et forsinket forsøg på at gennemføre kommunalreformens principper i Hovedstadsområdet, men i et forsøg på at understøtte, servicere og være problemløser for den regionale struktur." Dernæst diskuteres "de dramatiske konsekvenser den grænseoverskridende regionsdannelse må få for de administrative

og institutionelle systemer i Danmark eller i det mindste i Hovedstadsregionen".

Fra kulturbyåret 1996 bringes to artikler. Dels artiklen "Trafikpolitik er kulturpolitik" der endnu en gang forsøger at påpege at trafik ikke primært er et spørgsmål om teknik og et anliggende for teknikere. Broprojektet over Øresund ansues som et kulturprojekt og det illustreres ved hjælp af en række fremtidsbilleder, der supplerer billederne fra 1990.

I forbindelse med Kulturby '96 udgav Institutet et temanummer af Fremtidsorientering der også udkom på engelsk. Til det skrev jeg artiklen "Københavns historie og fremtid, funktion og organisering", som var tænkt som en præsentation af byen og dens fremtid for udlændinge. Artiklen synspunkt er at København vokser i tre dimensioner, og det giver København nogle enestående muligheder, som andre storbyer ikke får. Dels vokser det historiske centrum med bl.a. Holmen, dels vokser byregionen til en Øresundsregion, og endeligt er København en af de byer som får ny central placering på grund af murens fald. Artiklen viser, at i 1996 var den deprimerede stemning fra begyndelsen af 1990'erne ved at blive erstattet af en fremtidstro.

I 1997 skrev jeg en kuriøs artikel "Byg et kulturcenter midt i Øresund. Peberholm som centrum i fremtidens Øresundsregion". Ideen var – og er stadig – at man bør overveje hvad den unikke placering midt mellem Danmark og Sverige, midt mellem København og Malmø kan bruges til. Jeg foreslog et kulturcenter, og det er stadig mit bud. Pressen tog godt mod forslaget, men så døde debatten pludseligt ud. Det viste sig en tekniker fra Øresundskonsortiet havde meddelt (!) journalisterne, at det ikke kunne lade sig gøre. Det kan det godt. Det er kun et spørgsmål om vilje. Peberholm er nemlig meget stor. Der er ikke blot tale om en 4 km lang vej- og jernbanedæmning. Øen er op til 400 meter bred. Den består nemlig af det materiale, der blev gravet op, da man anlagde tunnelen under Øresund og de kompensationsopgravninger man gennemførte af hensyn til vandgennemstrømningen til Østersøen.

I anledning af åbningen af Institutets filial i Malmø i november 1997 udsendtes et Øresundstema af Fremtidsorientering. To af artiklerne er medtaget i denne samling, nemlig "Kollektiv trafikpolitik i

Øresundsområdet" og "Statens fremtid og Øresundsregionen". De blev skrevet på et tidspunkt, hvor alting syntes lyst. De politiske beslutningstagere støttede nu på alle niveauer Øresundsintegrationen, men rent administrativt manglede meget. Kunne staten agere proaktivt? Det var nemlig en nødvendighed i relation til de politiske visioner. Artiklen om statens fremtid var skeptisk. Som det fremgår af afslutningsafsnittet er der desværre stadig grund til at være skeptisk. Specielt trafikpolitikken var i 1997 – som i dag – ved at udvikle sig helt skævt.

Artiklen om kollektiv trafikpolitik opstillede en række krav til den kollektive trafik, som det for godt to år siden ikke så ud til den ville indfri. Sådan tegner billedet sig desværre også i dag og det er beskæmmende.

"Øresundsregionens muligheder" er et udkast til en kronik, der aldrig blev bragt, men som rummer en sammenfatning af visionen omkring Øresundsregionen anno 1998. En af de væsentligste ændringer i min opfattelse – bortset fra en generel konkretisering af synspunkterne – er at nu ses Øresundsregionen i et regionalt perspektiv. Hvor jeg i 1991 skrev om en byfusion, ville jeg i dag snarere tale om en byregionsfusion.

I 1998 udarbejdede jeg i øvrigt et debatoplæg for Erhvervsministeriet om medierne og Øresundsregionen. I samlingen bringes det let omskrevet som en artikel med overskriften "Mediefilteret ved Sundet". Det kræver næsten ingen forklaring. Det er mærkeligt at selv store begivenheder på den anden side af Sundet dårligt omtales, mens Århus har fin dækning i København og Stockholm tilsvarende find dækning i Malmø. I takt med at integrationen finder sted bliver dette mere og mere aparte.

Undervisningsministeriets tidsskrift Uddannelse havde i april 1999 et tema om Øresund. Til det skrev jeg artiklen "Uddannelse, forskning og kultur – massiv kundsskabsbrist". Den handlede naturligvis om at uddannelses-, forsknings- og kulturpolitikken er vigtige elementer i udviklingen af Øresundsregionen.

I 1999 er situationen at der dagligt tages nye initiativer til samarbejder over Sundet. Visionen om Øresundsregionen er ved at være bredt accepteret og det er naturligt at stille spørgsmålet: Hvad bliver den næste problemstilling i processen? Et af de svar man kan

give er at det bliver kulturmødet. På instituttet har vi derfor lavet en ret omfattende analyse af de forskellige virksomhedskulturer på de to sider af Sundet i form af en rapport for Instituttets medlemmer. Rapporten diskuteres i artiklen "Kulturmøder og flexkulturel ledelse ved Øresund".

De sidste artikler kan umiddelbart virke mere kritiske end artiklerne fra de tidlige 1990ere. Det er egentligt ikke tilfældet. Forskellen består i at i første halvdel af 1990erne handlede det om at formulere og kommunikere visionen. Nu handler det om at fjerne barriererne for at visionen kan realiseres og der skal altså handles, hvis visionerne skal realiseres. Og på rigtig mange områder mangler der faktisk at blive fjernet barrierer. I maj 1999 kunne den danske regering og det svenske regeringskanseli udsende rapporten "Øresund - en region bliver til/Öresund - er region blir till". Den skulle rumme en kortlægning af barrierer for integrationen, men kritiseres i afslutningskapitlet til denne artikelsamling under overskriften: "Øresund – region bliver til?" med et tilføjet ?. Specielt lægger det op til en revurdering af trafikpolitikken, idet det hævdes, at den trafikpolitik man nu er ved at realisere reelt er baseret på politiske synspunkter og aftaler mellem Danmark og Sverige fra før man formulerede visionen om at danne en Øresundsregion.

1.

Faste forbindelser over Øresund. Fem fremtidsbilleder

Fra Fremtidsorientering nr. 2/1990

Kunne Københavns havn have overlevet som nordisk storhavn, hvis Danmark i 1963 havde ladet svenskerne bygge en Øresundsbro, som de dengang tilbød at finansiere 100% mod brugerbetaling? Gentager historien sig for Københavns lufthavn? Fremtiden bør gives høj prioritet. Måske var det det, som vi glemte i fortiden og som vi mærker i nutiden?

I denne artikel vil jeg give en vurdering af konsekvenserne af en eventuel Øresundsforbindelse. Det er naturligvis et spændende spørgsmål, men det er desværre også umuligt at besvare præcist. Der er simpelthen for mange usikre faktorer.

Jeg kunne derfor have valgt at skrive en artikel fyldt med forbehold og uden konklusioner. Jeg har i stedet valgt at give denne artikel karakter af at være en filosofien over nogle mulige konsekvenser.

Baggrunden er, at det der virkelig er interessant, er de langsigtede konsekvenser; men at det kun er de kortsigtede konsekvenser, der vurderes gennem traditionelle analyser, som f.eks. gennem cost-benefit analyser.

De langsigtede konsekvenser er stort set umulige at forudsige, da vi ikke kender fremtidens samfund og endnu væsentligere: Konsekvenserne for samfundets udvikling på længere sigt kender vi ikke godt nok.

Besparelser finansierer forbindelserne

Kortsigtede vurderinger er allerede foretaget i forbindelse med de forskellige Øresundsudredninger. Deres hovedkonklusioner er, at der kan konstateres en række fordele også økonomiske, der reelt kan forrente en forbindelse. De afliver den myte, der er meget udbredt, at det koster penge at bygge en bro. Det gør det selvfølgelig, men der spares også penge, og besparelserne kan finansiere broen.

Der spares ressourcer til færgedrift. Der spares investeringer i nye færger. Der spares energi (det kræver uforholdsmæssigt meget energi at transportere biler og tog med færger) og tilsvarende undgås forurening. Endeligt spares arbejdskraft, men det behøver ikke at føre til stigende arbejdsløshed, da den sparede lønsum/arbejdskraft må forventes anvendt andre steder i samfundet - ellers skulle opsparingen øges, og det stemmer dårligt overens med dansk mentalitet og politik. Samlet opnås øget produktion og forbrug i enten offentligt og/eller privat regi. Danmark bliver rigere.

Trafikanterne opnår en række oplagte fordele, fordi de sparer tid. Det er her, erhvervslivets interesser kommer ind i billedet. Faste forbindelser betyder øget produktivitet i transporterhvervet og dermed en generel billigørelse af produktion. Tilsvarende opnås store fordele ved hurtigere persontransport.

Hvor store disse mange fordele præcist er, kan man naturligvis diskutere. Det er det, man har gjort i de mange rapporter. Og uanset hvilket seriøst resultat man kommer frem til, vil der blive sået tvivl om resultaternes holdbarhed. Der opstår straks nye "styrmandsgrupper", der med mere eller mindre offentligt kendte målsætninger gående ud på varetage af særinteresser vil forsøge at påvirke opinionen. Medierne vil i alsidighedens navn altid være villige til at viderebringe særsynspunkter uanset holdbarhed.

Det seneste eksempel fra Storebæltsdebatten er risikoen for, at broen påsejles: Den diskussion skal naturligvis føres i lyset af risikoen for en kollision mellem en storebæltsfærge og den nord-syd-gående sejlads i dag - men bliver det ikke. Måske indebærer brobyggeriet en netto-risiko-nedgang?

Langsigtede konsekvenser

Som nævnt er det virkelig store problem, at det er overordentligt vanskeligt at vurdere de langsigtede strukturmæssige konsekvenser af så grundlæggende teknologi-spring som overgang fra færgedrift til faste forbindelser. Hvorledes påvirkes beslutningstageres dispositioner om 50 år? Det er faktisk et meget reelt spørgsmål.

Bygning af faste forbindelser svarer til at nedbryde grænser. Parallellen til EF's indre marked er oplagt. I dag ved vi, at planerne om det indre marked førte til omfattende fusioner i erhvervslivet, hvis baggrund i lige så høj grad var psykologi som realøkonomi.

I Checchini-rapporten 1) vurderes effekten af det indre markeds grænsenedbrydning at være et løft i den samlede produktion/rigdom i EF til ca. 5% efter fem til syv år. Denne konklusion kan selvsagt diskuteres og er blevet det af bl.a. Det Økonomiske Råd. Men lad os antage, at konklusionen holder og at effekten af faste forbindelser over Storebælt, Øresund og Fehmarn bælt for dansk erhvervsliv af samme dimensioner som det indre marked for europæisk erhvervsliv, må konklusionen kunne overføres til Danmark. Det betyder konkret, at de faste forbindelser (på mellemlangt sigt) skaber basis for et løft i dansk produktion og velfærd på 35 mia. kr./årligt. De tjener sig kort sagt hjem på kun eet år under forudsætning af Danmark betaler halvdelen af de internationale forbindelser. Er dette rigtigt, er der tale om uhørt rentable investeringer. Denne vurdering bør - perspektivet taget i betragtning - snarest vurderes dybtgående. Der er dog næppe tvivl om, at en forudsætning for at man kan sammenligne det indre marked med faste forbindelser er, at man forlader tanken om brugerfinansiering af forbindelserne. En sådan er i modstrid med økonomisk-teoretiske argumenter så længe, der ikke er kapacitetsproblemer.

Det er dog også nyttigt med en generel filosofien fremfor egentlige analyser. I det følgende gives en række billeder af mulige tænkte følger af forbindelse/ikke forbindelse over Øresund. De er ment som et tænkeværktøj. Læseren kan selv tænke videre. Være enig eller uenig.

1. fremtidsbillede: Om værdien af en vejbro

Vi befinder os i 1997: Lidt udenfor Malmø ligger O.P.Andersons maskinfabrik. Her anvender man en højteknologisk computerstyret drejebænk. Det er mandag den 5. marts. Klokkeren er 10.30. Pludseligt går drejebænken i stå.

Værkføreren bliver hurtigt klar over, hvad der er galt. Et specielt modul skal udskiftes. Han ringer til leverandøren - en importvirksomhed beliggende på Göteborgshavn. Den har modulet på lager. Hvis det haster, er han velkommen til straks at køre op og hente det. Men der er en anden mulighed: Modulet ligger også på lager på den anden side af Øresund.

Hvad er hurtigst? Det er et alvorligt problem for virksomheden, at produktionen er afbrudt. Det kan betyde kontraktbrud.

Nu er der ingen færgeforsbindelse fra Malmø til København, der medtager biler. Det har Københavns kommune forbudt. Man ønsker ikke trafik i byen. Det gør heller ikke så meget: Virksomheden, der lagerfører modulet, flyttede ud af København i 1973 - dog kun til Glostrup. En mulighed er Dragør-Limhamn.

Kl. 11.15 undersøger værkføreren forbindelserne. Der er et kvarter til, at færgen sejler. Han tager chancen, men kommer for sent. Næste færge sejler kl. 12.15 - den er i Dragør kl. 13.10. Kl. 13.45 ankommer værkføreren til Glostrup. Godt tre timer efter maskinen brød ned. Hurtigt, takket være, at der ikke var driftsforstyrrelser, og at der var plads på færgen. Turen de 25 km frem og tilbage klares på kun syv timer.

Alternativt kunne han være kørt til Göteborg 250 km væk. Det ville tage noget kortere tid - der er motorvej næsten hele vejen. Konklusionen er klar: København ligger længere væk fra Malmø end Göteborg. Derfor er historien da også fiktiv. Der er ingen i Malmø, der drømmer om at undersøge, hvorvidt der er et lager i Københavnsområdet. Og der er da derfor heller ikke noget lager i Glostrup. De danske virksomheder betjenes også fra Göteborg samt fra Hamborg.

Havde der været en bro fra Malmø til Kastrup, så ville køreturen til Glostrup have taget en lille halv time.

2. fremtidsbillede: Om værdien af en jernbaneforsbindelse

Stud. scient. soc. Ole P. Andersen befinder sig i dag tirsdag den 4. marts 2007 på Københavns Universitet. Mere præcist befinder han sig i Linnésgade i det gamle, nu nedlagte sociologiske institut, hvor han følger undervisningen. Klokken er 9.30.

Han følger et undervisningsprogram sammensat af timer på henholdsvis Københavns og Lunds Universiteter. Netop i dag skal han efter undervisningen i samfundsfag i Linnésgade, der slutter kl. 10, videre til Lund. Her begynder undervisningen i sociologi kl. 10.30.

Kl. 10.00 forlader han auditoriet og går de ca. 150 meter hen til Nørreport station. Hvert tiende minut kører et tog direkte til Lund kun med stop på Østerport og i Malmø.

Kl. 10.05 ankommer et tog, og to minutter efter holder det på Østerport station, hvorfra tunnelen går direkte til Malmø centrum. Fra Østerport tilbagelægges de 14 km til Malmø Centralstation på 10 minutter, og kl. 10.27 er det i Lund. Han når lige netop timerne.

Samarbejdet mellem uddannelsesinstitutionerne på hver side af Sundet er meget omfattende. Det er ganske almindeligt, at studerende sammensætter uddannelsesprogrammer med undervisning fra flere institutioner. Der er således i dag opstået en egentlig konkurrence på kvalitet mellem undervisningsinstitutionerne. Også for forskningen er konsekvenserne meget omfattende.

Øresundsområdet har udviklet sig til et egentligt forskningscenter, der samler ikke blot de bedste danske og svenske forskere, men også mange internationale kapaciteter. Resultatet er ikke, som nogle frygtede, at niveauet på Uppsala og Århus universiteter er blevet sænket - tværtimod har det meget omfattende dansk-svenske samarbejde også hævet niveauet der.

3. fremtidsbillede: Om værdien af både en vej- og en jernbaneforbindelse

Det er onsdag den 5. marts 2007, vi befinder os på en cafe i det centrale København. Omkring et rundt bord sidder tre unge - sandsynligvis studerende. En af dem spørger: Skulle vi ikke tage ud og stå på ski på lørdag? Udenfor er det regnvej.

For tyve år siden ville spørgsmålet have været højst besynderligt. I dag er der ingen, der undrer sig. Med skibusserne, der kører direkte til løjperne i Småland, tager det godt en time ligesom med bil. Det er almindeligt, at københavnere dyrker skisport og Danmark er nu fast deltager i de internationale skisportskonkurrencer. Der kører også hurtigtog op i de snesikre områder i Mellemsverige.

4. fremtidsbillede: Om den regionale erhvervsudvikling

Vi befinder os ved Frederica. Det er torsdag den 6. marts 2007. Direktøren for A. Olesens Lampefabrikker står og ser udover Snoghøj Erhvervspark. Ved siden af ham står en journalist, som spørger: Hvad er det, der efter Deres opfattelse skabte den kraftige erhvervs-vækst i trekanten Frederica-Herning-Esbjerg?

Direktøren svarer:

- Det jo en fantastisk udvikling, vi har set de sidste 10 år. Og fortsætter: Jeg er af den opfattelse, at baggrunden er, at der i begyndelsen af 1990'erne igen kom gang i hjemmemarkedet. Jeg tænker specielt på, at stagnationen i Hovedstadsområdet ophørte. Det voksende marked i Hovedstadsområdet skabte en platform for senere eksport. Jeg tror, det er hovedårsagen til det jyske erhvervseventyr.

5. fremtidsbillede: Om værdien for kulturlivet

Fredag den 7. marts 2007 åbnede det nye privatfinansierede kulturcenter i København. Baggrunden for, at det kunne lade sig gøre at skabe centeret, var den befolkningskoncentration, der bor i og omkring byen København.

Før bygningen af Storebælts- og Øresundsforbindelserne talte man om, at Hovedstadsområdet kun havde 1,7 mio. indbyggere. Men sammen med Stormalmøss halv mio. og Helsingborgs kvarte mio. samt det øvrige opland har bygningen af de faste forbindelser fundamentalt ændret situationen. Uden disse ville der ikke være et befolkningsmæssigt grundlag for at oprette kulturcenteret i Øresundsområdet.

Indenfor en rejsetid med tog på godt 1 1/2 time bor der som følge af trafiksektorens udvikling en befolkning, der er større end Norges samlede befolkning. Uden en så stor lokalbefolkning ville der ikke være grundlag for at etablere et sådan center noget sted i Skandinavien.

Afslutning

De ovenstående billeder viser alle nogle positive effekter af bygningen af faste forbindelser over Øresund. Nogle af effekterne skyldes en evt. vejforbindelse. Andre en evt. jernbaneforbindelse.

Listen kunne nemt gøres længere - det overlader jeg til læseren. Men den centrale pointe i denne artikel er, at en argumentation for/imod anlæg af faste forbindelser bør baseres på langsigtede betragtninger om fremtid - ikke kortsigtede rentabilitetsbetragtninger - selv om det naturligvis er et afgørende argument, at forbindelserne privatøkonomisk kan hvile i sig selv og derfor ikke koster samfundet noget.

Et sidste eksempel på langsigtede effekter er Københavns havn/lufthavn. Kunne Københavns havn have overlevet som nordisk storhavn, hvis Danmark i 1963 havde ladet svenskerne bygge en Øresundsbro, som de dengang tilbød at finansiere 100% mod brugerbetaling? Gentager historien sig for Københavns lufthavn?

Fremtiden bør gives høj prioritet. Måske var det det, som vi glemte i fortiden og som vi mærker i nutiden?

Note:

1) Pablo Checchini: Europa '92 realiseringen ad det indre marked, Kbh. 1988.

2.

Københavns fremtid

Fra Fremtidsorientering nr. 8/1990

Københavns fremtid er et emne af betydning for alle danskere. Artiklen indledes med en gennemgang af 12 årsager til, at København i efterkrigstiden har bevæget sig fra at være Danmarks og Nordens vigtigste by til at være en by i dyb krise. Derefter gennemgås 12 andre faktorer, som København må indrette sig efter i fremtiden, hvis byen atter skal blive en internationalt betydende by til gavn for hele landet.

I 1945 var København en af Europas største og vigtigste byer. Det var indiskutabelt, at København var Nordens vigtigste by. Københavns havn var Danmarks trafikale knudepunkt. Den dannede basis for landets administrative og industrielle centrum. Det var en gevinst for Danmark at have en internationalt betydende by som hovedstad.

I dag er situationen ændret så radikalt, at man fuldt berettiget kan stille spørgsmålet: Har København en fremtid?

Nogle af de årsager, der er knyttet til Københavns krise er endnu ikke slået igennem med fuld styrke. Det er derfor muligt, at krisen skærpes yderligere i de kommende år. På den anden side er krisen bl.a. fremkaldt og skabt gennem en række politiske beslutninger og afgørelser på såvel statsligt, regionalt som kommunalt plan. Der er nu tegn på, at en holdningsændring er på vej, så måske er udviklingen ved at vende? Det er et problem for Danmark ikke at have en internationalt betydende by som hovedstad.

I artiklens afsnit 1 gennemgås kortfattet nogle af de tendenser/udviklinger som har bidraget til udviklingen. De fleste af disse udviklinger har næppe kunnet undgås, men det er alligevel centralt, at man gør sig klart, hvor stor en omstilling der har fundet sted i forbindelse med den københavnske afvandring fra industrien. Den er fuldt ud sammenlignelig både absolut og relativt med efterkrigstidens vandring fra land til by, der har fået langt større medieomtale og politisk opmærksomhed.

I afsnit 2 gives nogle bud på tendenser, som det er sandsynligt vil præge København i de kommende år og som det derfor er helt væsentligt at inddrage i forbindelse med strategilægning for byen allerede på nuværende tidspunkt.

Endeligt gives i afsnit 3 en ganske kort beskrivelse af den overordnede struktur i Hovedstadsområdet, da denne udgør den organisation, der skal formulere en strategi. Der ses her helt bort fra indre forhold i kommunerne, idet der alene fokuseres på behovet for en hovedstadsreform.

1. Historiske tendenser

Nedenfor gives en oversigt over nogle af de tendenser, der har præget København siden 1945. Formålet er at vise, hvorledes en relativ kort periode har betydet, at byen er fundamentalt ændret.

Fra trafikknudepunkt til dansk udkant

I 1945 var København det trafikale centrum i Danmark. Næsten al transport var endnu knyttet til knudepunkter og Københavns havn udgjorde Danmarks trafikale midtpunkt. Afstanden fra København til de fleste købsteder var med skib ganske kort. Så længe de trafikale mønstre var baseret på, at "vand bandt sammen", mens "land adskilte", lå København ganske centralt. Perioden efter 1945 blev imidlertid præget af en gradvis overgang til den decentrale vejtransport for både gods og personer. Det er den reelle baggrund for Københavns Havns problemer.

Fra industrialisering til afindustrialisering

Det er også baggrunden for, at en stor del af den industrielle vækst sker udenfor København og de gamle byer. Det er i dag ikke længere en gevinst/en nødvendighed ud fra transportmæssige betragtninger for virksomhederne at ligge i byerne og helst på havnen. Da det samtidig er her, de gamle virksomheder ligger, kan man som følge af rationaliseringer og virksomhedslukninger se en tendens til tilbagegang i stort set alle gamle danske havnebyers industribeskæftigelse. Det sker samtidigt med, at der byggemodnes industrigrunde på landet. Tilbagegangen har dog været særlig markant i Københavns kommune. Her er mere end 90% af beskæftigelsen i fremstillings-erhverv faldet bort. I 1965 var 25,8% af alle industribeskæftigede i Danmark beskæftiget i Københavns og Frederiksberg kommuner. I 1987 var andelen kun 7,5%.

Fra baggårdserhverv til sanering

Baggrunden herfor er, at Københavns beskæftigelse i 1945 omfattede en betydelig håndværksaktivitet. Den er i dag mistet ikke blot som følge af den almindelige samfundsudvikling, men også i forbindelse med de omfattende byfornyelsesprojekter, der er blevet gennemført ud fra 1920ernes og 1930ernes arkitektoniske idealer om at adskille erhvervsaktivitet og boliger. Et ideal, der er baggrund for den stærkt kritiserede moderne soveby. Et ideal, som desværre også ligger bag byfornyelsen af f.eks. Nørrebro.

Fra detailhandel til discount

Den samme udvikling har man kunnet se i forbindelse med detailhandelen. København var i 1945 overforsynet med detailhandlere, idet 1930ernes krise havde tvunget mange til at starte egen virksomhed. Den kraftige omlægning i varedistributionen til supermarkeder mv. er en ligeså væsentlig omlægning både beskæftigelsesmæssigt og socialt som afindustrialiseringen. Det er vigtigt at gøre sig disse fundamentale skift klart, da det ellers vil blive vanskeligt at pege på tilsvarende tilbagegangserhverv i 1990erne. Tilsvarende er det relevant at stille spørgsmålet: hvad kom i stedet?

Fra produktion til administration

Beskæftigelsen i det samlede Hovedstadsområde faldt ikke trods afindustrialiseringen. Årsagen var vækst i andre sektorer; primært administration. Den offentlige sektors ekspansion, betød en kraftig vækst i antallet af arbejdspladser indenfor undervisning, forsyng og administration i Københavnsområdet. Den private sektors ekspansion i de senere år (da det gik ufatteligt godt) lå for ca. 50%'s vedkommende indenfor den finansielle sektor. Det område, hvor København i dag har sin store beskæftigelse er i videnssektoren, som omfatter administration og undervisning. Problemet er, at de højtuddannede i denne sektor kun sjældent bor i Københavns kommune.

Fra fuld beskæftigelse til mangel på ufaglærte jobs

Såvel privat administration som offentlig administration og service beskæftiger højt uddannet arbejdskraft. Resultatet er, at gruppen uden uddannelse i København er blevet skubbet ud i arbejdsløshed eller helt ud af arbejdsmarkedet. Således er arbejdsløsheden blandt mænd i Københavns Kommune juli 1990 13,0%, hvilket f.eks. kan ses i sammenligning med Nordjyllands amts 8,4%. Arbejdsløsheden i forstæderne, hvor de højt uddannede bor, er også lav.

Fra overbefolkning til skæv befolkningssammensætning

Udflytningen til forstæderne har baggrund i flere forhold. Et af de væsentligste er borgernes ønske om mere plads og et bedre miljø. For 30-40 år siden var København reelt overbefolket. Kommunen havde således på sine 55 kvadratkilometre 750.000 indbyggere, som for de flestes vedkommende boede i små overbefolkede lejligheder, og der var 100.000 forurenende industriarbejdspladser. En anden væsentlig faktor var befolkningsvæksten. Omkring 1950, da de store årgange blev født, boede der således ca. 1. mio personer i København, Frederiksberg og Gentofte kommuner. Da de store årgange skulle bosætte sig skete det i nybyggeri udenfor disse kommuner, der var fuldt udbyggede. Konsekvensen blev, at en hel generation - 68-generationen - stort set ikke er repræsenteret i Københavns kommunes befolkning, hvilket er et klart udtryk for, at kommunerne i hovedstadsområdet funktionelt kun er bydele i et samlet byområde.

Fra storby til storbyproblemer

I takt med udflytningen blev de dårligst stillede tilbage (i dårlige boliger), og der udviklede sig gradvist en koncentration af sociale problemer i de tidligere arbejderkvarterer i centralkommunen. Erfaringsmæssigt ved man, at sådanne koncentrationer af sociale problemer i sig selv tiltrækker yderligere problemer, hvorved der fremkommer en selvforstærkende, negativ udvikling. Resultatet er i dag, at Københavns Kommune løser sociale opgaver for det øvrige land og i et vist omfang også sociale problemer for de øvrige nordiske lande. Samtidig belastes det lokale miljø, så beboere med overskud - skatteborgerne - tilskyndes til udflytning. I dag er situationen på Vesterbro den, at man kan hævde, at det er bydelens mange indvandrere, der hindrer den totale sociale deroute.

Sådanne problemer kendes fra de fleste storbyer i verden, men i Danmark vil man kun nødtigt erkende, at København er en storby med de dertil knyttede storbyproblemer. Eksempelvis driver Københavns Kommune ca. 1000 pladser på forsorgshjem, herberger m.v., mens Københavns Amt med 50% større befolkning driver 73 pladser. Københavns Kommune driver - med 9% af Danmarks befolkning - ca. halvdelen af alle narkoinstitutionspladser, herberger m.v.

Fra bykommune til bydelkommune

Københavns kommune er således i dag karakteriseret ved at være

befolket af gamle (enlige), unge (der midlertidigt opholder sig i de billige boliger) og 68-generationens tabere. Folketallet er faldet med knap 300.000. Resultatet er, at Københavns kommune trods en befolkning der er ca. dobbelt så stor som Århus kommunes, har en markant mindre arbejdsstyrke. Den er ca. 50% større i Århus. Det siger noget om den sociale segmentering mellem Hovedstradsområdet og kommuner.

Når udflytningen til forstæderne foregik så hurtigt, som tilfældet var, skyldes det også, at det var meget billigt for borgerne at flytte ud. Hurtige kapitalgevinster på fast ejendom betød, sammen med en negativ realrente efter skat, at det i en periode for mange borgere ville have været dyrere at bo i overbefolkede slum-lejligheder i byen end at bo i parcelhus.

Et andet forhold, som er af stor betydning for en bys og en regions udvikling er, hvorledes trafiksektoren udvikles. For Hovedstadsområdet er det helt klart, at anlæg af f.eks. motorveje, S-baner og tunnelbaner virker styrende på byudviklingen.

Fra bybane til regional-Stog

I 1960'erne blev de trafikpolitiske mål for Hovedstadsområdet formuleret i en betænkning, som Trafikministeriet offentliggjorde. Grundsynspunktet var enkelt: Udbygningen af kollektiv transport skulle følge den ønskede byudvikling og dække de behov, der på daværende tidspunkt var udækkede.

Konklusionen var, at der skulle anlægges underjordiske S-baner i en række bydele i det centrale København (Øster-, Nørre-, Vester- og Sønderbro, Frederiksberg, Brønshøj og City) og at der skulle anlægges S-baner på Amager. Der skulle hurtigst muligt anlægges S-baner til området syd-vest for København (Køge, Roskilde) og der skulle ikke ske en udbygning i nordlig retning til Hillerød og Helsingør, da det var målet at undgå en byudvikling her.

Status er i dag, at man stort set udbyggede modsat. Der blev ikke gennemført en udbygning i det centrale København og på Amager. Køge-bugtbanen blev stærkt forsinket og først anlagt længe efter byudviklingen. Derimod kunne man allerede i 1968 indvie S-banen til Hillerød. Til Helsingør indsattes såkaldte Kystbanetog, der havde større komfort.

Samlet fås et billede af en udbygning, der aktivt understøttede udflytningen fra byen i nordlig retning.

Fra sporvogne til busser

I samme periode blev det københavnske sporvognssystem afviklet og erstattet med busser. Konsekvensen var en mærkbar nedgang i komfort og service, der formentligt kun kunne accepteres i forventningen om de snarlige anlæg af tunnelbaner. Også dette forhold understøttede en udflytning fra byen, men mest markant er nok takstpolitikken:

En væsentlig gevinst ved oprettelsen af HT var indførelsen af et fælles takstsystem for hele Hovedstadsområdet. Imidlertid indebar takstfællesskabet mellem de mange trafikselskaber en markant omfordeling mellem de forskellige områder indenfor Hovedstadsområdet. En busbillet til en rejse indenfor Københavns kommunes grænser eller en bybanebillet øgedes i pris samtidigt med at taksterne for lange strækninger blev nedsat.

I takt med byudviklingen i Nordsjælland indsattes flere busser mellem City og f.eks Hørsholm. I forbindelse med befolkningsafviklingen i de centrale bydele er serviceniveauet tilsvarende blevet beskåret her. Som supplement til denne takstpolitik, hvor en billet til en ståplads i myldretidsbus koster "et klip", mens en kystbanebillet til f.eks Helsingør koster "tre klip" har Folketinget nu også indført transportfradrag i skattesystemet for rejser over 20 km. Der gives således nu direkte statsstøtte til beboere i kommuner beliggende mere end 10 km. fra Rådhuspladsen.

Fra enhedskultur til subkulturer

Sammenfattende kan det om udviklingen konstateres, at den gamle industriby i dag er erstattet af noget helt andet. Arbejderkulturen er død. Til gengæld eksisterer der i dag i København en lang række kulturer, der indbyrdes er meget forskellige: indvandrere; de gamle; de studerende; de unge tabere; 68-generationens tabere; Yuppierne; Christianitter etc. Det der karakteriserer disse grupper er, at de alle afviger fra billedet af normaldanskeren. Konsekvensen er, at det er overordentligt vanskeligt at skabe konsensus i den københavnske befolkning om at skabe en positiv udvikling for København. Det er et af hovedproblemerne på Københavns Rådhus.

Fra miljøproblemer til miljøbevidsthed

Endeligt skal en sidste tendens bag udviklingen frem til i dag nævnes: den løbende begrænsning i miljøproblemernes omfang. Det kan synes paradoksalt, i lyset at den stadigt mere intense miljødebat i København. Siden 1950'erne er der sket følgende miljømæssigt positive ting: der fyres ikke med kul længere, biltrafikken er faldet også på langt sigt, industrien er afviklet og der er ikke længere nogen tung trafik i byen.

Opsummering

De ovenstående tendenser og udviklinger foregiver ikke at være et dækkende billede af Københavns udvikling i efterkrigstiden, men giver alligevel et indtryk af, hvilke omvæltninger der er sket i København i de sidste årtier. Det er samtidigt klart, at hvis man havde kunnet forudsige udviklingen, så ville man have stået meget stærkere i forbindelse med formuleringen af en hovedstadsstrategi i 1950 med henblik på at undgå, at skræmmebilledet blev virkelighed. Dengang var der imidlertid ikke tradition for strategisk tænkning. Det er der i dag og det er derfor helt naturligt at stille spørgsmålet: Er det muligt at tegne nogle fremtidstendenser for København så byen står bedre rustet i fremtiden end den har gjort i perioden frem til i dag? Det er det. Nedenfor er skitseret nogle mulige tendenser, som man kan forestille sig vil komme til at præge udviklingen i 1990'erne.

2. Fremtidige tendenser

De skal læses og vurderes med et gran salt, idet fremtiden dybest set er uforudsigelig, bl.a. fordi vi jo selv former den. Det at forme fremtiden er, hvad politik og strategilægning drejer sig om.

Fra jysk opland til Sverige, Tyskland og Østersøen

Den geografiske uafhængighed, der opstod i forbindelse med transportsystemernes frigørelse fra jernbaner og havne betyder som nævnt ovenfor, at København ligger i Danmarks udkant. I forbindelse med gradvise afvikling af nationalstaterne ser vi dannelsen af et regionernes Europa. Det er sandsynligt, at Københavns opland i fremtiden i høj grad bliver Sydsverige fremfor Vestdanmark. Forudsætningen er naturligvis en Øresundsbro.

Også udviklingen i det nordlige tidligere DDR kan vise sig som en mulighed for København. Faktisk er afstanden fra København til Berlin ikke større end til Vestjylland!

De kommende års udvikling i Østersøregionen vil betyde, at skibsfart (småskibsfart) i en overgangsperiode vil få en renaissance. Årsagen er den meget dårlige infrastruktur i Østeuropa. Den moderne infrastruktur slutter i Leningrad og Gdansk havne, ikke i København. Dette kan blive en chance for København. Det forudsætter dog en Fehmern-forbindelse, da det ellers vil være mere naturligt at sejle til tyske Østersøhavne. Det er i denne forbindelse afgørende, at København forholder sig aktivt til de forhandlinger der for tiden pågår med henblik på at genoprette Hanseforbundet, der i sin tid ikke omfattede København.

Fra gammel befolkning til ung befolkning

Københavns skæve befolkningsstruktur vil blive ændret i de kommende år. Når de gamle dør, vil der ikke være en ny generation af ældre til at tage over.

Gennem de næste 10-15 år vil der næsten ske en halvering i antallet af unge i Danmark. Dette må forventes også at påvirke antallet af unge i nedadgående retning i København. Samlet fås et billede, der antyder, at også 1990ernes København (kommunen) vil opleve befolkningstilbagegang.

Fra udflytning til indvandring

Samtidig kan det konstateres, at udflytningen fra byen er ophørt. Dvs. det er stadig således, at de unge, når de får børn og indtægt, forlader byen. Det bliver en strategisk udfordring for København at skabe en indvandring i de kommende år, samt at holde på de unge.

Fra offentlig udbygning til afbureaukratisering

Når beskæftigelsen i Hovedstadsområdet ikke falder trods afindustrialiseringen, skyldtes det i høj grad udbygningen af den offentlige sektor. Den offentlige sektor har sin tyngde i København. 30% af de statslige arbejdspladser ligger i Københavns og Frederiksberg kommuner, 50% i Hovedstadsområdet.

De kommende års afbureaukratisering kan meget vel vise sig som 1990ernes strategiske udfordring for Hovedstadsområdet i stil med 1970ernes afindustrialisering. Baggrunden er blandt andet harmonisering af skattesystemerne i EF.

Fra kontorarbejde til ny teknologi og arbejdsløshed

Den nye kontorteknologi vil samtidig få beskæftigelsesmæssige konsekvenser for de mange oftest kvindelige kontorarbejdere i såvel privat, som offentlig administration. Det forhold, at den allerede indførte nye teknologi ikke har ført til personalereduktioner er faktisk blot et yderligere argument for, at 1990ernes København vil opleve en stærk stigning i antallet af arbejdsløse HKere. Udviklingen for kvinder på arbejdsmarkedet kan således i 1990erne meget vel vise sig at blive parallel med udviklingen for mænd i 1970erne. Afbureaukratiseringen bliver parallel med afindustrialiseringen.

Fra statsadministration til kommuner og EF

Tendensen skærpes yderligere gennem det forhold, at statsadministrationen kan forventes nedbygget ganske kraftigt i 1990erne som følge af to forhold: Overflytning af opgaver til EF (lovgivning, centralbankfunktioner etc.) og overflytning af opgaver til den kommunale sektor.

Fra finansiel sektor til fusioner

Inden for den private administrative sektor vil man kunne forvente en udvikling i stil med den forventede i den offentlige sektor. Årsagen er den samme. Også i f.eks. banker og forsikringselskaber kan der forventes en afbureaukratisering.

Fra administration i City til udflytning

For København kan man samtidig forvente en fortsat udflytning til forstæderne af administrationen. Der er i de senere år bygget ganske betydelige kontorarealer. Baggrunden er blandt andet, at det trafikalt ikke er særligt let at komme til og fra byen for almindelige forstadsbeboere med bil.

Fra erhverv til oplevelser

Københavns afindustrialisering var ingen tilfældighed, men udtryk for den generelle samfundsudvikling, hvor de gamle industrisamfund transformeres til nye post-industrielle samfund. Som en følge af udviklingen kan der forventes et holdningskred væk fra den gamle arbejderkulturs materialisme. En stadig større del af den samfundsøkonomiske værditilvækst sker nu i immaterielle produkter. Et nøgleord for mange økonomiske succeser er oplevelseværdi. Det er produktion af psykisk velfærd, oplevelser også i forbindelse med materiel produktion, som karakteriserer fremtidens produktion. Det er her storbyerne får deres chance: nogle af dem udvikler sig til

oplevelsescentre, hvorfor nøgleord for fremtidens by-successer er: by-miljø, gadehandel, detailhandel, natteliv, kultur, ekscentrisk arkitektur etc. etc. Det er ikke fordi København i 1996 er udnævnt til årets kulturby, at man i udlandet omtaler 1990erne som kulturens årti. Det stigende uddannelsesniveau betyder, at det i højere grad bliver finkulturen, der kommer i fokus fremfor gammeldags underholdning. Det kan blive et meget alvorligt problem for København, at der mangler en opera, et seriøst kongeligt teater, et antal moderne museer.

Fra nulvækst i produktion til vækst i videnssektoren?

Der hersker næppe tvivl om, at den økonomiske vækst i København er negativ. Det store spørgsmål er, om man i fremtiden vil kunne forestille sig nogle vækstsektorer i København. Et muligt bud kunne være videnssektoren; forskning, konsulentvirksomhed mv. Her er der i dag et grundlag i den befolkning, der i dag bor i Hovedstadsområdet. Etablering af en fast forbindelse over Øresund vil muliggøre dannelsen af en vidensby København/Malmø/Lund, som internationalt vil kunne komme til at stå meget stærkt også på grund af lufthavnens beliggenhed.

Fra Havn til ?

Med til billedet af fremtidens udfordringer skal Københavns havn nævnes. Det er faktisk et åbent spørgsmål, om der på længere sigt vil være basis for drift af en eneste væsentlig havn i Danmark. Allerede i dag er Københavns havns trafik så ringe, at den ikke en gang er den vigtigste havn i Øresund. (Det er Helsingborg). Det er da også besluttet, at Sydhavnen skal afvikles. Der er således nogle meget store muligheder for anvendelsen af de tidligere havnearealer, men det er overordentligt vigtigt, at man i forbindelse med planlægning inddrager overvejelser om de krav fremtidens borgere i informationssamfundet vil stille til en bys arkitektur og funktion.

Fra reaktiv politik til strategisk tænkning og aktiv handling

Ovenstående tendenser udgør tilsammen nogle blandt mange strømpile, som 1990ernes København skal positionere sig i relation til. Også andre andre forhold vil spille en rolle for fastlæggelsen af en strategi for hovedstadens udvikling.

En sidste central problemstilling skal dog også diskuteres: Hvem skal fastlægge en strategi, nu hvor Hovedstadsrådet er nedlagt?

Kommunestrukturen i Hovedstadsområdet udgør den organisation, hvorudfra der skal udspringe en samlende strategi for hele Hovedstadsområdet. Hvordan er kommunestrukturen?

3. Den organisatoriske ramme

I 1970 indledtes gennemførelsen af den største administrative omlægning i nyere dansk historie: Kommunalreformen. Målet var skabelsen af den mest decentrale forvaltning man overhovedet kunne forestille sig. De gamle sognekommuner og købstæderne blev erstattet af nye primærkommuner, der skulle stå for drift af langt størstedelen af den offentlige aktivitet. For at kommunerne skulle være i stand til at klare opgaven fordredes et minimalt befolkningsgrundlag. Antallet af kommuner indskrænktes derfor fra ca. 2800 til 275. Til varetagelsen af de få opgaver som kommunerne ikke kunne klare dannedes såkaldte amtskommuner. Tanken var, at disse skulle danne nye regioner, hvorfor de dannedes ved sammenlægning af flere amter. Statens opgaver skulle indskrænkes til det absolutte minimum.

Den nye struktur kom ikke til at berøre Københavnsområdet til trods for, at et af de grundlæggende principper var, at hver by skulle være en og kun en kommune. Hovedstadsområdet var og er fortsat opsplittet i et stort antal kommuner og amter. Til sammenligning kan nævnes, at alle kommuner i det gamle Århus Amt blev lagt sammen til kun en kommune - et betydeligt større område end byområdet, ligesom Aalborg kommune fra nord til syd i dag måler 35 km.

Københavns kommune er geografisk set ikke funktionelt defineret, således som alle andre byer i Danmark. Det er normalt at bo og arbejde på tværs af kommunegrænser i København. Samtidig er det selvsagt ikke et jævnt udsnit af Københavns befolkning, der bor i kommunen. Det forhold at forskellige bydele i København f.eks. Frederiksberg, Brøndby og Hørsholm er selvstændige kommuner lægger naturligt op til en social segmentering, der meget let kan blive selvforstærkende.

En lang række problemer knytter sig til Hovedstadsområdets opsplitning i små kommuner. Der skabes kunstigt interessemodsatninger internt i Hovedstadsområdet - samtidigt med at de er elimineret i alle andre danske byer. De stordriftsfordele, der knytter sig en storby bliver ikke realiseret. Tværtimod: med få kilometers afstand bygger hver kommune sin svømmehal, sit

hovedbibliotet etc. København har kort sagt en struktur, hvis udgangspunkt svarer til det øvrige lands behov, men ikke til Københavns.

En anden side af den manglende hovedstadsreform er opsplitningen i småamter: Også her bibeholdt man den gamle opdeling. Området er opsplittet i fem amter således, at der f.eks. drives fem selvstændige sygehusvæsenere i Hovedstadsområdet (foruden det statslige Rigshospital). Resultatet er, at Danmarks mindste amter er Frederiksberg kommune og Roskilde amt (når der ses bort fra Bornholm) og at intentionen om, at også Hovedstadsområdet skulle udvikles som en region ikke har noget administrativt grundlag.

Det forhold at København og Frederiksberg kommuner både er kommune og amt betyder, at disse to områders interesser ikke varetages af de kommunale organisationer, der varetager den kommunale sektors interesser overfor staten. Hovedstadsområdet står derfor uforholdsmæssigt svagt i disse organisationers interessevaretagelse.

Samlet fås et hovedstadsområde der internt er splittet og præget af interesse modsætninger og som samtidigt er præget af, at centralkommunen står svagt i det samlede område og ikke er repræsenteret i hverken Kommunernes Landsforening eller Amtsrådsforeningen, der følgelig ofte varetager provinsens interesser imod København i forhandlinger med en stat, hvis øverste ledelse - Folketinget - gennem valgreglerne er garanteret et ikke-københavnsk flertal.

3.

Om at skabe en samlet Øresundsby

Fra Fremtidsorientering nr. 5/1991

Med anlæg af en vej og en jernbane mellem Limhamn og Kastrup er rammerne for skabelsen af en Øresundsby til stede. Spørgsmålet er imidlertid, om man er klar til at udfylde dem med aktiv handling? Det er en krævende opgave at skabe en reel byfusion, og en bro alene skaber den ikke.

Forudsætningen for en udnyttelse af de mulige - store - synergieffekter er aktiv handling fra de lokale myndigheders side allerede nu. Et forbillede kunne være EF-kommissionens markedsførings succes af "det indre marked" som et symbol, der har virket som en katalysator for den europæiske økonomiske integration. Artiklen foreslår, at der etableres en selvstændig institution til løsning af opgaven, og skitserer nogle potentielle opgaver.

Øresundsprojektet adskiller sig kvalitativt fra de andre trafikprojekter, der diskuteres i øjeblikket: motorveje, elektrificering af jernbaner, faste forbindelser over Storebælt og Fehmarn Bælt, fordi det har nogle helt anderledes væsentlige perspektiver.

Forudsætningen for at trafikanlæg får betydning er, at de løser nogle konkrete problemer og/eller skaber nogle nye udviklingsmuligheder for samfundet. Det gør de fleste trafikprojekter i et vist omfang, men begge dele er - i særklasse - tilfældet i forbindelse med Øresundsprojektet.

Perspektivet er skabelsen af en samlet Øresundsby. De sociale, kulturelle og økonomiske konsekvenser heraf kan - **hvis** mulighederne udnyttes bevidst og aktivt - blive afgørende for hele Danmarks og Sydsveriges fremtid. Ingen andre projekter har tilsvarende perspektiver.

Bygningen af en fast forbindelse mellem København og Malmø muliggør en fusion af de to byer. I forbindelse med en sådan vil der opstå en synergi til gavn for begge byer (den samlede Øresundsby).

Baggrunden for at der kan skabes en sådan synergi er, at der i dag så godt som ikke er nogen kommunikation over Sundet. Bygningen af en fast forbindelse er således i egentlig forstand udtryk for grænsenedbrydning, der skal ses sammen med realiseringen af det indre marked i EF og et svensk EF- medlemskab.

I det hele taget er det vigtigt at opfatte Øresundsforbindelsen som en parallel til det indre marked, hvilket senere vil blive diskuteret.

Afstanden mellem Sjælland og Skåne er i dag så stor, at de færreste danskere kender Malmø og Skåne, da de aldrig kommer der. For at forstå perspektivet i Øresundsbyen skal det derfor nævnes, at der bor knap 1/2 million indbyggere i Stormalmø, eller lidt færre end i Århus, Odense og Aalborg tilsammen. I Helsingborg-Landskrona bor ca. 200.000 indbyggere.

I Fremtidsorientering nr. 2, 1990 vistes ved hjælp af et eksempel, hvor stor afstanden mellem København og Malmø er i dag. Eksemplet gik ud på, at en virksomhed i Malmøs udkant skulle hente en reservedel til en maskine så hurtigt som muligt i enten Glostrup eller Göteborg. Regneeksemplet viste, at turen med varevogn Malmø - Glostrup tur/retur ville tage ca. syv timer. Konklusionen var derfor klar: København ligger i praksis længere væk fra Malmø end Göteborg gør. Efter broens ibrugtagning er der tale om ca. 20 minutters kørsel på motorvej hver vej.

Det er imidlertid ikke blot vejforbindelsen, som muliggør dannelsen af Øresundsbyen, også jernbanedelen er væsentlig. (Det er iøvrigt vigtigt at fastslå, at de to transportinfrastrukturer ikke er alternative, men danner basis for løsning af vidt forskellige transportbehov).

DSB og de svenske baner har i fællesskab udarbejdet en pjece om fremtidens Øresundstog. Den illustrerer grænsenedbrydningen udmærket. Tanken er at føre de regionale persontog fra Helsingør og Roskilde til København videre til Kastrup - Malmø - Lund, hvorefter de spreder sig i Skåne. Her 10. minut tænkes tog at køre på strækningen mellem København og Kastrup, og hvert andet fortsætter til Malmø/Lund. Køreplanen ser således ud:

	<u>minut</u>
København H	00
Kastrup Lufthavn	12
Malmø Syd (parkering)	21

Afstanden fra København City til Malmø bliver således som til f.eks. Ballerup eller Lyngby med tog hver 20. minut.

Med anlæg af motorvej og jernbane mellem Limhamn og Kastrup er rammerne for skabelsen af en Øresundsby således til stede. Spørgsmålet er imidlertid, om man er klar til at udfylde dem med aktiv handling? Det er ikke noget lille projekt at skabe en reel byfusion, og en bro alene skaber den ikke.

Der kan derfor være grund til at pege på omfanget af synergieffekterne ved en fusion.

Synergi

De synergieffekter, man kan forvente, der vil opstå, hvis der gennemføres en reel byfusion, er på langt sigt meget omfattende. Byfusionen indebærer, at indbyggerne vil ophøre med at tænke over, hvorvidt de bor og/eller arbejder på den ene eller den anden side af Sundet.

Sker det, vil effekten for Danmark være voldsommere end effekten ved at realisere det indre marked. Men karakteren er den samme. Bl.a. kan der forventes et markant løft i produktion og beskæftigelse som følge af fri bevægelighed for varer, arbejdskraft (og kapital) udfra samme argumentation som i Cecchini-rapporten. Den konkluderer som bekendt, at det indre markeds realisering vil betyde et løft i den årlige fælleseuropæiske produktions omfang (BNP) på 5%. Overført til Øresundsregionens ca. 4 mio. indbyggere vil et løft i produktionen på 5% svare til 30 mia. kr. årligt.

Det vil føre for vidt at give en dybtgående analyse af det økonomiske potentiale ved en grænsenedbrydning, men det er tankevækkende, hvad der kunne være opnået, hvis man havde bygget forbindelsen for 30 år siden: Det er jo således, at de seneste mange år har været præget af en overophedet svensk økonomi med mangel på arbejdskraft og en tilsvarende nedkølet dansk med arbejdsløshed.

Til illustration af situationen kan nævnes, at der for et par år siden var 300 ubesatte stillinger i sygehusvæsenet i Helsingborg. Overført til hele Skåne og hele den offentlige og private sektor ses, hvorledes et integreret trafiksystem ville have kunnet løse en del af både Danmarks og Sveriges beskæftigelsesproblem samtidigt. Som bekendt skyldes de nuværende problemer i svensk økonomi afledte konsekvenser af manglende arbejdskraft for et par år siden.

Antages det, at arbejdsløse københavnere kunne have fundet arbejde i Malmøregionen, ville konsekvenserne have været færre sociale tragedier, lavere dagpengeudgifter for den danske stat (og dermed skattelettelser for alle danske skatteydere); set fra Malmø ville man have stået ekstremt stærkt i de svenske regioners indbyrdes konkurrence om svensk erhvervslivs investeringer i nye arbejdspladser, når man som eneste by havde ledig velkvalificeret arbejdskraft. Samtidigt ville der have været en større beskæftigelse og dermed større produktion i den samlede svenske økonomi. Og hvis ca. 20.000 danskere gennem 1980'erne havde kunnet tjene en normal lønmodtagerindtægt i Sverige, ville betalingsbalanceproblemet i 1980'ernes Danmark have været betydeligt mindre. Både Danmark og Sverige ville have været rigere lande i dag.

Der er klare synergieffekter ved at skabe et samlet funktionelt byområde omkring Øresund. I den forbindelse skal det også nævnes, at fremtidens storbyer jo ikke vil få karakter af at være industribyer, men snarere videns- og kulturbyer, dvs. byer, hvor der kun er ganske begrænsede miljøproblemer.

I det efterindustrielle samfund er sammenhængen mellem økonomisk vækst og miljøproblemer brudt. Derfor vil økonomisk vækst i fremtiden ikke være uønskelig ud fra rene miljøsynspunkter, idet vækstsektorerne i fremtidens samfund vil være kultursektoren, forskning, udvikling og service generelt, mens den materielle produktion kun vil vokse svagt. Samtidigt vil det karakterisere fremtidens samfund, at industriproduktionen sker udenfor storbyerne, mens netop kultur- og forskningssektorerne vil nyde godt af fordele ved at befinde sig i storbyer. Der vil således opstå nogle klare fordele for disse sektorer gennem dannelsen af en samlet Øresundsby.

Om at skabe Øresundsbyen

Som nævnt er det imidlertid utilstrækkeligt blot at bygge en bro. Forudsætningen for, at den kan danne basis for de ønskelige synergieffekter, er aktiv handling fra de lokale myndigheders side lang tid før broens indvielse.

Et forbillede for de lokale myndigheder kunne være EF-kommissionens markedsføring af det indre marked, hvor stort set alt har kunnet legitimeres gennem en henvisning til "åbningen af det indre marked" - en i virkeligheden temmeligt uvæsentlig begivenhed! Markedsføringskampagnen har imidlertid skabt en stemning i erhvervslivet, der har dannet basis for en omfattende fusionsbølge. Europas økonomiske struktur er således blevet ændret som følge af markedsføringen af det indre marked.

Pointen er, at hvis den enkelte borger bliver bevidst om eksistensen af, at der findes en kyst på den anden side af Øresund, så gives den enkelte nye muligheder for livsudfoldelse. Tilsvarende vil erhvervslivet kunne drage nytte af at udnytte synergieffekterne ved at samarbejde på tværs af Sundet, så der dannes en stærk økonomisk region i fremtidens Europa.

Et naturligt udgangspunkt for en sådan udvikling må være oprettelsen af en selvstændig institution til opgavens løsning. Den bør repræsentere begge sider af Sundet.

Vigtige opgaver kunne f.eks. være:

- Undervisning i sprog (danske skolelærere kan udmærket som led i deres almindelige ansættelse undervise i dansk sprog i Skåne, f.eks. en dag om ugen - og omvendt skånske lærere i København).
- Udarbejdelse af regionskort (der findes stort set ikke landkort med både København og Malmø, der dækker mindre områder end hele Norden).
- Iværksættelse af fælles kulturprojekter.
- Fælles koordinering af beskæftigelses- og socialpolitik.

- Fælles by- og trafikplanlægning, herunder påvirkning af trafikskaber (busselskaber) til at lave oplæg om fælles linier med henblik på en integrering af linienettet i København og Malmø.
- Fælles markedsføring af Øresundsbyen i udlandet, både som erhvervs- og som turistområde.
- Sikre en gradvis intensivering af færgetrafik over Sundet med henblik på løbende at øge kontakterne på tværs af Sundet i perioden frem til broens indvielse.
- Stille forslag om symboler for Øresundsbyen.

Endeligt skal det påpeges, at det er uhyre vigtigt, at man i forbindelse med fastlæggelsen af brotaksterne tilgodeser målsætninger om at fremme lokale transport. Konkret betyder det, at man for kollektiv trafik (også med bus) får skabt et integreret takstsystem, så der ikke opstår en takstbarriere for pendlere. Tilsvarende må der for såvel kollektivtrafikanter som for taxa'er og privatbilister kunne købes rabatkort af forskellig art. For lastbilstrafik bør man skelne takstmæssigt mellem store lastvognstog (langturskørsel) og lettere last- og varevogne, som typisk kører på kortere distancer.

Afslutning

Med anlægget af en vej og en jernbane mellem Limhamn og Kastrup er rammerne for skabelsen af en Øresundsby til stede.

Spørgsmålet er imidlertid, om man er klar til at udfylde dem med aktiv handling? Det er en krævende opgave at skabe en reel byfusion, og en bro alene skaber den ikke.

Forudsætningen for en udnyttelse af de mulige store synergieffekter er aktiv handling fra de lokale myndigheders side allerede nu.

Et forbillede kunne være EF-kommissionens markedsføringssucces af "det indre marked" som et symbol, der har virket som en katalysator for den europæiske økonomiske integration.

Hvis de rammer, som en Øresundsforbindelse giver København og Malmø, udnyttes til at skabe en samlet Øresundsby, skabes grundlag for en fremtid, hvor befolkningen på begge sider af Øresund vil få

øget velfærd ikke blot materielt og beskæftigelsesmæssigt, men også kulturelt og socialt. Samtidigt muliggøres dannelsen af et Nordisk kulturelt center, der vil kunne danne modvægt til Berlin.

Henvisninger:

- 1) Anderson, Å.E.: "Sydsvensk fremtid", Malmö 1989.
- 2) Cecchini, P.: "Europa '92 realiseringen af det indre marked", København 1988.
- 3) Palludan, U.: "Faste forbindelser over Øresund - fem fremtidsbilleder" i Fremtidsorientering nr. 2/1990 samt (på svensk) i Internationella Studier nr. 5/1990, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm 1990.
- 4) Palludan, U.: "En hovedstad af subkulturer". Berlingske Tidendes kronik den 5. september 1990.
- 5) Palludan, U.: "Københavns fremtid" i Fremtidsorientering nr. 8/1990.

4.

Tre scenarier for Øresundsregionens udvikling

Fra Fremtidsorientering nr. 3/1993

Nærværende artikel rummer en gennemgang af tre scenarier for Øresundsregionens fremtid. De er alle tre baseret på samme grundforudsætning, nemlig at den faste forbindelse bliver anlagt efter planerne. De tre scenarier blev præsenteret på en konference, som blev afholdt af de kollektive trafikselskaber i regionen (DSB, HT, SI og MT) i Eigtveds Pakhus den 24. maj.

Indledning

Øresundsforbindelsen er et helt specielt trafikprojekt set ud fra de muligheder, det rummer. Det kan f.eks. ikke sammenlignes med de øvrige bro/tunnel-projekter, med elektrificering af jernbaner, med opbygning af hurtigtogssystemer eller med motorvejsanlæg mv., der alle alene er marginale forbedringer i de eksisterende trafiksystemer. Øresundsprojektet betyder et grundlæggende geografisk strukturskift. Selv ikke Storebæltsforbindelsen kan sammenlignes med Øresundsforbindelsen.

Der er i dag målt i transporttid "langt" mellem Øresundsregionens to storbyer med hhv. 1,7 mio. indb. (Hovedstadsområdet) og 0,5 mio. indb. (Malmø-Lund). Man kan argumentere for, at en tidsbarriere, som er konsekvensen af en manglende fast forbindelse over Øresund indebærer, at afstanden over Øresund kunstigt er forøget med mindst 150 km. Der er en markant transportbarriere mellem de to byer, der igen får psykologiske konsekvenser. Afstanden fra København til Malmø "føles" som til Odense. Efter forbindelsens ibrugtagning bliver afstanden mellem de to byers centre mindre end Københavns radius. Den faste forbindelses længde bliver 16 km. Med en transporthastighed på ca. 120 km/t for trafik på jernbane/motorvej svarende til 2 km/minuttet passeres forbindelsen på ca. 8 minutter. Mens de øvrige trafikanlæg betyder afstandsafkortelser, så kan Øresundsforbindelsen betyde et reelt afstandsforfald mellem København og Malmø.

De to byer kan derfor funktionelt blive til en. Der er stort set lige langt fra København City til Ballerup og til Malmø. Der kan derfor meget vel blive tale om en byfusion. I så fald er der ikke blot tale om en fusion i fysisk/trafikal forstand, men også tale om en psykologisk realitet, der ytrer sig i befolkningens holdninger og adfærd, og som må forventes at udvides til også at omfatte Helsingborg, dvs. brede sig ud i Sydsverige og i Danmark, hvorved der kan blive tale om en regionsdannelse.

Eftersom byerne er forskellige og har forskellige økonomiske og sociale strukturer, rummer integrationen et fusions-potentiale. Hvis det får frit spillerum, bl.a. gennem en bevidst trafikpolitik omfattende ruteplanlægning, takstpolitik mv., er der god grund til at se positivt på Øresundsområdet fremtid, dvs. beskæftigelse, social udvikling, kulturliv, fritidsliv etc. Det er i denne forbindelse centralt, at en beslutning om anvendelse af ovenstående instrumenter er et politisk anliggende.

Det er således ikke et spørgsmål om potentialet i Øresundsforbindelsen er stort, men det er et spørgsmål, om det vil blive udnyttet. Det er derfor ikke muligt at sige noget præcist om konsekvenserne af en fast forbindelse. Der er flere mulige og sandsynlige udviklinger. Der kan kort sagt opstilles flere forskellige scenarier.

Scenarier er et arbejds- og analyseredskab, som anvendes i erkendelsen af, at man kan påvirke fremtiden, samtidig med at en grundlæggende usikkerhed karakteriserer den. Et scenarie foregiver - i modsætning til en prognose - ikke at være sandheden om fremtiden eller at være en forudsigelse, men er i stedet en beskrivelse af en mulig og sandsynlig fremtid under nogle givne antagelser om bl.a. fremtidig adfærd.

Man kan forestille sig flere forskellige mulige og sandsynlige fremtider. Det vil derfor naturligt at opstille flere scenarier, der, fordi de alle må opfattes som værende mulige og sandsynlige, tilsammen udgør vort nuværende fremtidsbillede. De udspænder - om man så må sige - det rum, hvori fremtiden må antages at befinde sig. Ved at opstille dem, afklares hvilke muligheder, fremtiden rummer, og hvilke krav, den stiller, hvis man ønsker at udnytte mulighederne.

I det følgende præsenteres tre scenarier for situationen om femten år, dvs. år 2008.

Scenarie 1: Ingen integration

Når man i dag ser tilbage på Øresundsområdet udvikling gennem 1990'erne, må man konstatere, at synlige konsekvenser af bygningen af den faste forbindelse over Øresund er vanskelige at finde bortset fra selve trafikanelægget og de deraf følgende miljøproblemer i Hovedstadsområdet. Der blev ikke noget af den megen snak om at skabe en samlet Øresundsregion, og situationen er i dag præget af, at Sydsverige og Sjælland, herunder Malmø og København, i perioden frem til broindvielsen bevægede sig væk fra hinanden. København og Malmø opfatter sig nærmest som konkurrerende byer, men i praksis er fokus rettet i andre retninger.

Den psykologiske afstand over Sundet er i dag snarere større end for ti år siden. Man kan da også spørge om, hvorfor Øresundsforbindelsen skulle kunne virke grænsenedbrydende, bl.a. set i lyset af den fortsat høje takstbarriere.

Der var jo allerede dengang flyvebådsforbindelse mellem de to byers centre med mange daglige forbindelser og hurtig rejsetid. Dengang var det heller ikke særligt dyrt at pendle. Et månedskort kostede ca. det samme som et HT-netkort, ligesom nu.

Tidligere tog rejsen med flyvebådene fra Havnegade til Malmø centrum 45 minutter. I dag tager den med toget fra Københavns Hovedbanegård til Centralstationen i Malmø 28 minutter ifølge køreplanen. Der er således ikke tale om, at trafikbetjeningen med tog indebærer en mærkbar trafikal forbedring, hverken i tid eller penge, set med pendleres øjne. På den baggrund pendles der naturligvis heller ikke væsentligt mere end tidligere på tværs af Sundet. Det kan dog også forklares gennem den generelt dårlige økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige situation på begge sider af Sundet.

Person- og lastbiltrafikken er ikke øget, når der alene ses på trafik mellem Sjælland og Skåne. Det skyldes takstbarrieren, der i praksis betyder, at forbindelsen alene anvendes som transportkorridor for lange transporter typisk til og fra Centraleuropa. Man har beregnet, at for rejser på under 250 km er det for vejtrafik urentabelt at bruge

forbindelsen. Man har således i praksis udelukket lokal vejtrafik fra forbindelsen.

Taksterne er som bekendt fastsat ud fra DSBs færgers priser, der i sin tid blev fastsat kunstigt højt for at give jernbanen en præferencestilling. Lokale håndværksmestre og varedistributører holder sig derfor på hver sin side af Øresund. Tilsvarende for personbiler. Der er ingen københavnere, der tager bilen en lørdag aften for at spise en middag på den anden side af Sundet. I stedet anvendes forbindelsen typisk af skandinaviske feriebilister på vej til Middelhavet.

Jernbaneselskaberne har samtidigt valgt at nedprioritere regional- og lokaltrafik til fordel for lange transporter af primært gods. De to jernbanespors kapacitet er, når man skal anvende dem til både hurtigtog og godstog, så begrænset, at der reelt ikke er basis for mere end et enkelt lokaltog i timen, hvilket svarer til den efterspørgsel, der kan konstateres.

Bustrafikken på broen omfatter kun nogle få langtursruter. Det skyldes bl.a. den høje brugerbetaling, som også busser skal betale - et eksempel på vellykket jernbanelobbyisme. Der er af samme årsag ikke tale om, at rutenettet i Malmø og HT-området er bundet sammen, eller at der for den sags skyld er et fælles takstsystem. Det afspejler, at der ikke er noget integreret arbejdsmarked. Og da trafikelskaberne vil se behov for trafik, før de investerer, er der ingen baggrund for, at behovene kan opstå. HT driver således et stort antal buslinier med endestation i Kastrup, ligesom ML's rutenet standser ved brofæstet.

En mulig årsag til den manglende integration er også sprogbarrieren, der er ganske stor, og som i de senere år er vokset. Hvor der tidligere var tale om, at det begrænsede tv- og radioudbud sprogligt bandt Øresundsområdet sammen, så er det i dag historie. Nu forstår yngre københavnere svensk lige så dårligt, som jyder gjorde det tidligere. Og tilsvarende for skåninger. De forstår nu i lighed med stockholmere ikke dansk. Sproget, der kommunikeres med over Øresund, er derfor ofte engelsk, men der kommunikeres ikke ret meget.

Den økonomiske integration, man forudså, ser ud til at udeblive. En årsag hertil er sandsynligvis den generelle økonomiske situation,

samt at svensk økonomi strukturelt blev tilpasset EF før forbindelsens indvielse. Der var derfor ikke de økonomiske forskelligheder mellem Danmark og Sverige, der kunne have dannet basis for en økonomisk integrationsproces.

Samtidig fortsatte den økonomiske stagnation i København, da byens grundlæggende problemer ikke blev løst, og der er fortsat manglende forståelse for dem i det øvrige land. De få tilbageblivende erhverv i byen, primært offentlig administration og privat service (specielt finansiel virksomhed), har gennemført massive personalereduktioner.

Også i Sverige fortsatte den økonomiske stagnation gennem 1990'erne, og det er faktisk først nu, krisen så småt synes overvundet. Der er dog fortsat godt en halv mio. ledige i Sverige. Samtidig har krisen ramt Sydsverige særligt hårdt. De fem års konsolidering af dansk økonomi fra 1987 - 1992, der var prisen for det såkaldte Schlüter-boom, modsvares af et 2 - 3 gange større strukturproblem i svensk økonomi. Foreløbigt har det betydet godt 10 års økonomisk stagnation i Sverige.

Konsekvensen har for både København og Malmø været en periode præget af politisk indadvendthed. Man har reelt ikke haft overskud til at investere i et udviklingsorienteret samarbejde.

Endelig skal det nævnes, at Københavns Lufthavns internationale rolle i forbindelse med dereguleringen af den europæiske luftfart og de heraf afledte fusioner mellem selskaber blev ændret fra at være et knudepunkt til i lighed med Stockholms, Hamburgs og Malmøs lufthavne til alene at være en lokal lufthavn. Der er ikke længere nogen væsentlig transfertrafik.

Scenarie 2: By-fusion og regionsdannelse

Anlægget af Øresundsforbindelsen fik til konsekvens, at man oplevede, at der blev dannet en samlet Øresundsby bestående af de tre tidligere byområder, Hovedstadsområdet med dets 1,7 mio. indbyggere, Malmø-Lund med 0,5 mio. indbyggere samt Helsingborg-Landskronas 0,2 mio. indbyggere. Dannelsen skete gennem en periode, der startede længe før forbindelsens indvielse, og som langt fra er afsluttet endnu. Men det står klart, at slutresultatet bliver en integreret fler-kulturel Øresundsby, hvor der pendles på tværs af Øresund med tog, bus, bil - og færger. Mange

svenskere har bosat sig på Sjælland og Amager, mens mange danskere har bosat sig i Skåne.

Øresundsbyen er med et folketal på 2,4 mio. indbyggere Nordens klart vigtigste bysamfund, der trafikalt er meget tæt bundet sammen med bysamfund som Göteborg og Odense. Konturerne af en dansk-sydsvensk region i Europa tegner sig tydeligt. Øresundsbyen har et folketal på knap 2/3 af Norges befolkning. Gennem sin størrelse har den opnået en række internationale muligheder, som mindre byer, dvs. alle andre byer i Norden (herunder også det gamle København), ikke havde. Disse muligheder kunne udnyttes, uden at der opstod øgede storbyulempere, miljøproblemer etc. For byen havde i fysisk forstand hele tiden været der. I den forstand var der tale om en bæredygtig bydannelse. Integrationen af København og Malmø indebar ikke øget trafik, men ændrede trafikstrømmene fra nord-syd til øst-vest.

Byens størrelse betyder, at en række aktiviteter samles her i stedet for som tidligere i andre byer. En medvirkende årsag hertil er også byens store repræsentation og tilknytning til EF, som de tilflyttede virksomheder trækker på, ligesom byens mere centrale beliggenhed spiller en rolle.

I konkurrencen markedsføres Øresundsbyen som den nordiske storby med den mest centrale beliggenhed i forhold til Centraleuropa. Rejsetiden fra de fleste centraleuropæiske lufthavne til det centrale København-Malmø er mindst 1 1/2 time kortere end til centrene i andre større byer i Norden. Det skyldtes kortere flyvetid, Kastrups centrale beliggenhed i Øresundsbyen, men også det større antal direkte forbindelser fra lufthavnen til de forskellige europæiske destinationer.

Der skete allerede gennem 1990'erne en gradvis psykologisk integration af bysamfundene på hver side af Øresund. En proces, der byggede på en strategi i de to tidligere byers politiske ledelser. En integration af de to bysamfund var noget, der skulle skabes som et psykologisk faktum gennem tilvejebringelse af de optimale rammer. Tilvejebringelsen af disse var noget, man opfattede som en investering i fremtiden.

Man erkendte derfor, at markedsføring af byen og regionen i omverdenen kun var af sekundær betydning i forhold til den interne

proces. Den indebar fusionen af København og Malmø, der i dag er en realitet. Forudsætningen var, at ideen blev "solgt" til befolkningerne - og specielt den danske - da den havde så få og begrænsede kontakter over Øresund, at forbindelsens potentialer var generelt ukendte for den.

Pointen var, at de måske væsentligste gevinster ved anlægget af Øresundsforbindelsen ikke var de økonomiske, men derimod at rammerne for den enkeltes livsudfoldelse blev udvidet. Det drejede sig om muligheder indenfor kultur, underholdning og sport, det drejede sig om mulighederne for naturoplevelser m.v. Så sent som i 1992 blev der eksempelvis afholdt en fodboldlandskamp mellem Færøerne og Østrig i Landskrona uden dansk publikumsdeltagelse som følge af Øresundsbarrieren. Ligeledes var det dengang usædvanligt, at danskere tog på endags skiture i Småland.

En konsekvens af nedbrydningen af grænsen mellem Danmark og Sverige gennem fusionen af Danmarks største og Sveriges tredjestørste bysamfund er, at de gamle nationalstater reelt er ved at udspille deres rolle. I den forstand er Øresundsregionen et eksempel på vellykket europæisk integration.

Det må samtidig konstateres, at det ikke primært var det forhold, at byen blev stor, der var årsagen til de forskellige gevinster, som opstod i forbindelse med byfusionen. Det var snarere selve integrationsprocessen, der i øvrigt viste sig at være selvaccelererende.

By-fusionen og grænsenedbrydningen fik til konsekvens, at en række forhold og mekanismer, som blev beskrevet i Cecchini-rapporten om det indre markeds grænsenedbrydning, blev realiseret i Øresundsregionen. Disse integrationseffekter skabte en økonomisk vækst og velfærd, der kom til at gavne Sydkandinavien, herunder hele Danmark.

En række monopolvirksomheder måtte ophøre med at misbruge deres monopolstilling. Det gavtede forbrugerne i hele Danmark og Sverige.

Forbindelsen betød, at der opstod helt nye strukturelle forhold på de forskellige markeder. Eksempelvis fik detailhandelskæder et nyt marked på den anden side af Øresund, der kunne betjenes direkte

fra distributionscentrene i og ved København/Malmø, dvs. uden ekstra investeringer.

Byen nyder samtidig godt af at have hele Danmark og hele Sverige som opland og hjemmemarked, dvs. en befolkning på 13,6 mio. indbyggere, og samtidig have en basis i både dansk og svensk kultur og erfaringsmasse.

Befolkningen opfatter den faste forbindelse som noget positivt. Kritikken er forstummet. Almindelige mennesker anvender den ofte, hvilket har betydet, at f.eks. københavnere anvender den svenske natur til rekreative formål. Konklusionen er derfor, at integrationsprocessen samfundsmæssigt set, da den først var kommet i gang, bevægede sig nedefra og op. Årsagen hertil var også det forhold, at trafik til og fra bymidterne blev varetaget af de kollektive trafikselskaber med tog og bus, således at projektet ikke indebar mærkbare trafikproblemer. Trafik til og fra forstæderne skete oftest med bil og bus på det overordnede motorvejsnet, hvorfor også forstæder og brokvarterer indgik i integrationsprocessen.

Scenarie 3: København og Malmø samarbejder

Arbejdet med anlæg af den faste forbindelse over Øresund blev forsinket i flere omgange, hvilket sammen med budgetoverskridelserne fik pressen til at udråbe projektet til en skandale. Efter dets ibrugtagning kan man imidlertid ikke med rimelighed betegne det som nogen egentlig fiasko. På den anden side har det heller fået de konsekvenser, nogen drømte om.

Den voldsomme negative medieomtale af projektet kom til at betyde, at det gennem hele anlægsperioden var et emne i den politiske debat i såvel Danmark som Sverige. "Øresundsforbindelsen" blev et i medierne negativt ladet begreb.

Regionale interesser i begge lande forsøgte til det sidste at omgøre beslutningen. Det lykkedes ikke, men det var lige før, miljøargumenter førte til en omgørelse af beslutningen om den faste forbindelses anlæg. Særlig kraftig var argumentationen for den såkaldte biltogsløsning, men det viste sig, den tosporede forbindelse reelt manglede kapacitet til både almindelige tog og biltog. Miljødebatten i København og senere i forbindelse med selve anlægsarbejdet også i Malmø indebar dog fortsat en løbende kritik af anlægsarbejdet.

I store dele af befolkningen blev projektet derfor betragtet som et Barsebäck 2, et eksempel på forældet 60er planlægning, vækstfilosofi og betonpolitik. Resultatet blev, at der politisk var basis for opretholdelsen af en meget høj brugerbetaling for vejtrafikken.

Mange borgere ser stadig meget kritisk på projektet som et meningsløst pengespild. Et synspunkt, der hænger sammen med, at den enkelte borger sjældent selv anvender forbindelsen. Det er skæbnens ironi, at årsagen hertil formentligt skal søges i den høje brugerbetaling for vejtrafik, hvis politiske baggrund netop er, at borgerne ikke benytter forbindelsen.

Heroverfor står de positive konsekvenser af projektet. For det første viser det sig, at trafikprognoserne er blevet indfriet, og at forbindelsen efter færdiggørelsen økonomisk set hviler i sig selv. Også kritikere af projektet må erkende, at det samtidig er lykkedes at undgå det frygtede trafik kaos i København ved hjælp af den høje vejafgift.

Næsten al persontrafik mellem København og Malmø sker med tog, da billetprisen her er meget lav. Den lave takst for togforbindelsen betyder, at Københavns og Malmøs centre er bundet tæt sammen, men forbindelserne til/fra forstæderne er dårlige.

Umiddelbart kan man således med god grund være tilfreds med projektet, da man samtidig har en tro på, at infrastruktur af sig selv skaber udvikling. Det er da også lykkedes at tiltrække aktivitet til både København og Malmø, som må antages at have tilknytning til den faste forbindelse.

Problemet er, at det ikke betyder, at den brede befolkning i Danmark støtter projektet. Anderledes stiller det sig i Sydsverige, der er blevet bedre knyttet til Københavns servicetilbud. Forlystelser og kultur har nydt godt af forbindelsen.

De nye high-tech virksomheder, som faktisk blev lokaliseret her i konkurrence med andre storbyer, kritiseres for ikke at skabe arbejdspladser til de befolkningsgrupper, der i forvejen var bærere af krisens byrde i form af den høje arbejdsløshed i København og Malmø.

Politisk har man erklæret, at Øresundskysten udgør en region, hvilket imidlertid forekommer den enkelte borger - specielt i København - som noget pjank. Borgmestrene i København og Malmø har højtideligt meddelt, at de to byer vil støtte hinanden.

Der er indledt et tæt samarbejde mellem universiteterne i området. Et samarbejde, der, trods det er i sin spæde start, må betegnes som en succes. Der er også tendenser til øget pendling over Sundet, men det er kun tilfældet for de højtuddannede grupper. Således også på andre områder: Væksten i kulturtilbudenes antal muliggjorde en differentiering og specialisering og dermed en højnelse af niveauet.

Den almindelige borger i København opfatter ikke forbindelsen som en gevinst, men tværtimod som noget, der er presset ned over befolkningen. Han agter ikke at bade fra sydsvenske strande, selvom de er nærmere end de nordsjællandske. Han tager ikke bilen og kører søndagstur til Ystad for at spise på kro. Det skyldes bl.a. den høje brugerbetaling. Det sker dog, han tager toget til Malmø for at se en udstilling på en billig DSB-billet, men skynder sig straks tilbage for at fortælle venner og bekendte, hvordan der er "derovre".

Til gengæld sker det, at han tager bilen til Trelleborg havn, når han skal på ferie i det sydøstlige udland. Skal situationen i relation til den faste forbindelse beskrives, kan følgende sammenfattes: Forbindelsen er en driftsøkonomisk succes på grund af den store trafik fra Sverige til kontinentet, men befolkningen i København opfatter den som et eksempel på teknokratisk vækstfilosofi, hvis væsentligste konsekvens er, at man har ført en transportkorridor gennem tæt bebyggede områder. Samfundsmæssigt kan det da også konstateres, at bortset fra lidt kulturelt samarbejde og samarbejde mellem universiteterne har det ikke betydet voldsomt meget. Der er ikke dannet et samlet arbejdsmarked, når der ses bort fra højt specialiseret arbejdskraft.

Afslutning

De tre scenarier er alle mulige og sandsynlige. Om vi om 15 år befinder os i en situation, der tilnærmet svarer til scenarie 1, 2 eller 3, afhænger af valg, der træffes allerede nu (1993). En eventuel integrationsproces er i høj grad en psykologisk proces, og den kan forløbe længe, inden en forbindelse indvies. Det er et politisk spørgsmål om denne proces skal understøttes eller ej. I denne forbindelse er det centralt, at Øresundsprojektets potentiale ikke

primært er konsekvensen af et nulsumsspil. Potentialet består i at udnytte potentialet i selve integrationen af Skåne og Sjælland. Sker det, så vil de få positive konsekvenser også på nationalt plan i Danmark og Sverige. Det er derfor det er vigtigt, at henlede opmærksomheden på mulighederne i Øresundsprojektet. Det er også det, som ideen bag instituttets projektforslag.

Henvisninger:

Andersson, Åke E.: Sydsvensk framtid, Malmö 1989.

Andersson, Åke E. og Chr. Wickmann Mathiessen: Øresundsregionen, København 1993.

Gaardmand, Arne: Bro til drømmeland, Frederiksberg 1991.

Palludan, Uffe: Faste forbindelser over Øresund - fem fremtidsbilleder, Fremtidsorientering nr. 2/1990.

Palludan, Uffe: Öresundsförbindelsen, Internationella Studier 5/1991, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm.

Palludan, Uffe: Om at skabe en samlet Øresundsby, Fremtidsorientering nr. 5/91.

Palludan, Uffe og Martin Ågerup: "Befordring uden grænser" i Europaperspektiv 93, Samfundslitteratur 1993.

5.

Note om biltog

Fra Fremtidsorientering nr. 3/1993

Med jævne mellemrum dukker ønsker om ændringer i det vedtagne Øresundsprojekt op i debatten. Ofte udtrykkes ønsker om at erstatte den mellem Sverige og Danmark aftalte vej- og jernbaneforbindelse med en biltogs-"løsning". Imidlertid må en biltogsforbindelse anses for at være en urealistisk løsningsmodel, hvorfor der kan være grund til at forklare årsagen. Så sent som den 25. maj har Amager Bladet eksempelvis slået til lyd herfor.

Debatten om biltog kommer fra Storebæltsdebatten for ti år siden. Men Storebælt er ikke Øresund. Storebæltsforbindelsen er alene en landsdelsforbindelse med begrænset potentiale for jernbanetransport set i forhold til byforbindelsen mellem København og Malmø.

I dag er der timedrift i Inter-City-trafikken over Storebælt og efter forbindelsens indvielse vil det være tilstrækkeligt med et tog hver halve time fra København til Jylland. Stiger behovet vil man kunne øge togenes længde.

For godstogs vedkommende er potentialet endnu mere beskedent. I dag er der en DanLink-forbindelse hver anden time over Sjælland og først efter en Øresundsforbindelses indvielse vil frekvensen kunne øges. På langt sigt må DanLink naturligvis føres via Fehmarn, når en fast forbindelse er indviet her. Det indebærer, at Storebælt alene vil få godstrafik mellem Skandinavien/Sjælland og Jylland/Fyn. I praksis betyder det, at der alene er basis for nationale godstransporter på Storebælt. Imidlertid er de lokale danske afstande er for korte til at godstransport på skinner. Der vil derfor næppe være basis for nogen væsentlig jernbanegodstrafik over Storebælt på længere sigt.

Sammenfattende kan det konkluderes, at der på Storebælt kun er behov for en togforbindelse hver vej hver halve time. Der er med andre ord en betydelig overkapacitet, der kan bruges til f.eks. biltog, som der faktisk kunne forventes at være kapacitet til.

Til debatten udarbejdede DSB dengang for ti år siden et konkret biltogsforslag. Det indebærer ti-minutters drift med personbiltog og tyve-minutters drift med lastbiltog. Altså ni biltog i timen.

På Øresund er situationen helt anden. Her vil der være basis for langt flere togforbindelser, hvorfor kapaciteten til biltog må anses for overordentligt begrænset.

InterCity-togene fra Jylland tænkes ført til Kastrup (Strækningen København-Kastrup må opfattes som integreret i Øresundsforbindelsen). På langt sigt kan man naturligvis endda forestille sig dem ført videre til Malmø. Det er to tog i timen.

Det svenske hurtigsystem vil det være naturligt at videreføre til Kastrup-København. Blot med timedrift indebærer det to tog i timen (fra Göteborg/Oslo og Stockholm). (På sigt ville fire tog i timen ikke forekomme urealistisk.)

Samtidig skal der etableres regionaltog mellem Sjælland og Skåne. DSB og SI har udarbejdet et forslag, der åbner op for ti-minutters drift mellem København og Kastrup, dvs. seks tog i timen, hvor dog kun hvert andet videreføres til Malmø. Det er dog et spørgsmål om dette er en tilfredsstillende løsning set med lufthavnens øjne. Man kan ikke undgå overvejelser om ti-minutters drift til lufthavnen.

Hertil kommer godstrafikken. Som nævnt er DanLink befærdet med et tog hver anden time. Når der først er fast forbindelse mellem Skandinavien og Kontinentet er åbnet må trafikken forventes øget kraftigt. Alene bortfaldet af færgetrafikken på Østersøen må indebære mindst timedrift og halvtimedrift må anses som sandsynlig på baggrund af ønsker om overførsel af godstransport fra vej til skinner.

Sammenfattet fås derfor følgende billede af jernbanetrafikken mellem Sjælland og Skåne i en normal time: 2 danske IC-tog; 2-4 svenske hurtigtog; 6 (3) regionaltog og 2 godstog. I alt ca. op til 14 tog pr. time - svarende til et tog ca. hver fjerde minut med vidt forskellige hastigheder acceleration, standsningssteder mv.

Dette indebærer fuld kapacitetsudnyttelse - Der er næppe basis for yderligere et biltog hvert 6-7. minut således, som DSB foreslog det på Storebælt. Konklusionen er derfor klar: Hvis der skal anlægges

en biltogsforbindelse over Øresund, må den have egne spor og tunneler. Der skal i så fald anlægges fire borede tunneler. Hermed opstår nye problemer: Et sådan projekt bliver meget dyrt. Det ville være besynderligt, om man ikke foreslog at lade bilerne køre selv, for der er faktisk plads til to vejbaner i hvert tunnelrør. Tunneldiameteren i Storebæltstunnelen er 7,80 m, og biltog forudsætter en større diameter. Eneste indvending mod en vej-tunnelløsning til erstatning af biltog kunne være udluftningsproblemet, men finanseringen af et udluftningsanlæg opnås gennem besparelser ved, at der ikke skal anskaffes særligt biltogsmateriel. Og i Øresunds tilfælde kan udluftningsproblemet løses uden miljøgener og billigt: Midt mellem Limhamn og Kastrup vil en evt. tunnel nemlig befinde sig under Saltholm og der kan derfor her etableres udluftning uden at skade vandmiljøet, samtidig kan en sådan udluftningsstation sagtens etableres uden at skade miljøet på Saltholm.

Derfor er en biltogsforbindelse i modsætning til over Storebælt ikke realistisk over Øresund.

6.

Fremtidsforskningen i dag

Fra Fremtidsforskning nr. 1/1995

Den traditionelle samfundsforskning - og her må jeg hellere holde mig til mit eget fag, økonomi - udspringer om man kan lide det eller ej af naturvidenskaben. Den baseres på en tro på eksistensen af faste lovmæssigheder, naturlovene. Det er grundlaget for den positivistiske tradition i samfundsvidenskaben at identificere disse. Det afspejler sig i samfundsforskningens fremtidssyn. Man fokuserer på sikkerheder, på det man kan sige noget om med fuld sikkerhed - og ser dermed bort fra de muligheder og risici, der i langt højere grad karakteriserer fremtiden, specielt ud fra den handlendes synsvinkel. Det er disse muligheder og risici, som enhver politisk beslutning eller strategisk beslutning i en virksomhed søger at forholde sig til. "Men det kan man jo ikke sige noget om!"

I dag er det en hovedpointe i fremtidsforskningen, at det er usikkerhederne, der karakteriserer fremtiden snarere end sikkerhederne. Og det kan fremtidsforskningen faktisk godt sige noget om. Det er derfor, vi arbejder med scenarier.

Det er imidlertid også for os en relativ ny erkendelse. For 25 år siden var der endnu en tro på den lineære samfundsudvikling, hvorfor man kunne oprette et institut, der som en gren af samfundsforskningens nutidsorientering kunne lave fremskrivninger af nuet og dets tendenser ind i fremtiden: fremtidsforskning!

Troen på fremskrivningerne faldt med perspektivplanerne. Som bekendt var PPII afleveret til trykkeriet, da oliekrisen indtraf og det er stadig tankevækkende at læse den hastigt indføjede sætning om, at den turbulens, der er indtruffet på oliemarkedet skønnes at være af forbigående karakter.

I dag ved vi at fremskrivninger og prognoser siger mere om nutiden end om fremtiden - og årsagen er ganske banal: De er alle baseret på historiske data, tendenser og erfaringer, hvorfor det dybest set er dem de beskriver.

Man kan derfor tale om, at den måde man skal arbejde med nutid og fremtid på metodisk må være forskellig. Det er søgt vist i nedenstående figur 1. Traditionel forskning og analyse knytter sig til historien og omhandler typisk nuet. Den nære fremtid ligger så tæt herpå, at man efter at have erkendt usikkerheden ved at lave prognoser, kan udarbejde prognoser for denne ved hjælp af nutidsforskningens redskaber. Det er det, der sker, når økonomer udarbejder prognoser ud fra deres modeller. Den seriøse økonom vil kun lave sådanne med en meget kort tids horisont, hvorfor prognosen vil have stor sandsynlighed. På langt sigt er fremtiden karakteriseret ved fraværet af en sådan stor sandsynlighed. Her må man arbejde med fremtidsforskning f.eks. i form af scenarier.

Figur 1. Fra nutidsforskning til forskning

Dominerede træk	Traditionel nutidsforskning	Prognose-arbejde	Fremtids forskning
Historie og nutid	Sikkerhed		
Nutid og nær fremtid		Sandsynlighed	
Fremtid på sigt	A	B	Usikkerhed

Hvis man forsøger at forholde sig til fremtiden på langt sigt enten ved hjælp af nutidsforskning eller ved hjælp af prognoser, så går det galt. I figuren er disse situationer angivet med et A og et B. Disse situationer vil senere blive diskuteret med henblik at belyse behovet for fremtidsforskning.

Det, der først og fremmest karakteriserer fremtiden, er som nævnt, at den er usikker. Det indebærer, at uanset hvilken argumentation, der ligger til grund for forudsigelser, så har sådanne forudsigelser også karakter af gæt. Fremtiden er usikker. Derfor vil der meget naturligt opstå en barriere mellem fremtidsforskning og traditionel nutidsforskning. De traditionelle forskere vil lægge afstand til fremtidsforskningen, for fremtiden kan man jo ikke sige noget om, hvilket blot afspejler en distance til samfundet og dets behov.

I virkeligheden er det ganske farligt på denne måde at lade være med at forholde sig til fremtiden. Det er nemlig nødvendigt at forholde sig til den, idet det, at fremtiden er ukendt og usikker,

langtfra udelukker, at den kan påvirkes. Tværtimod: Fremtiden kan påvirkes og netop derfor unddrager den sig traditionel analyse. Samtidig betyder det, at fremtiden kan påvirkes, at den stiller krav om aktiv handling.

Det er væsentligt, da formålet med at have samfundsvidenskabelig forskning faktisk også er at have et grundlag for at formulere strategier for fremtiden. Derfor er det tankevækkende at denne normalt "ser bort fra" fremtiden. Et glimrende eksempel er økonomers fokusering på økonomiske modeller af nutiden, som bruges til konsekvensberegninger, som præsenteres som var det forudsigelser, prognoser. Økonomiske teorier - og de findes -, der beskæftiger overordnede strukturelle udviklinger i samfundet er ikke prestigegivende i dagens økonomimiljøer.

Oftentimes er det dog begrænset, hvor meget det er muligt at påvirke fremtiden/udviklingen, men i andre situationer er der et ganske stort spillerum for borgere, erhvervsliv, offentlige myndigheder til at påvirke udviklingen. Et markant eksempel på direkte påvirkning af fremtiden er de store infrastrukturinvesteringer, broerne, som senere i denne artikel vil blive taget op som et eksempel på konsekvenserne af de forskellige metoder.

Det forhold, at fremtiden kan påvirkes får en række konsekvenser, når man forholder sig til fremtid. Det bliver nødvendigt at tænke i muligheder, målsætninger og ønsker fremfor blot konsekvenser af en given udvikling. Netop en diskussion af konsekvenser vil ofte blive følgen af at vurdere projekter ved hjælp af traditionelle metoder. Ved kun at diskutere sikre konsekvenser og ikke mulige konsekvenser har man reelt lavet en endimensional prognose eller konsekvensberegning. Problemet er, at de sikre konsekvenser af store strukturprojekter eller af fremtiden er så begrænsede i forhold til deres muligheder og de risici, der knytter sig til dem at man reelt ikke forholder sig til fremtiden og projekterne, hvis man alene fokuserer på de sikre konsekvenser.

Konklusionen, der følger af, at fremtiden er usikker, er, at fremtiden ikke kan beskrives gennem - eller diskuteres ud fra - en endimensional prognose. Fremtiden er flerdimensional. Man kan forestille sig flere forskellige udviklinger i fremtiden.

Der bør derfor arbejdes med noget andet end traditionelle prognoser, når fremtiden diskuteres. Det er her, begrebet scenarier kommer ind i billedet.

Et scenarie er en beskrivelse af en mulig og sandsynlig udvikling, som ikke foregiver at være den mest sandsynlige udvikling. (D.v.s foregiver at være en tilnærmet sandhed om fremtiden). Et scenarie udelukker med andre ord ikke, at andre scenarier er mulige og sandsynlige. Tværtimod vil det ofte være hensigtsmæssigt at se på flere forskellige scenarier (der alle er mulige og sandsynlige) med henblik på at få defineret det handlingsrum, man har med henblik på påvirkning af fremtiden.

Rent billedligt lægger scenarietænkningen op til at opfatte fremtiden som et rum. Scenarierne udspænder dette rum. Det er snarere rummet end scenarierne i sig selv, der er det interessante. Hvor skal vi bevæge os hen i det? Det er et strategisk valg, ikke et spørgsmål om forudsigelse.

Hvis man ikke vælger at tænke i scenarier kunne man ved hjælp af traditionelle forudsigelsesredskaber lave en eller anden trendforlængelse, altså forlænge den hidtidige konstaterede udvikling ind i fremtiden. Man kunne også udarbejde mere avancerede prognoser, der søgte at forudsige udviklingen i fremtiden.

Fælles for dem alle vil imidlertid være, at de forudsætter, at fortidens strukturer eksisterer i fremtiden. Det gør de sjældent. Der indtræffer jævnligt trendbrud, der betyder, at helt nye forhold pludselig bliver relevante. Sådanne trendbrud kender vi fra oliekrisen, kommunismens sammenbrud, det danske nej den 2. juni, det europæiske valutariske samarbejdes sammenbrud etc. Der opstår indenfor for forskellige områder hele tiden trendbrud. Sådanne trendbrud kan sjældent forudsiges, og der kan reelt kun tages højde for dem gennem arbejde med scenarier.

Scenarietænkningen kan illustreres ved hjælp af et spil, f.eks. fodbold. Fremtiden er naturligvis på en lang række måder direkte afledt af fortiden og nutiden, men den er stadig usikker. Det er præcis som i f.eks. fodbold. Nok er det muligt at give et bud på en kamps udfald ud fra hvilke hold, der spiller. Men selv den bedste edb-model kan ikke forudsige hvem, der bliver Europamestre. Også

her indtræffer trendbrud, jvfr. Danmarks uventede deltagelse som følge af Jugoslaviens afbud og dernæst efterfølgende succes.

At forholde sig til fremtiden er som at forholde sig til et spil, vi selv spiller med i og hvis udfald vi først kender, når fremtiden er nutid.

Figur 2. Forskellige fremtidssyn

Prognoser	Scenarier
Fremtiden er givet	Fremtiden er usikker
Den sandsynlige udvikling	Flere forskellige mulige og sandsynlige udviklinger
Fremtiden er upåvirkelig	Fremtiden er påvirkelig
Konsekvenser	Muligheder/risici
Passiv tilpasning	Aktiv handling
Traditionel planlægning	Strategisk udvikling

Når denne artikel påpeger behovet for at beskæftige sig med fremtid fremfor som samfundsvidenskab traditionelt gør, nutid, er årsagen at samfundsvidenskabelige metoder ofte anvendes til vurdering af fremtid og fremtidsprojekter med det resultat at debatten afspores. (Situation A og B i figur 1).

Et godt eksempel er måden de store broprojekter diskuteres på. Derfor offentliggjorde jeg i 1994 en bog om Øresundsbroen, "Øresundsbroens muligheder" på forlaget Fremad. Bogen var baseret på en væsentlig grundantagelse, nemlig at et stort infrastrukturprojekt som hver af de tre broer over Storebælt, Øresund og Femerbælt er, er "fremtidsprojekter". De realiseres langt ude i fremtiden samtidig med at de udgør de store samfundsgeografiske strukturskift, der i sig selv er karakteriseret ved de samme egenskaber som fremtiden. Deres konsekvenser er grundlæggende ukendte, de er påvirkelige og det forudsætter aktiv handling, hvis et positivt scenarie skal realiseres. I bogen opstilles naturligvis scenarier, da vi ikke kender Øresundsbroens konsekvenser. To af dem er:

- København og Malmø smelter gradvist sammen til en by.
- Øresundsbroens færdiggørelse får stort set ikke regional betydning.

Begge scenarier er mulige og sandsynlige og en midtnormal er ikke nødvendigvis det mest sandsynlige scenarie. Man kan forestille sig forskellige udviklinger, hvorfor det ville være vanvid at lave en trafikprognose for trafikken på broen. Det ville være en fejl af type A i figur 1. Det er netop, hvad man har gjort. Kendsgerningen er, at man kan forestille sig, at trafikken kun bliver beskeden, men også at broen er underdimensioneret.

Ved to så forskellige mulige fremtider, er der i allerhøjeste grad lagt op til, at de regionale myndigheder skal "spille".

Et væsentligt element i en strategi, der har til formål at realisere broens muligheder, burde være at identificere disse. Kun gennem konkrete beskrivelser af forskellige mulige fremtider, kan fremtiden gøres virkelig og danne baggrund for en reel diskussion af f.eks. Øresundsbroen.

Trafikprognoserne har afsporet debatten.

Hvad ville der ske hvis man forsøgte ved hjælp af traditionel nutidsorienteret forskning af belyse konsekvenserne af et stort fremtidsprojekt?

Der findes en række videnskabelige rapporter, der ud fra nutidsforskning beskæftiger sig med fremtiden, d.v.s. begår fejl af type B.

En af dem omhandler en evt. Femerforbindelse. Her har man ud fra en såkaldt regionaløkonomisk model forsket sig frem til konsekvenserne af en sådan forbindelses bygning for arbejdsmarkedet i Storstrøms amt.

Modellen er et forsøg på at beskrive de forskellige økonomiske størrelser og balancer. Modellen beskriver naturligvis sammenhængene på et givet tidspunkt og det man gør er så at ændre i nogle faktorer, hvilket angiver at der nu er en bro. Balancerne forskydes og man kan alt andet lige sammenligne den

nye balance med den gamle. Pointen er, at man bevidst har set væk fra fremtiden. Rapportens hovedkonklusion er derfor, at hvis man erstatter færgefart med en bro, så mister man arbejdspladserne på færgerne.

Man diskuterer ikke, hvilke forskellige mulige udviklinger man kan forestille sig i regionen i tiårsperioden fra nu og frem til en evt. broindvielse. Man kunne ellers godt forestille sig helt forskellige regionale udviklinger i perioden 1995 - 2005, afhængigt af om det i 1995 besluttes at bygge en bro eller at undlade at bygge en bro.

Man ser også bort fra at regionen år 2005 under alle omstændigheder har et andet arbejdsmarked end i dag. Konkret vil åbningen af Storebæltsforbindelsen betyde at den hurtigste rejsevej mellem København og Hamborg går via Storebælt og ikke via Femerbælt. Konkurrencen fra Storebælt kan komme til at betyde at rapportens hovedkonklusion at færgerne falder væk som følge af en Femerbæltsbro ikke holder, da driften måske indstilles/indskrænkes i forbindelse med Storebæltsbroens indvielse.

Endeligt indebærer den komparative statistiske analyse, at kapitalapparatet er låst fast i modellen. Det får groteske konsekvenser. Modelberegningen viser at beskæftigelsen i turisterhvervet øges med 80 årsværk, hvis der som lynet fra en klar himmel kommer en bro midt om natten. Mange ville vel mene at turismen en times bilkørsel fra Hamborg havde et større potentiale, måske mange tusinde nye arbejdspladser. Forklaringen ligger lige for: Under forudsætning af at kapitalapparatet er låst fast, så er antallet af campingpladser, sommerhuse og hotelsenge også låst fast og dermed kan kun endagsturismen øges. Det er den der genererer de 80 arbejdspladser.

Nutidsorienteringen indebærer således, at man har set bort fra alt, der er relevant at diskutere ved et stort fremtids- og strukturprojekt, for det kan man jo ikke sige noget sikkert om. I stedet har man valgt at sige noget næsten sikkert om noget marginalt.

Konklusionen i denne artikel er, at der i Danmark i dag er et stort behov for at erkende nutidsforskningens begrænsninger og i stedet fokusere på fremtiden. På denne baggrund tegner fremtiden lys for Institutet, men det er kun et scenarie. Vi vil til gengæld arbejde for dets virkeliggørelse, også fordi vi mener at vi har et vigtigt budskab.

7.

Regionaliseringens administrative konsekvenser

Fra Administrativ Debat nr. 3/1995

Det er et meget centralt spørgsmål, hvilken betydning den europæiske regionalisering får for de administrative systemer i fremtiden. Jeg er blevet bedt om at give mit bud på et svar på spørgsmålet.

Indledningsvis bliver det nødvendigt at diskutere, hvad man mener med regionalisering, da begrebet langt fra er særligt klart. Historisk har det været knyttet til den enkelte nationalstat, og begrebet region har udgjort et element i centralstaternes institutionelle hierarkier, ligesom regionalpolitik har været et statsligt politikområde. Men det er ikke det, der tænkes på, når man i dag taler om regionalisering og diskuterer dens mulige konsekvenser.

Opfattelsen af regioner som værende elementer, der indgår i nationalstaterne, ligger også bag organiseringen af de europæiske "regioner" i "The Assembly of European Regions" (AER). Et af medlemmerne er f.eks. Viborg Amt, der næppe vil kunne betegnes som værende en region ud fra andre synspunkter end det nuværende administrative systems.

Det var også den opfattelse, jeg selv delte, da jeg for mange år siden for første gang stiftede bekendtskab med begrebet "regionernes Europa". Tankerne blev ledt hen på regioner som Katalonien, Skotland og Alsace, men ikke Danmark. Det naturlige synspunkt var, at hvis Katalonien på størrelse med Danmark, med egen stærk økonomi og hovedstad, eget sprog og egen historie og litteratur etc. var en region, så var Danmark at sammenligne med en region og diskussionen af regionernes Europa kun et anliggende for de store stater. Regionaliseringen vedkom med andre ord ikke Danmarks administrative system.

Den opfattelse er imidlertid udtryk for en misforståelse. Regionaliseringen skal tværtimod ses som en følge af nogle bagvedliggende udviklingstendenser indenfor nationalstaterne, som

er uafhængige af deres givne administrative strukturer, og som er betinget af de nye kommunikationsmuligheder og trafiksystemer. Samtidig er der tale om, at de er fælles for alle udviklede lande og skal ses i sammenhæng med den almindelige internationalisering.

Det er dette, der gør, at spørgsmålet om regionaliseringens konsekvenser bliver relevant for det administrative system. For det første vil regionaliseringen indenfor nationalstaterne stille nye krav til de administrative systemer. For det andet vil grænseoverskridende regionsdannelser direkte stille spørgsmål ved den nationale politikformulerings handlemuligheder og relevans iøvrigt. I det følgende vil disse to former for regionalisering blive diskuteret.

Jeg tror, man skal starte ved et andet udgangspunkt end internationaliseringen og spørge, hvor ordet "region" i dag indgår i det danske normalsprog, for det er der, regionsbegrebet på nuværende tidspunkt allerede er blevet reelt.

I dag i Danmark findes der kun en egentlig region, nemlig Hovedstadsregionen. Der kunne derfor være grund til at se på, hvad der ligger i, at man i almindelig daglig tale taler om, at den er en region.

Hvis man går bare få år tilbage i tiden, ville man ikke have talt om nogen hovedstadsregion, men derimod om noget klart afgrænset, nemlig Hovedstaden. Administrativt og statistisk bestod Hovedstaden af København, Frederiksberg og Gentofte, som helt klart udgjorde en samlet by. Man kunne f.eks. dengang tale om et begreb som "bygrænse" - et begreb, som i dag helt har mistet sin mening. I tilknytning til byen var der et trafiksystem bestående af sporvogne, som netop kørte til bygrænsen; Dyrehaven i nord, Sundbyvester Plads i syd. Et område, der udgjorde et samlet klart afgrænset arbejdsmarked. På samme måde var provinsbyerne klart afgrænsede. Danmark var socialt og kommunikationsmæssigt fortsat struktureret efter det århundredegamle system; Hovedstad - provins; by - land.

Det, at de, der bor inden for et klart afgrænset geografisk område, udgør en social, økonomisk og kulturel helhed, er baggrunden for det nuværende danske kommunale selvstyre, hvis udgangspunkt er en kombination af dansk bondekulturs tilknytning til jorden og de klart afgrænsede byer. En kommunes (=et fællesskabs) grundlag er

som bekendt, at det er den samme gruppe mennesker, der betaler skat, vælger politikere, og som nyder godt af de offentlige ydelser, kommunen stiller til rådighed - hvilket forudsætter, at man både arbejder og bor i kommunen. Regionaliseringen udtrykker en samfundsmæssig udvikling, der indebærer en ændring i det sociale system, der er grundlaget for det kommunale selvstyre.

I første omgang ser vi, at en hovedstadsregion er opstået. En region, der består af den gamle hovedstad, en række provinsbyer og landområder. Man kan ikke med rimelighed sige, at København har opslugt en række omegnsbyer. Det er mere kompliceret. Man kan lige så godt hævde, at København er blevet opløst i omegnsbyerne. Ifølge Danmarks Statistiks pendlingsstatistik er der blandt Københavns, Roskilde og Frederiksborg amters 48 kommuner kun fire, hvor andelen af udpendlere udgør mindre end 50% af kommunens beskæftigelse. Af de fire ligger de tre endda kun lige under 50%.

Helt anderledes ser det ud i det øvrige land. I Ringkøbing amt har den kommune, der har den største udpendling (Trehøje), en udpendling på kun 40,5%. Der er kommunerne altså socialt bæredygtige i en helt anden grad. Det ofte omtalte trekantområde er heller ikke karakteriseret af nogen bemærkelsesværdig pendling. De gamle købstæder har en udpendling på ca. 20%, hvilket slet ikke er sammenligneligt med hovedstadsområdet, ligesom landkommunerne ikke har nogen bemærkelsesværdig udpendling i Vejle amt.

Ud fra denne artikels udgangspunkt er det mest interessante imidlertid, at konsekvensen er, at debatten om en hovedstadsreform ikke bør tage sit udgangspunkt i et forsinket forsøg på at gennemføre kommunalreformens principper i Hovedstadsområdet, men i et forsøg på at understøtte, servicere og være problemløser for den regionale struktur.

Dannelsen af Hovedstadsregionen er imidlertid kun et forvarsel for, hvad der kan ske i de kommende år i det øvrige land. Integrationsprocessen må forventes at fortsætte bl.a. som en konsekvens af udbygningen af trafiksystemerne. Det er faktisk kun få måneder siden motorvejen mellem Fredericia og Vejle blev indviet. Man må bestemt ikke undervurdere den jyske motorvejs langsigtede betydning for den regionale integration i Østjylland, ligesom Storebæltsforbindelsen vil integrere Sjælland og Fyn. Også hurtigtog

vil indebære en integration af landsdelene. I så fald stilles der spørgsmålstegn ved det kommunale system i hele landet - og specielt den primærkommunale udskrivning af indkomstskatter.

Integration er imidlertid også et spørgsmål om grænseregional integration. Dannelsen af det indre marked, Schengen-aftalen etablering af en monetær union i Europa indebærer selvsagt en grænsenedbrydning mellem de europæiske nationalstater, der betyder en stadig stigende konkurrence på tværs af landegrænserne, der indirekte også vil være en konkurrence mellem de institutionelle systemer i de europæiske lande. En konkurrence, hvis konsekvens på sigt vil være en nødvendig harmonisering af systemerne.

For blot få år siden ville de færreste have forventet, at denne proces i Danmark ville blive udtrykt gennem en integration af Danmark og Sverige. Det er imidlertid det klare perspektiv i Øresundsprojektet. Det kan simpelthen danne grundlag for en af de mest omfattende grænseregionale integrationsprocesser i Europa. Øresundsprojektet rummer alle de elementer, man normalt taler om i forbindelse med europæisk integration.

Dannes en Øresundsregion, bliver perspektivet, at stort set alle statslige institutioners grundlag vakler. Derfor skal Øresundsregionen beskrives lidt nøjere.

Malmöhus län er Sveriges næstfolkerigeste län. Det omfatter Vestsåne, dvs. den skånske Øresundskyst og har en befolkning på ca. 700.000 indbyggere. Befolkningen bor i to store bysamfund. Malmö, som er centrum for et arbejdsmarked på ca. 475.000 indbyggere, der også omfatter Lund. Helsingborg, der ofte ses som en samlet enhed med Landskrona, og som samlet har en befolkning på 150.000 indbyggere. Der er med andre ord tale om en befolkning på den svenske Øresundskyst på størrelse med hele Østjyllands fra Randers til Kolding. Eller om man vil, modsvarer Malmø-Lund Stor-Århus og Stor-Odense tilsammen og Helsingborg-Landskrona Aalborg-Nørresundby. Afstanden i luftlinie fra Christiansborg til Helsingborg er 40 km, til Landskrona 27 km, til Lund 41 km og til Malmö 23 km. Med så små afstande forekommer det efter min opfattelse usandsynligt, at der ikke skulle blive dannet en grænseoverskridende Øresundsregion, der vil omfatte en væsentlig del af både Danmarks og Sveriges befolkning.

Baggrunden er dels, at den manglende integration i dag kan forklares historisk gennem to forhold: 1. Det dårlige trafiksystem i efterkrigstiden og 2. at det først er nu, vi inden for nationalstatens rammer ser regionsdannelser. Dels det forhold, at der i dag er en Hovedstadsregion, som vil indebære, at Vestsåne - om man så må sige - trafikalt vil ligge "inden i denne", når der er en bro, mens transporttiden i dag mellem København og Malmø svarer til 100 - 200 km rejse på land.

De administrative konsekvenser af en situation, hvor boligmarkeder, varemarkeder, arbejdsmarkeder etc. er integrerede i bare beskedent omfang, vil være dramatiske.

Det er ikke mange år siden, at man oplevede europæisk integration som noget, de sad og fandt på nede i Bryssel. Der er selvfølgelig tale om, at konsekvensen af grænsenedbrydning (i dette tilfælde gennem et brobyggeri) slipper markedskræfterne løs, hvorefter de bestemmer.

Jeg skal give et eksempel. Da det indre marked debatmæssigt "brød ud" i 1988, brugte jeg en del tid på at finde ud af hvilke forslag og krav, der kom fra Bryssel vedrørende de danske bilafgifter. Det viste sig, at fordi bilafgifterne er en registreringsafgift, der belægges nummerpladerne, så er der ikke tale om en konkurrencebegrænsende afgift. Man kan sagtens købe en bil afgiftsfrit i udlandet og lade den indregistrere i Danmark. Danmark kunne altså beholde de høje afgifter.

Problemet er bare, at en regionsdannelse omkring Øresund betyder, at de danske bilafgifter kommer i direkte konkurrence med de svenske. Den person, der drømmer om en BMW til en million kr i Danmark, kan købe den til halv pris og flytte til Sverige, hvorved han har fået et flyttetilskud på en halv million. Samtidig kan han bosætte sig et sted, hvor der de facto er S-togsforbindelse til København og samtidig nyde godt af de lave boligpriser og indkomstskatter. I praksis vil han med en normalindtægt (d.v.s. han nok køber en lidt mindre bil) stort set kunne fordoble sit privatforbrug ved f.eks. at bosætte sig i Malmø i stedet for i en eller anden 1960er betonforstad til København og bo lige så centralt i forhold til København.

Dette antyder, hvor dramatiske effekter den grænseoverskridende regionsdannelse må få for de forskellige administrative og institutionelle systemer i Danmark eller i det mindste i Hovedstadsregionen.

Hele arbejdsmarkedet må som følge af dannelsen af det fælles arbejdsmarked omorganiseres. Det gælder også lønstrukturerne, der bl.a. afspejler de forskellige skattesystemer, hvor Sverige har højere arbejdsgiverafgifter, der afspejler sig i formelt lavere lønninger, der til gengæld beskattes meget mildere. Det gælder derfor skattesystemet, der må omstruktureres betydeligt mere end hidtil planlagt. Der er også tale om, at sociallovgivningen i Skåne og Sjælland må harmoniseres ligesom boligpolitikken, hvor socialt boligbyggeri i Sverige får betydeligt højere tilskud end i Danmark. Der er derfor et stort behov for at kortlægge de forskellige administrative systemer i Danmark og Sverige.

I denne forbindelse skal det i øvrigt nævnes, at det ikke bare er Danmark, der skal harmoniseres med Sverige, det modsatte er også tilfældet. Befolkningen i Sydsverige er så stor, at det svenske stat ikke kan holde til, at der ikke sker en lovgivningsmæssig harmonisering. Lad mig bare nævne - for det skal man jo, når man taler om Sverige - alkoholpolitikken. De nuværende ølafgifter indebærer, at selv med meget høje broafgifter kan svenskere køre gratis over broen, blot de har en eller to kasser øl i bagagerummet!

Samtidig vil der opstå et behov for et formaliseret, regionalt administrativt samarbejdsorgan, måske med eget parlament.

Hvis man finder dannelsen af en Øresundsregion ønskelig, skal man i øvrigt være opmærksom på, at der faktisk i dag findes en række administrative barrierer for integration. Disse barrierer bør kortlægges. En almindelig handlende eller håndværker kan f.eks. i dag ikke starte virksomhed på den modsatte side af, hvor han bor ved Øresund.

Hvordan kan man forestille sig harmoniseringen ske i praksis? Flere scenarier kan opstilles. Et hovsaharmoniseringsscenario forekommer næppe usandsynligt! Det indebærer, at de integrationshindrede regelsæt ikke afvikles. Et planlægningsharmoniseringsscenario er en anden mulighed. Det indebærer, at man i Danmark og Sverige på et tidspunkt, hvor den parlamentariske situation er nogenlunde den

samme i de to lande, opbygger et nyt system, der er nogenlunde ens i de begge lande. Et tredje scenarie er regionaliseringsscenariet, hvor de enkelte regioner bliver politikformulerende på områder, hvor nationalstaten tidligere dominerede. Man kan forestille sig regionale overenskomster, regional socialpolitik og ikke mindst skattepolitik. Det sidste vil billedligt indebære, at f.eks. alkoholafgifterne differentieres mellem Malmö og Stockholm etc. Og så er jeg fremme ved det endelige spørgsmål, som jeg vil undlade at besvare. Er vi på vej mod en situation, hvor Danmark knækker midt over? Og i givet fald hvor? I så fald er den danske nationalstats dage talte. Den kom til at holde i ca. 140 år fra 1864 til kort efter år 2000?

Henvisninger:

Danmarks Statistik: Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked 1995:12.

Uffe Palludan: Øresundsbroens muligheder, 152 sider, Forlaget Fremad 1994.

Uffe Palludan: Den offentlige sektors fremtid, 2. udgave 218 sider, Danmarks Forvaltningshøjskoles Forlag 1995.

Uffe Palludan og Britta Westh: Hovedstadsscenerier, Fremtidsorientering nr. 6 1994.

8.

Trafikpolitik er kulturpolitik

Fra Fremtidsorientering nr. 2/1996

For nogle år siden vakte det stor opsigt, da en trafikminister i en TV-udsendelse ikke kunne forklare, hvorfor man bygger en bro over Storebælt. Det var meget pinligt, sagde man i og uden for trafiksektoren.

Det virkelig interessante blev dog fuldstændigt overset. Når ministeren ikke havde et svar på rede hånd, så var det naturligvis fordi det var første gang nogensinde, han havde fået spørgsmålet.

Og det er faktisk endnu mere pinligt, for det siger noget generelt om måden, trafik diskuteres på i det danske samfund. Trafik diskuteres helt uafhængigt af samfundet.

Et helt aktuelt eksempel kan belyse det: I skrivende stund har en række folketingspolitikere foreslået at taksten for at krydse bæltet skal sættes ned. Det er noget, der driftsøkonomisk kan begrundes med rentefaldet. Konturerne af en politisk debat om takstpolitikken tegnes straks op. Argumentet mod en takstnedsættelse er, at det vil skade den kollektive trafik at nedsætte afgiften for biler.

Igen er der grund til at spørge, hvorfor man bygger bro? Samtidig er der grund til at spørge, hvordan den målsætning, der ligger bag brobyggeriet, bedst kan indfries? Set i forhold dertil er konkurrenceforholdet mellem biler, busser og tog helt uinteressant. Alligevel er det hele tiden den debat, der føres. Politikerne tvinges til at tage stilling i den interne konkurrence i trafiksektoren, mens ingen stiller ovenstående, overordnede spørgsmål. Det mest groteske er næsten, at hvis intensiv vejtrafik skaber øget kommunikation og integration på tværs af Bæltet, er der meget sandsynligt, at jernbanetrafikken også vil stige. I den sektoriserede sektor ser man hinanden som konkurrenter, selvom der måske er en synergi mellem sektorerne.

Der er med andre ord noget galt med den politiske rådgivning i trafiksektoren. Ikke blot relateres sektoren ikke til samfundet, de enkelte delsektorer ses heller ikke i sammenhæng med hinanden.

Storebæltsprojektet er bl.a. et kulturprojekt, der har til formål at bremse de senere års tendens til at Danmark kulturelt deles op i to halvdele ved bæltet. Projektets formål er altså at nedbryde en kunstig grænse, der er opstået efter at landværts transportmidler har udkonkurreret tidligere tiders skibsfart.

Tidligere var det vandet, der bandt mennesker sammen. Det er den historiske baggrund for, at den danske geografi er logisk. Dette forhold er først afgørende blevet ændret, da last-, og privatbilen slog igennem. Det skete for kun 30 år siden. Da blev Storebælt en barriere. Det er bl.a. i det perspektiv, at broprojektet skal ses. Det skal nedbryde en transportbarriere, der er ved at udvikle sig til en kulturbarriere, der på sigt kan true den danske nationale enhed.

I det omfang det er formålet, så er målet altså at øge kommunikationen mellem mennesker på tværs af bæltet. Hvorvidt det sker med det ene eller det andet transportmiddel er derimod uinteressant ud fra denne synsvinkel. Det er præcis dette forhold, som det offentlige transportindustrielle kompleks ikke vil forstå. Det transportindustrielle kompleks forsøger hele tiden at gøre transportpolitik til spørgsmål om teknik. Det er det ikke.

Transportpolitik handler om regionaludvikling, kulturpolitik, beskæftigelsespolitik, mens det tekniske ikke er et egentligt politisk spørgsmål. Det tekniske har man teknikerne til at løse. Men i transportsektoren mangler der et lag af politiske rådgivere. Problemet er tilsyneladende uløseligt. Når man fratager DSB dets politiske rådgivningsfunktion, overfører man tidligere DSB-medarbejdere til ministeriet for at overtage rådgivningsfunktionen og de slås videre for "hurtigtogssagen". Når man opretter et Transportråd bemandes det med ingeniører fra forskellige ingeniørfirmaer, der efterfølgende har sikret sig en stor del af ordrerne til dansk transport"forskning".

Transport er imidlertid primært et spørgsmål om menneskelig adfærd. Transportforskning burde derfor snarere være en form for adfærdsforskning. Nu indskrænkes hele debatten til hvad der kan opgøres i tal. Det er ikke "behov" for de nordjyske motorveje, slås

det fast, som var det objektivt. Prognoser kan beregne behov, så enkelt er det i den verden. Intet om, at motorvejene i Nordjylland har deres baggrund i en regional angst for at Storebæltsprojektet vil forskyde økonomisk fokus mod syd i Jylland. Det er ikke af hensyn til trafikken, men tværtimod den regionale udvikling, at de anlægges. Samtidig mangler der ofte en forståelse af selve den politiske proces logik, hvilket meget ofte fører til at repræsentanter for det sektorfaglige niveau udtrykker despekt over for politikere og politiske beslutninger.

Sektoren ser ikke sig selv i et "helikopterperspektiv". Det er ellers præcis det, overordnet planlægning og strategiudvikling handler om at hjælpe politikerne med. Set i helikopterperspektiv er det let at få øje på hvor problemerne er:

- Trafiksektoren er uhørt sektoriseret, og suboptimering er reglen. Konsekvensen er skæv prioritering og mangel på sammenhæng mellem systemer, der af brugere opfattes som en helhed. Derfor er sektoren karakteriseret ved dårlig service kombineret med høje omkostninger.
- Der er ingen samfundsmæssig forståelse for betydningen af transport (transport er kun en omkostning, økonomisk og miljømæssigt). De forskellige delsektorer ser det som deres opgave at nedgøre konkurrenterne. Forståelse for kulturel og anden betydning af transport mangler.
- Anlægsprojekter optimeres alene ud fra tekniske hensyn, ikke økonomiske.
- Når sektoren er under pres kan den i modsætning til andre sektorer ikke modstå det. Et eksempel er presset på miljøområdet, hvor manglen af egentlig trafikpolitik gør at "trafikpolitikken" bliver synonym med "miljøpolitikken på trafikpolitikens område". Det kan kun forklares ved at trafikpolitikken ikke har noget eget indhold. Noget tilsvarende sker ikke for landbrugs-, fiskeri- eller industripolitikens vedkommende.

Et eksempel på denne helt fragmenterede trafikpolitik er netop trafikpolitikken i "kulturbyen". Hovedstadsregionen har ikke en samlet trafikplan, der udmønter politiske visioner om fremtiden. Det er ikke bare pinligt, det er en regulær skandale.

I stedet behandles en række anlægsprojekter som enkeltsager uafhængigt af hinanden og af samfundsmæssige forhold. For tiden er der to store projekter på dagsordenen: Havnetunnel, S-bane til Frederikssund. Ingen af dem er besluttede, men da de ligger øverst i skufferne, og balancen i forhold til de statslige anlægsprojekter i Jylland er ved at være for pinlig, bliver de nok vedtaget. Lad os se på dem. Først havnetunnelen.

Igennem hele dette århundrede har der været talt om at bygge en bro eller tunnel over havneudløbet ved Revshaleøen og Trekroner. Argumenterne mange. Nu er projektet kommet op igen. Der er flere gode grunde.

Øresundsbroen og Kastrup lufthavn bør forbindes med havnen og Nordsjælland. Projektet muliggør, at den indre by kan fredeliggøres. I et ekstremt tænkt eksempel kan en havnetunnel åbne for en omdannelse af Store Kongensgade til gågade. En anden mulighed kunne være at bruge gadearealet til kollektiv trafik, f.eks. i form af en light-railforbindelse mellem City og Østerbro, som HT tidligere har foreslået i tunnel under gaden. Havnetunnelen er en forudsætning for at forsvarsministeriet kan sælge arealer på Holmen som er sat til salg. Der er kort sagt mange perspektiver i projektet set i forhold til den øvrige trafiksektor og den regionale udvikling. Havnetunnelprojektet handler om bymiljø, byudvikling, lufthavn, havn, Øresundsregion. Det er forhold, som man bør diskutere en tunnel i relation til. Men man gør det ikke.

Trafikministeriet har ladet udarbejde en rapport om tunnelen. Den er udarbejdet af et ingeniørfirma og illustrerer udemærket, hvordan man afsporer en visionsdebat. Det er ud fra den, at folketinget skal tage stilling til tunnelen.

Rapporten indledes med en konstatering af at "det er blevet foreslået at bygge en tunnel" fra punkt 1 til punkt 2. Mere står der ikke om, hvorfor man diskuterer en tunnel! Derefter beskrives i detaljer to anlægsalternativer: sænketunnel og boret tunnel og derefter er diskussionen kun teknisk. Man springer simpelthen den politiske argumentation for anlæget over. I stedet går man direkte igang med en konkret anlægsprojektering, som om det var besluttet at anlægge tunnelen. Til gengæld mangler der ikke tekniske detaljer om hvor tunnelen skal føres op og ned i de to alternativer. Andre mulige linieføringer diskuteres ikke, herunder muligheden for billigere

løsninger end de to standardløsninger. Beskrivelserne følges op af en række tekniske tegninger. Endeligt gives et løst skøn over anlægsudgifterne for de to alternativer.

Desuden beregnes miljøkonsekvenserne: Det sker ud fra en såkaldt trafikmodel, som beskriver trafikstrømmene i København. Nu lægger man tunnelen ind i modellen og den trafik, der med fordel kan bruge tunnelforbindelsen antages at gøre det, hvorefter man beregner, at trafikken på den bro - Knippelsbro - der ligger nærmest tunnelen vil falde, ligesom den vil det på vejforbindelserne til/fra Knippelsbro. Fremtiden derimod ser man bort fra. Således foretages alle beregninger ud fra nutidstal, det betyder at der f.eks. ses bort fra en Ørestad på Amager, der forventes indviet før havnetunnelen. Tilsvarende glemmes Øresundsbroen i svinget. Det kunne ellers være, at de to projekter nærmest nødvendiggjorde projektet.

Nu har man så trafikstrømmene med og uden tunnel beregnet mekanisk under en alt andet lige forudsætning. Alt andet lige vil bl.a. andet sige at der ikke antages nye vejforbindelser til/fra tunnelen. Herefter beregnes det ud fra modellen hvor meget mere, der udledes af forskellige udstødningsgasser i forskellige gader, når trafikken flyttes fra en gade til en anden. Endeligt ved man jo hvor mange biler, der vil køre gennem tunnelen og det beregnes, at den ikke kan finansieres gennem brugerbetaling.

Hermed har et man politisk beslutningsgrundlag, hvor man helt har set bort fra tunnelens muligheder, f.eks. etablering af nye gågader. Man har heller ikke diskuteret tunnelens sammenhæng med det øvrige trafiksystem, herunder muligheden og perspektiverne i at skabe en østlig ringvejsforbindelse omkring København. Således kan f.eks. hele Nørreportområdet fredeliggøres, idet f.eks. containertransporter til og fra havnen ikke behøver at køre ad voldgaderne.

Det mest alvorlige er imidlertid, at anlæg af en havnetunnel først rigtigt får mening, når den ses som et element i en østlig ringvejsforbindelse, d.v.s. ses i sammenhæng med byens trafikpolitik i bred forstand.

Tilsvarende med kollektiv trafik. S-baneforslaget er også tankevækkende. DSB ønsker at intensivere drift på fem små S-togsstationer mellem Måløv og Frederikssund. Det fordrer en

milliardinvestering, idet der skal anlægges et nyt jernbanespor på strækningen. Den overordnede prioritering er interessant: Fem små stationer skal have ti-minutters drift i stedet for 20-minutters drift. Det forudsætter en milliardinvestering. Er det virkelig den bedste anvendelse af en milliard kroner i Hovedstadsområdet kollektive trafiksystem? Svaret skulle meget gerne fremgå af planen for trafik i Hovedstadsområdet, der altså blot ikke findes. Trafikministerens afvisning af at forelægge Folketinget et sådant enkeltprojekt forekommer meget glædeligt. Det udgør en politisk påpegnelse af, at der er noget galt.

For et år siden arbejdede Institutet på en skitse til en samlet trafikplan for Storkøbenhavn, der netop tog et bystrategisk udgangspunkt. Den er aldrig blevet færdiggjort, men i en anden artikel i dette blad gives et resume af planen. Den er et eksempel på, hvordan man kan arbejde på tværs i trafiksektoren ud fra overordnede bystrategiske betragtninger.

Forudsætningen er imidlertid, at man er i stand til at frigøre sig fra de bindinger, som nutiden lægger på os alle. En måde at gøre det på er ved at arbejde med scenarier og fremtidsbilleder.

Et af trafiksektorens allerstørste kulturprojekter er Øresundsbroen. Men debatten har på trods heraf slet ikke taget udgangspunkt i det forhold. I det følgende præsenteres en række fremtidsbilleder, som er hentet fra bogen Øresundsbroens muligheder. De illustrerer broens mulige betydning i relation til detailhandel, kulturinvesteringer, bosætning, erhvervsudvikling, arbejdsmarked, regional internationalisering. De illustrerer dermed denne artikels overskrift trafikpolitik er kulturpolitik.

Første billede

Vi befinder os i år 2006 og ser på udviklingen i detailhandelen i Øresundsregionen. For 10 år siden var der på dagligvaremarkedet i Danmark to dominerende kæder, Dansk Supermarked og Brugsen, og i Sverige var der 3 dominerende kæder, Brugsen, ICA og D-gruppen. I dag fungerer de 5 kæder på tværs af Øresund, idet dog den danske og svenske Brugsforening har indledt et tæt samarbejde, der giver dem en række fordele.

Årsagen hertil er, at med den faste forbindelse over Øresund havde de ikke noget valg om, hvorvidt de ville dække den anden side af

Øresund eller ej. En kæde, som havde sit distributionscenter/varelager i Hovedstadsområdet, oplevede, da den faste forbindelse var der, at Malmø lå indenfor distributionscentrets naturlige dæknings-område, og det derfor var unaturligt ikke at sælge indenfor hele området. Det samme gjaldt de svenske kæder. Resultatet blev en voldsomt skærpet konkurrencesituation i både København og Malmø på dagligvareområdet, som gennemtvang en rationalisering af de enkelte kæders drift til gavn for forbrugerne. Resultatet i dag år 2006 er lavere priser for forbrugerne ikke blot i Øresundsregionen, men i hele Danmark og hele Sverige.

Andet billede

I dag åbnede det nye privatfinansierede kulturcenter i København. Baggrunden for, det kunne lade sig gøre at etablere centret, var den befolkningskoncentration, der bor ved og omkring centeret.

Før bygningen af de faste forbindelser over Storebælt og Øresund talte man om, at Københavnsområdet (Hovedstadsregionen) havde et indbyggertal på 1,7 mio. Men sammen med Stor-Malmøs halve mio. og Helsingborgs kvarte mio. øgedes Københavns næropland betragteligt. Hertil kom etableringen af nye hurtige jernbanesystemer til såvel Göteborg som til Vestdanmark, der indebar, at køretiden fra selv relativt fjernt beliggende byer blev meget begrænset.

I Danmark er det således ikke længere et særsyn, at borgere fra Trekantområdet og Fyn tager toget til København for at gå i teater eller udnytte andre kulturtilbud. Det sker hver dag.

Konsekvensen er, at det nye kulturcenter har et opland med en befolkning, der er 30% større end Norges samlede befolkning. Uden de faste forbindelser ville der ikke have været et befolkningsmæssigt grundlag for at oprette kulturcentret i Øresundsområdet eller for den sags skyld noget andet sted i Skandinavien.

Tredie Billede

Vi befinder os i 2006 ved Falsterbo i et sommerhusområde.

Foran en kiosk holder en bil parkeret. Den er indregistreret i Danmark, hvilket er ganske almindeligt. Bilerne, man ser i området, er for en stor dels vedkommende danske.

Adspurgt forklarer den danske ejer, som nu er kommet ud til bilen, at han har købt sommerhus i Falsterbo. Årsagen er hverken de lave huspriser, eller at han var særligt knyttet til Falsterbo-området. Baggrunden er simpelthen, at det kun tager godt en halv time at køre til sommerhuset fra hjemmet i Hvidovre.

"Du skal huske på, at fra Hvidovre er der kun 25 km motorvej, til du er i Sverige. Det tager faktisk kun godt ti minutter, fra jeg kører ned på motorvejen ved Avedøre, til jeg er ved motorvejsafkørslen til Falsterbo. Derefter er der kun 20 km landevej", forklarer han.

"Om sommeren er jeg begyndt at bruge sommerhuset som bolig. Der er faktisk ikke længere til mit arbejde ved Nørreport Station i København herfra end fra Hvidovre. Derhjemme skal jeg med bussen ned til stationen. Her tager jeg bilen til Malmø-syd stationen, hvor jeg parkerer og derefter tager toget. Det tager i alt kun en halv times tid.

For at være helt ærlig har jeg faktisk tænkt på at få et helårshus herovre. Jeg har nemlig meget bedre mulighed for at dyrke min hobby herovre. Det er lystfiskeri, altså ferskvandsfiskeri, og der er mange gode vandløb og søer herovre på denne side af Sundet".

Fjerde billede

Når man ser tilbage på de ti år, der er gået, siden det blev besluttet at bygge broen, er det svært at undgå at se broens positive bidrag til virksomhedens udvikling. En virksomhed som Medico i Lund kunne næppe have udviklet sig, som den har gjort uden broen.

Baggrunden herfor er, at det højt specialiserede medicinske forskningscenter forudsætter højt specialiseret arbejdskraft (forskere) i nogle af nøglestillingerne. Den tætte forbindelse til Københavns forskningsmiljøer indebærer, at fem nøglestillinger i dag er besat af danskere.

Uden broen kunne disse fem nøglestillinger næppe besættes, og virksomheden med ca. 700 arbejdspladser ville ikke kunne drives i Skåne. Måske ville den så have ligget i Stockholm eller Göteborg, men det mest sandsynlige ville have været, at den slet ikke eksisterede i dag.

Femte billede

For godt femten år siden - tilbage i 1988 - var der i den offentlige sektor i Skåne flere tusinde ubesatte stillinger, samtidig med at der var arbejdsløshed i Danmark indenfor samme områder. Alene sygehusvæsenet i Helsingborg havde på et tidspunkt (1987) 300 ubesatte stillinger.

Næsten ingen danskere benyttede lejligheden til at få et job i Sverige. Konsekvensen var ulykkelig for både Danmark og Sverige.

For Sverige blev konsekvensen, at en række opgaver ikke blev løst så godt, som man kunne have ønsket sig, og at svensk økonomi blev mere overophedet frem til 1989 end nødvendigt. Prisen blev siden en større økonomisk krise i Sverige i 1990'erne, end der ellers ville have været.

For Danmark blev konsekvensen større arbejdsløshed end nødvendigt og dårligere økonomi i form af mindre valutaindtægt (eksport af tjenesteydelser) og større dagpengeudbetalinger end nødvendigt. Både udlandsgælden og statsgælden blev dermed større, end hvis der havde været en bro dengang. Det indebærer en svagere vækst i dansk økonomi i dag, og at skatteyderne i hele Danmark kom til at undgælde.

Fem år senere var billedet vendt. Sverige var kriseram, mens opsvinget i Danmark betød, at der blev talt meget om problemerne på arbejdsmarkedet - de såkaldte flaskehalsproblemer. Allerede i 1993 talte man om sygeplejerskemangel.

I dag i år 2006 betyder det fælles arbejdsmarked i Øresundsregionen mindre flaskehalsproblemer end tidligere på begge sider af Sundet.

Sjette billede

Direktøren på den franske ventilatorkoncerns skandinaviske kontor forklarer, hvorfor koncernen valgte at placere skandinavienskontoret netop ved broen:

"Vi havde under alle omstændigheder placeret kontoret i København, da vores marked i de andre skandinaviske lande er meget lille, men broen har alligevel betydet en række fordele for os.

Danskere taler meget dårligt fransk. Det skyldes, at fransk er det tredje fremmedsprog i skolen, mens svenskerne lægger mere vægt på franskkundsskaber. Vi har derfor med fordel kunnet ansætte en del svensk personale, og det har betydet, at vi nu tager konsekvensen. Kontoret i Øresundsregionen skal stå for en storstilet markedsføringskampagne i Sverige til efteråret.

Vi har på den måde opnået at have et kontor, der reelt ligger i to lande på én gang. Det betyder ikke blot, at vi sparer et kontor, men at der opstår en synergi som følge af forskellighederne mellem de to lande. Vi er svensk-sprogede, og vi er dansk-sprogede. Vi kender begge kulturer, og det giver faktisk nogle fordele."

De er naturligvis ikke så store som dem, Socialforskningsinstituttet opnåede, da man der ansatte svenske forskere for at få en direkte andel i svenske socialpolitiske erfaringer.

Forskellighederne mellem de to sider af Sundet udgør en selvstændig kilde til synergi.

Afslutning

Ovenstående billeder af fremtiden i lyset Øresundsbroen giver en illustration af, hvordan man ved blot at fokusere på den tekniske side af et konkret trafikprojekt kommer til at bortlede opmærksomheden fra en lang række politisk relevante forhold. Trafikpolitik er kulturpolitik, og det bør man aldrig se bort fra.

9.

Byen Københavns historie og fremtid, funktion og organisering

Fra Fremtidsorientering nr. 5/1996

I fremtidsforskningen har man gennem mange år beskæftiget sig med udviklingen væk fra det "gamle" industrisamfund til et nyt efterindustrielt samfund, som finder mange forskellige benævnelser.

Denne opfattelse af samfundsudviklingen indebærer, at man kan tale om tre udviklingstrin: Det traditionelle samfund (landbrugssamfundet), det moderne samfund (industrisamfundet) og det postmoderne samfund (kommunikationssamfundet). Disse samfund er præget af hver deres logik, livsformer, værdier og i hvert af disse samfund har byen forskellige funktioner. I det følgende diskuteres den traditionelle handelsby, den moderne industriby og den postmoderne, efterindustrielle byregion, kommunikationsnetværket og København relateres til udviklingen. Endvidere fokuseres på organiseringen af disse byer specielt med fokus på organiseringen af danske byer.

Den traditionelle by - handelsbyen

Det traditionelle samfund var baseret på produktion af fødevarer og samfundets fundament var landbrug og fiskeri. Mange byer opstod som landsbyer eller fiskerlejer. Landbrugserhvervet og de øvrige traditionelle erhverv var karakteriseret af, at man typisk boede og arbejdede det samme sted. Samfundet var befolket decentralt, idet der ikke var basis for store bykoncentrationer. Der var dog basis for sekundære erhverv som transport og handel.

Hvor transportveje krydsede hinanden var der grundlag for dannelse af markeder. Handel lagde derfor grundlaget for handelsbyen. Den traditionelle by er handelsbyen, som skabte formuer ved handel med primært fødevarer.

I Danmark blev der opbygget et tæt net af handelsbyer, som lukkede på handel med fødevarer. Der opstod som følge heraf et vist modsætningsforhold mellem by og land. Baggrunden var også at landbrugsreformer for 200 år siden indebar en afvikling af de

danske landsbyer. Landbefolkningen kom dermed til at bo på landet, mens bybefolkningen ikke arbejdede på landet.

Handelsbyen København

Byen København blev for knapt 1000 år siden grundlagt som et fiskerleje, hvor der var en naturhavn mellem øerne Amager og Sjælland.

Havnen lå imidlertid netop hvor vigtige handelsveje krydsede hinanden. Øresund er som bekendt strædet, der forbinder Østersøen og Nordsøen og er samtidig en af det gamle Danmarks hovedveje mellem landsdelene fra hovedbyen og det senere ærkebispesæde Lund (i dag beliggende i Sverige) til det øvrige Danmark krydsede Sundet netop, hvor København ligger.

København - navnet betyder faktisk handelshavn - opstod altså i et trafikknudepunkt, hvor to hovedkorridorer skar hinanden og hvor der var en naturhavn.

Senere blev denne by den danske stats hovedstad, d.v.s. center for administration og det statslige magtapparat. Der opstod derfor et naturligt modsætningsforhold mellem hovedstaden København og "provinsen". Dette sammen med det generelle modsætningsforhold mellem by og land skabte på et senere tidspunkt i det tyvende århundrede grundlag for at den demokratiske stat Danmark så det som et mål af begrænse Københavns udvikling.

København udviklede sig gennem forskellige stadier frem til det tidspunkt, hvor den industrielle revolution kom til at ændre byen. Så sent som i midten af forrige århundrede var byen omkranset af volde, hvor udenfor det af militære årsager var forbudt at opføre bygninger. Indenfor disse var afstandene korte, hvorfor byen var klart defineret af voldene.

Den moderne by - arbejdsmarkedet

Den akkumulerede kapital, som handelsbyerne skabte, blev med tiden investeret i vareproduktionsanlæg, først håndværk siden industri. Den industrielle revolution skabte den moderne by. Storindustrier krævede store mængder af arbejdskraft, som den fik gennem en massiv indvandring til industribyerne, som ofte udvikledes til egentlige storbyer. De var karakteriseret af masseproduktion af varer, arbejdsdeling, stordrift, standardprodukter. Med lønarbejdet

opstod adskillelsen af arbejde og fritid og dermed af bolig og arbejdsplads. For at industribyen kunne fungere som leverandør af arbejdskraft etableredes et tæt kollektivt trafiksystem, der forbandt bolig og arbejdssted mv.

Den moderne by var produktionsbyen, det store marked for arbejdskraft til den industrielle produktion.

Industrisamfundet skabte sin egen kultur, som var knyttet til lønarbejdet, som var præget af den generelle knaphed, mangel på tryghed og objektgørelsen af den enkelte. Kulturens bærende værdi var materialisme og tryghed. Der var konsensus om definitionen af det gode liv. Det definerede, at materielt forbrug forstået som forbrug af mere af det samme og sociale tryghedssystemer som det væsentlige. Det sidstnævnte opnåedes gennem etablering af de nordiske velfærdsstater. Det moderne samfund og velfærdsstaten kulminerede i Danmark i slutningen af 1960erne.

Det moderne samfund baseredes på en tro på sund fornuft, at det kunne lade sig gøre at bygge et godt samfund op. Baggrunden var bl.a. at der var en generel konsensus om værdierne, f.eks. den gode bolig, som den kendes fra socialt boligbyggeri med sunde boliger. Man så op til teknikere og troede på fremtiden.

Den moderne by - København

Så sent som i midten af forrige århundrede var København fortsat omgivet af voldene, men i 1851 åbnedes op for byggeri uden for dem. Det blev startskuddet for en voldsom ekspansion og skabelsen af den moderne industriby København.

Indvandringen fra det øvrige Danmark og Sydsverige var enorm og dannede basis for en industriel ekspansion. Byen udvikledes sammen med Skt. Petersborg til den væsentligste i Østersøområdet og den væsentligste i Skandinavien.

Byen blev sammenbundet af et tæt net af sporvognslinier, som havde endestation ved bygrænsen, som fortsat var klart defineret i forhold til de tilstødende marker. I 1901 udvidedes byens areal, således at der indenfor bygrænsen fortsat var basis for ekspansion.

Selvom byen voksede, var der stadig tale om en klart afgrænset by - en storby. Det var en produktionsby, hvor halvdelen af al dansk

industriproduktion fandt sted. Samtidig var byen Danmarks økonomiske, politiske og administrative center.

Organiseringen af den moderne by

Troen på den sunde fornuft gik igen i måden man organiserede byerne på. I Danmark påbegyndtes i 1970 den såkaldte kommunalreform, som fik helt afgørende betydning for de danske byers og Københavns udvikling. Den kan egentligt siges at være kulmination-en af den moderne periode. Egentligt blev den til efter svensk forbillede, idet svenskerne i 1943 havde igangsat et arbejde på at opbygge en ny forvaltning for den offentlige sektor, mens det danske reformarbejde igangsattes i 1958.

Her havde man i det tyndt befolkede skovland Sverige, som bestod af et antal i forhold til hinanden isolerede industribysamfund, med udgangspunkt i en "rationalistisk" økonomisk teori skitseret en idealmode for en decentraliseret offentlig sektor, d.v.s. decentraliseret til bykommuner.

Den økonomiske teori, der dominerede i 1940erne handlede om det rationelle forbrugsvalg og hvordan det knyttede produktion og efterspørgsel sammen. Pointen var, at en normaltilstand er karakteriseret ved at det er hensigtsmæssigt at individet handler individuelt ud fra sine givne ressourcer. Det vil styre produktion på en optimal måde. Teoriens problem var, at ikke alle goder/varer kan opdeles i individuelle portioner, f.eks. en vej eller vejbelysning. Teorien angiver derfor indirekte en række opgaver som det er "rationelt" at lade fællesskabet producere - de såkaldte offentlige goder. Teorien blev dermed grundlag for den moderne stat, velfærdsstaten.

I modellen for organisering af bysamfundet opstillede man en hypotese, nemlig at hvis det mest optimale er at forbrugerne har frit forbrugsvalg så må det når dette af diverse tekniske årsager ikke er muligt, at decentralisere den offentlige opgavevaretagelse så langt mod det individuelle niveau som muligt, d.v.s. til det fællesskab som individet funktionelt indgår i: byen/kommunen.

Kommunen kan med andre ord opfattes som en forening af forbrugere, der i fællesskab forbruger offentlige ydelser som veje, skoler, plejehjem m.v. Den defineres ved, at det er de samme mennesker, som (i gruppe)

- forbruger de offentlige ydelser, dvs. nyder godt af dem,
- definerer serviceniveauet (via det lokale politiske niveau)
- finansierer dem via lokale skatter

Hvis "fællesskabet" skulle overtage ansvaret fra staten, stillede det krav til kommunens størrelse. I forbindelse med gennemførelsen af reformen indskrænkedes antallet af kommuner i Danmark med 90%.

Kommunalreformen var i overensstemmelse med de moderne industribyers interesse og kan ses som en organisatorisk tilpasning til den moderne by. Det var da også provinsbyernes organisation, der lobbyede reformen igennem. Det traditionelle samfund, som stadig fandtes på landet, blev underlagt modellens konsekvenser. Landsbyer blev tvangsindlagt i de lokale byer og blev kaldt for opland eller tvangssammenlagt til såkaldte storkommuner. Reformen blev aldrig gennemført i København, Danmarks eneste storby. Den reelle årsag var, at hvis København fik en overordnet byledelse, ville den stå for stærkt i det danske samfund set ud fra provinsbyernes synspunkt. Københavns folketal udgjorde ca. 1/3 af Danmarks samlede befolkning.

Fremtiden: Byen i det efterindustrielle samfund

Udviklingen fra industrisamfund til service-, kommunikations eller post-industrielt samfund indebærer umiddelbart et tab af produktionsrelaterede arbejdspladser, samtidig med at der udvikles nye beskæftigelsesområder indenfor service og omsorg samt ledelse, udvikling og salg. Vidensbyerne forudsætter hyppige personmøder for at kunne udvikle sig til kreative centre.

Samtidig med at arbejdspladserne i produktion tabes, sker et skift i de grundlæggende værdier i samfundet. Det højere uddannelsesniveau sammen med det forhold, at de fleste basale materielle behov er dækkede, betyder, at det psykologiske kommer i fokus i stedet for det materielle. For byens vedkommende er dette kommunikation, dvs. social adfærd i bred forstand, kultur, restaurantvirksomhed mv.

Samtidig muliggør privatbilen en generel spredning af byerne, som dermed ikke længere er klart afgrænsede: Byerne sprænger deres rammer uden rigtigt at skabe nye. I det omfang man mener, at den klare afgrænsning af en by er det, som definerer byen begrebsmæssigt, kan man hævde, at byen regionaliseres til et

kommunikationsnetværk, og at byen som sådan ikke findes længere. Denne udvikling skyldes dels, at grønne omgivelser til byen udgør et attraktivt boligalternativ til byen, der er overbefolket og præges af fremkommelighedsproblemer i bykernerne, samtidig understøttes udviklingen mod geografisk spredning af at informationsteknologien nedbringer antallet af nødvendige arbejdsrejser.

Da teknologien imidlertid ikke kan danne basis for sociale møder, vil der også fortsat være basis for kommunikationsregioner.

Kommunikationssamfundet er ikke blot kommunikationsteknologiens samfund, men derimod det kommunikerende menneskes, det sociale menneskes samfund. Derfor vil fremtidens by/byregions succes være afhængig af evnen til at udvikle et miljø, som er i overensstemmelse med det kommunikerende menneskes behov for social aktivitet. Det naturlige sted i bynetværket vil ofte være det gamle bycenter. Men det forudsætter, at det har de rette miljø- og oplevelsesmæssige kvaliteter.

Byregionen København

Siden 1950'erne har København gennemlevet en voldsom afindustrialisering, målt i antal industriarbejdspladser. Baggrunden har dels været en generel afvikling af en stor del af dansk hjemmemarkedsindustri som følge af internationaliseringen, dels at andre dele af Danmark har været mere hensigtsmæssige områder at foretage nyinvesteringer i. Resultatet er, at København i dag reelt er afindustrialiseret, idet dog en række danske virksomheder har deres udviklingsafdelinger beliggende i den københavnske region.

Samtidig er København regionaliseret og er dermed ikke længere i egentlig forstand en by. København og de tidligere nabobyer Helsingør, Hillerød, Frederikssund, Roskilde og Køge, der ligger 30-45 km fra Københavns centrum er ikke blot funktionelt, men også fysisk vokset sammen med København. Udfra en traditionel synsvinkel kunne man derfor opfatte disse byer som opslugte af København, men en mere reel betragtning ville indebære, at de sammen med København og de omkringliggende landområder er opløst i en region - en helt ny enhed. I denne region udgør det gamle københavnske bycenter regionens vigtigste mødeplads.

Endeligt oplever en hovedstad som København internationaliseringen og den europæiske integration på en særlig måde. Byen mister gradvist sin funktion som hovedstad, der har monopol på at

dominere den danske nationalstat. Byen mister sit monopol i Danmark og optræder i stedet i den internationale storbykonkurrence. Dette er en udvikling, der i høj grad har fundet sted i Danmark i modsætning til en lang række andre, mere centralistiske europæiske lande, hvor denne udvikling stadig er fremtid.

Organiseringen af det postindustrielle bynetværk

Den moderne by var trods sin størrelse klart afgrænset, og det var derfor muligt at organisere den i overensstemmelse med de ovenfor beskrevne principper for det kommunale selvstyre. Byen udgjorde en klart afgrænset funktionel enhed, som kunne opfattes som en social enhed.

Imidlertid er samfundet ændret drastisk siden dengang. Ikke blot har det ændrede kønsrollemønster sammen med privatbilen indebåret pendling i et helt nyt omfang, der indebærer byernes opløsning og som stiller spørgsmålstegn ved organiseringen af fremtidens byregioner. Også selve det kommunale selvstyre fungerer i det efterindustrielle samfund anderledes. For det første er nye opgaver kommet til, som f.eks. børnepasning, men det virkeligt centrale er, at borgerne i det efterindustrielle videnssamfund har udviklet en selvstændighed, der gør at tidligere tiders udbudsorienterede offentlige sektor må ændres. Danske kommuner har decentraliseret ved at indføre et selvstyre, hvor brugerne har stor indflydelse på den daglige drift i de institutioner, kommunerne tidligere "styrede" efter traditionelle hierarkiske principper. Derfor er kommunen ikke længere den selvfølgelige referanceramme for borgerne. Det er snarere institutionerne. Samtidig udgør kommunegrænser ikke blot en barriere på tværs af den enkelte borgers liv, men de udgør også grænser for forskellig prioritering, som ikke har nogen fællesskabs legitimitet. Det decentrale er ikke nært. Det kommunale selvstyre harmonerer ikke med det efter-industrielle samfunds behov.

Regionaliseringen indebærer, at byen ikke længere kan afgrænses. Tidligere klart afgrænsede nabobyer bliver pludselig integrerede i hinanden. Man bor i den ene, arbejder i den anden. Samtidig sker kulturelle aktiviteter måske i en tredje by etc. I traditionel forstand er byen opløst. Det nærmeste, man kommer en funktionel afgrænsning, der kan danne basis for lokalt selvstyre, bliver en klynge af byer: byregionen. Den er imidlertid stor, hvilket kunne indebære at selve

ideen med lokalt selvstyre blev undergravet. Men det nærdemokratiske knytter sig nu ikke til regionen, men derimod til institutionerne.

Institutions selvstyret indebærer, at der ikke er nogen rigtig grund til at afgrænse kommunerne i forhold til hinanden, da deres hovedfunktion nu alene er at rammestyre deres institutioner.

Den moderne organisering af byen og storbyen egner sig ikke til byregionen. Derfor bliver konsekvensen, hvis man bibeholder det gamle "moderne" kommunale selvstyre i regionens forskellige kommuner, en social segmentering, der på sigt vil skabe/udvikle ghettokommuner af såvel høj- og lavindkomstgrupper. Samtidig er der ikke basis for formulering af regionale strategier.

Derfor må man i kommunikationssamfundet søge efter en ny model for lokalt selvstyre. Den danske model for lokalt og regionalt selvstyre bestod af to niveauer: Primærkommuner, der tog sig af skoler, socialomsorg, børnehaver, plejehjem mv. og et sekundært semi-regionalt niveau, der stod primært for sygehusene.

Fremtidens regionale netværksby må baseres på

- en regional organisation, der bør overtage en række funktioner, bl.a. dele af socialpolitikken, udstikning af rammer for de tidligere kommunale, nu selvstyrende institutioners virksomhed og en betydelig større andel af skatteudskrivningen end de tidligere amtskommuner stod for. Det regionale niveau bør overtage endvidere dele af statens tidligere funktioner, specielt indenfor det trafik- og erhvervspolitiske område, herunder relationer til andre regioner i Europa.

- et lokalt niveau baseret på de tidligere primærkommuner, i nogen tilfælde dog underopdelt i mindre enheder. Det lokale niveau skal primært repræsentere beboerinteresser, mens rammesatyring af sociale institutioner ikke bør have noget med dette niveau at gøre, da det ikke er ønskeligt at have forskellige serviceniveauer i skole, ældrepleje i forskellige boligområder i samme byregion.

- og de selvstyrende serviceinstitutioner, som er underlagt regional rammestyling. De selvstyrende bør opfattes som et helt selvstændigt administrativt niveau.

Organisering af byregionen København

Kommunalreformen af 1970 blev ikke gennemført i København. Byen forblev organiseret i et antal kommuner. Faktisk er regionen (ifølge den officielle afgrænsning) opdelt i 43 kommuner og på det regionale niveau er den opsplittet i 5 sekundærkommunale enheder.

De moderne embedsmænd, der i 1960'erne forberedte kommunalreformen har siden talt om, at det ikke lykkedes at gennemføre reformen. De henviser til den politiske situation, herunder provinslobbyismen, men måske var årsagen mere simpel. Allerede i 1970 var København ikke længere en moderne industriby, men tværtimod et kommunikationsnetværk. Grundlaget for at konstruere en moderne kommune var i så fald ikke til stede. Byen ville ikke længere kunne afgrænses klart uden at omfatte op mod halvdelen af Danmarks befolkning. Hermed ville selve ideen om kommunalt selvstyre opløse sig selv.

I midten af 1990'erne forsøgte man derfor igen at gennemføre en reform af København også denne gang uden held. En del af baggrunden kunne være, at man endnu en gang forsøgte at presse det moderne industrisamfunds model ned over en postindustriell region.

En ideel organisering af en byregion bør naturligvis baseres på en overordnet regional struktur, som suppleres med decentrale lokale enheder. Imidlertid skal opgavefordelingen mellem de to niveauer: Region og lokalområde være en helt anden end forholdet mellem primær- og sekundærkommuner, jf. ovenstående afsnit.

Københavns fremtid

Hvordan vil det allerede udviklede københavnske bynetværk udvikle sig i de kommende år?

Hvis man skal se på et netværk, kan det opfattes på tre niveauer. Der er for det første selve bycenteret, der har udviklet sig fra handelsplads og militær bastion i det traditionelle samfund til at være et produktionssted i det industrielle samfund til i dag at udgøre det kommunikerende samfunds mødested og stedet for udveksling af informationer og social interaktion.

Det andet niveau er selve by-netværket, der i dag for Københavns vedkommende udgør det nordøstlige hjørne af Sjælland med 1,8 mio. indbyggere.

Endeligt er der det rum, som byen befinder sig i. Fra at have været den danske nationalstat, er det nu Nordvesteuropa.

Svaret på første spørgsmål får vi bl.a. på Holmen. Holmen er den flere hundrede år gamle flådestation, som militæret rømmede for et par år siden. Dette område indfrier alle de krav, man kan stille til rammerne omkring fremtidens bycenter: Historiske bygninger, flot arkitektur, kanaler og grønne islæt. Indtil for tre år siden var offentligheden forment adgang til dette enestående område. Københavns bycenter er ikke det eneste, der vokser, men det er en helt unik situation, at det gamle område "vokser", og ovenikøbet med et delvist grønt område. Med offentlighedens overtagelse af Holmen, har København fået helt unikke fysiske rammer til at spille en central rolle i fremtidens europæiske billede. Hvilken anden by kan fremvise flere hundrede gamle bygninger, hvoraf nogle er op mod 300 år, som i bogstaveligste forstand ikke "fandtes" for fem år siden? Det historiske København er vokset med 50%. Samtidig er der store udviklingspotentialer i Københavns Havn, og en ny by planlægges mellem det gamle bycenter og lufthavnen.

Det andet spørgsmål vedrører by-netværkets fremtid. Også her er Københavns situation helt speciel. For nærværende arbejdes der med etablering af en fast jernbane- og vej forbindelse mellem København, der er Skandinaviens største byregion og Malmø-Helsingborg på den svenske side af Sundet, der er skandinaviens trediestørste befolkningscenter. Indtil nu har de sociale relationer på tværs af Sundet været stærkt begrænset af nationalstatsgrænsen mellem Danmark og Sverige, men den faste forbindelse, der forventes færdiggjort år 2000, det svenske EU-medlemskab pr. 1.1.95 (Danmark har været medlem siden 1973) og en stærk regional målsætning og satsning på proaktivt at skabe en samlet integreret Øresundsregion, muliggør dannelsen af det første rigtigt stærke grænseoverskridende bynetværk i Europa med et indbyggertal på 2 1/2 - 3 mio indbyggere. Selve sammensmeltningsprocessen må antages at skabe store synergieffekter og skabe en helt speciel dynamik. Ligesom bynetværkets relative position i Europa ændres markant. Det Københavnske bynetværk transformeres til et 50% større netværk.

Endeligt ændres også det overordnede rum, som det københavnske bynetværk befinder sig i. Internationaliseringen indebærer naturligvis, at en by som København, der ligger ved grænsen mellem to lande i takt med at nationalstaternes betydning aftager vil vinde opland på den anden side af grænsen (samtidig med at København vil komme i konkurrence med bl.a. Hamburg i det vestlige Danmark).

Murens fald vedrører i høj grad Sydsandinavien. København er en af byerne, som ligger på linien Trieste-Wien-Prag-Berlin-København, som er de byer hvis opland efter anden verdenskrig blev beskåret af jerntæppet. Københavns historiske rolle som forbindelsesled mellem Østersøen og Nordsøen blev tabt efter 1945 - og var et stort tab for byen -, men muligheden for, at en stærk byregion omkring Øresund vil kunne få denne funktion igen, er oplagt. Det skyldes ikke mindst udviklingsperspektiverne for Københavns Lufthavn, som er den mest betydende lufthavn i Europa nord for Amsterdam og udgør et naturligt nav mellem Østersøregionen og Vesteuropa. Der er kun 200 km fra København til Polen og den hovedstad, som ligger nærmest København er Berlin, ligesom den hovedstad, der ligger nærmest Berlin er København. Det rum, som det københavnske bynetværk befinder sig i, vokser også med mindst 50%.

Samlet tegnes et billede af en byregion omkring Øresund, der både når man ser på mulighederne for centerfunktioner, by-netværks udviklingspotentiale samt det rum, regionen befinder sig i, har nogle enestående muligheder, som kun ganske få andre byregioner kan opvise. Det er faktisk ikke flokklær, men København befinder sig midt i nogle geostrukturelle udviklinger, der internationalt vil placere byen mere centralt, end det har været tilfældet i perioden efter anden verdenskrig.

10.

Byg et kulturcenter midt i Øresund!

Peberholm som centrum i fremtidens Øresundsregion.
Fra Fremtidsorientering nr. 2/1997

Der er meget store potentialer i Øresundsregionen, men man kan ikke forvente, at de bliver realiseret, blot fordi man får en fast forbindelse mellem København og Malmö. Det kræver en mangfoldighed af tværgående og overregionale initiativer. Der er herunder brug for symboler, der kan samle regionen, skabe en fællesregional bevidsthed og præsentere den udadtil som den internationale byregion i verdensklasse, som den kan og bør blive. Til dette formål vil et arkitektonisk vellykket kulturbyggeri på den nye kunstige ø Peberholm (syd for Saltholm) kunne få en symbolsk betydning svarende til den som operahuset i Sydney har.

Dannelsen af en dansk-svensk Øresundsregion skal ses i forlængelse af såvel nordisk som europæisk samarbejde. Begge landes statsministre har f.eks. formuleret ønsker og målsætninger om dannelsen af et fælles regionalt arbejdsmarked på tværs af Sundet, og der tales om at regionen vil kunne danne forbillede for andre europæiske grænseoverskridende regioner. Den danske regering har nu også fremhævet Øresundsregionen i rapporten "Danmark som foregangsland", hvorved regionsdannelsen er sat på regeringens dagsorden.

Udgangspunktet for dannelsen af en Øresundsregion er naturligvis et ønske om at udnytte de muligheder som bygningen af den faste forbindelse rummer for befolkningen på begge sider af Sundet.

Imidlertid vil det være en alvorlig fejl hvis man forventer, at mulighederne i form af dannelsen af en egentlig samlet byregion omkring Sundet vil blive udnyttet af sig selv, blot fordi man erstatter en 45 minutters sejlads med en bro, som muliggør en 30 minutters togtur mellem Københavns og Malmös bymidter.

Ikke destomindre har beslutningen om anlæg af den faste forbindelse og det igangværende byggeri sat en væsentlig kulturel og økonomisk proces i gang, som langt overstiger de forventninger, man umiddelbart kunne have haft for få år siden. Der er tale om en proces på alle planer, spændende fra kulturelle græsrodsprojekter over kommunale projekter til statslige og europæiske initiativer. Denne proces har i sig selv antydning omfanget af potentialerne.

Øresundsregionen er virkelig blevet et begreb selvom den endnu ikke er virkelighed i konkret forstand. I tilknytning til dette må man forvente, at der i fremtiden vil blive udviklet en regional identitet der ikke behøver at være i modstrid med de nationale/nordiske identiteter. Den regionale identitet skal snarere ses som en forlængelse heraf.

Udviklingen rejser imidlertid også spørgsmål: Selvom både Danmark og Sverige er lande med folkestyre, hvor staten ideelt afspejler befolkningens holdninger, så har begge stater i tidligere århundreder fungeret helt anderledes undertrykkende i forhold til deres respektive befolkninger og ikke mindst i grænseområderne.

Konsekvensen af de tidligere århundreders virkelighed indgår i dagens virkelighedsopfattelse. Dannelsen af en regional Øresundsidentitet vil derfor let kunne komme til at afsløre historiske tomrum for befolkningen på begge sider af Sundet. På dansk side mest klart illustreret ved at Skånes eksistens som sådan er fortrængt som andet end noget, der blev svensk i 1658. På svensk side illustreret ved fortrængningen af Skånes særlige historie og kulturelle baggrund. Disse fortrængninger vil dels blive synliggjort af integrationsprocessen og vil dels kunne udgøre en hæmmende faktor i forbindelse med dannelsen af regionen. Samtidig vil der som noget naturligt udvikles et ønske om at få dannet et samlet korrekt billede af de historiske realiteter som grundlag for den regionale identitet.

Kulturpolitikens betydning

I forbindelse med dannelsen af regionen vil kulturpolitikken kunne spille en vigtig rolle. Dels med henblik på at skabe rammer for information og at fremme debat samt at skabe personkontakt på tværs af Sundet. Dels gennem etablering af symboler af såvel psykologisk som fysisk synlig karakter.

Det forhold at det igangværende fysiske broprojekt allerede har givet anledning til et sådant antal initiativer som tilfældet er, senest etablering af en fælles lokal TV-station for Helsingør og Hålsingborg, viser betydningen af fysiske symboler (broen bygges et helt andet sted!). Selvom broen er en trafikal infrastruktur, så er det de afledte psykologiskkulturelle følger af "at bygge bro", der har vist sig og vil vise sig afgørende i fremtiden (jvf. sammenligningen ovenfor af transporttider før og efter broindvielsen).

Historisk har kulturpolitik udgjort en central faktor i skabelsen af de moderne (forrige århundredes) nationalstater bl.a. gennem etableringen af "national" museer, "national" scener, "national" sange og fokuseringen på "national" folkekultur, "national" dragter etc., som skabte en ikke altid historisk - og slet ikke regional - korrekt beskrivelse og en identitet i form af "det nationale".

Netop afgrænsningen af det nationale i forhold til andre nationer er en hæmsko for en folkelig regional udvikling i Øresundsregionen.

Gennem opførelsen af store nationale monumentalbygninger kunne nationalstaterne manifestere deres betydning og magt. Skal en region udvikles i forhold til sådanne "monumenter", må den også have sine svar og udsagn omend i vor tids sprog. En væsentlig opgave er naturligvis i en konkret form for Øresundsregionen at give et korrekt billede af regionens samhørighed som modspil til staternes billede af modsatrettede nationale kulturer.

Den faste forbindelse vil i fremtiden komme til at udgøre et symbol for den samlede region. Det er imidlertid et spørgsmål om dette symbol er tilstrækkeligt til at skabe regionen på længere sigt. En bred vifte af supplerende initiativer vil være nødvendige, hvis man virkelig ønsker at bidrage til dannelsen af en Øresundsregion. Blandt disse vil en række kulturprojekter selvsagt være af stor betydning. Etablering af udstillinger, koncerter m.v., der vil fokusere på "den anden side af" Sundet, vil være af betydning, men også store symboler, (som f.eks. broen selv) vil være væsentlige til at understøtte processen. Betydningen af kulturelle byggerier kan bedst illustreres af operabygningen i Sydney. Den betydning, som den har og har haft, kan næppe overvurderes.

Peberholm

Den faste forbindelse over Sundet består af en tunnel fra Amager under Drogdenrenden til en kunstig ø syd for Saltholm. Denne er navngivet Peberholm. Mellem denne ø og Skåne anlægges selve broen.

Peberholm er beliggende i dansk farvand og vil, i fald andet ikke besluttes, være beliggende i Tårnby kommune i Københavns Amt.

Peberholm, som i dag er anlagt, er betydeligt større end de fleste er klar over. Der er tale om en ca. 4 km lang ø, der er betydelig bredere end blot en vej og jernbanedæmning. Den er visse steder op til 400 m bred (400 m er faktisk meget) og har således et areal på 1 - 2 km².

Peberholm er på en gang det nærmeste man kommer til det dansk-svenske ingenmandsland og Øresundsregionens geografiske og trafikale centrum. Køretiden med tog til øen vil være 14 minutter fra såvel Københavns som Malmös bymidter. Øen vil være et oplagt sted at lokalisere et Øresundsregionens Kulturcenter. Faktisk udgør denne ø med sin helt specielle beliggenhed en helt unik chance for at placere en regional kulturinstitution.

Forslaget

Man kunne forestille sig et væsentligt byggeri på Peberholm, der på en gang ville være synligt fra begge sider af Sundet, være let at komme til med bil, bus og tog og kunne opfattes som den moderne tids sydlige svar på det nordlige Øresunds Kronborg. Med den rette arkitektur ville et byggeri her kunne få samme symbolske betydning som operabygningen i Sydney og udgøre et symbol for selve Øresundsregionen. Et byggeri på Peberholm vil være det optimale sted at lokalisere et Øresundsregionens Kulturcenter. (Et byggeri på Peberholm vil næppe møde modstand fra særinteresser, da det ifølge sagens natur sker et sted, hvor der ikke er nogen naboer, der ud fra "not in my backyard" princippet altid vil kritisere byggerier, som det f.eks. er sket i forbindelse med udvidelsen af Det Kgl. Teater).

Kernen i centret kunne være en fast samling af kulturelle værdier på et også internationalt højt niveau. Det kunne endvidere rumme udstillinger af forskellig art, der kunne understøtte regionens identitet. Herudover kunne centret anvendes til en bred vifte af kulturelle

aktiviteter af forskellig art. Endelig kunne man også forestille sig et konferencecenter placeret her.

Centret kunne herudover rumme udstillinger, der beskrev regionen i dag og dens historie, så man korrigerede for de mindre korrekte beskrivelser af historien, som specielt forrige århundredes nationalstater formulerede. Øresundsregionens historie bør belyses på cen-tret:

- Udviklingen frem til 1658, indeholdende forklaringer af, hvorfor regionen blev rig og centrum i det daværende Danmark og i den vestlige Østersø. Regionens rolle som bindeled mellem Nordsø og Østersø og stormagternes interesse i at begrænse den danske stats kontrol over Sundet, som er den egentlige årsag til, at Skåne er svensk i dag og Sjælland ikke er det. Forholdet til Hansaforbundet bør behandles. Den kulturelle relation mellem Sjælland og Skåne bør også belyses.
- Udviklingen efter 1658, herunder de mange danske forsøg på tilbageerobring af Skåne bør beskrives, ligesom forsvenskningen af Skåne bør beskrives. En sådan beskrivelse må være af meget stor regional betydning, da den normalt forbigås i begge landes nationale historie. Historien om hvordan Skåne og Sjælland isoleres fra hinanden og de heraf afledte konsekvenser for begge sider af Sundet, er også væsentlig.
- Den nyere historie: Historien om den folkelige skandinavismes udvikling. Den skånske udvandring til Sjælland ved århundredeskiftet. Industrialiseringen, der forløber uafhængigt i København og Malmø bør også beskrives, ligesom den danske eksport af de socialdemokratiske ideer til Sverige via Malmö. Regionens rolle som kulturelt bindeled mellem den skandinaviske halvø og det europæiske kontinent. Jødernes flugt over Sundet. Det nordiske samarbejde. Regionens relationer til Baltikum gennem historien op til i dag.
- En præsentation af dagens Øresundsregion for såvel regionens egen befolkning som for turister, potentielle investorer mv.
- Løbende udstillinger om det der sker i regionen.

De historiske udstillinger bør imidlertid kun være centrets kerne, det permanente. De kunne suppleres med en række kulturelle arrangementer af forskellig art, foredrag, undervisning, koncerter mv.

Man kunne også forestille sig en øresundsregional forskningsinstitution eller en højskole beliggende på centret, værksteder for arbejdende kunstnere og naturligvis udstillingsfaciliteter.

Afslutning

Formålet med ovenstående beskrivelse er alene at pege på de muligheder som en etablering af et samlende kulturcenter for Øresundsregionen på netop Peberholm rummer. Peberholm er det nærmeste man kommer et dansk-svensk ingenmandsland og Øresundsregionens trafikale og geografiske centrum. Placeringen midt i Sundet rummer mulighed for et byggeri der kan ses fra begge sider af Sundet. Det vil kunne blive det sydlige Øresunds svar på det nordlige Øresunds Kronborg og kunne få en symbolsk betydning af samme karakter som operabygningen i Sydney. Udgangspunktet er ikke en påpegning af, hvad det konkrete indhold skal være. Det må være op til den videre debat og en konkret politisk vurdering. Det vigtigste er foreløbig idéen.

11.

Kollektiv trafikpolitik i Øresundsområdet

Fra Fremtidsorientering nr. 5/1997

Da vi på Institutet for Fremtidsforskning i 1993 udarbejdede tre scenarier for Øresundsregionens fremtid, skete det med henblik på at bidrage til en konference, som HT dengang afholdt.

Det var derfor helt naturligt, at den kollektive trafik blev tillagt en - iøvrigt helt berettiget - stor vægt i scenarierne. I det scenarie, der kan beskrives som skræmmebilledet ud fra en regional betragtning, fordi man i scenariet ikke evnede at udnytte Øresundsforbindelsens regionale potentialer, hed det på konferencen den 23. maj 1993 om situationen 2008:

"Taksterne er som bekendt fastsat ud fra DSBs færgerspriser, der i sin tid blev fastsat kunstigt højt"...Jernbaneselskaberne har samtidig valgt at nedprioritere regional- og lokal trafik til fordel for lange transporter af primært gods. De to jernbanespors kapacitet er, når man skal anvende dem til både hurtigtog og godstog, så begrænset at der reelt ikke er basis for mere end et enkelt lokaltog i timen hvilket svarer til den efterspørgsel, der kan konstateres."

"Bustrafikken på broen omfatter i dag kun nogle få langtursruter. Det skyldes bl.a. den høje brugerbetaling som også busser skal betale - et eksempel på vellykket jernbanelobbyisme. Der er af samme årsag ikke tale om, at rutenettet i Malmö og HT-området er bundet sammen, eller at der for den sags skyld er et fælles takstsystem. Det afspejler at der ikke er noget integreret arbejdsmarked. Og da trafikselskaberne vil se behov før de investerer, er der ingen baggrund for, at behovene kan opstå. HT driver således et stort antal buslinier med endestation i Kastrup, ligesom Malmös rutenet standser ved brofæstet".

Scenarierne rummede således en klar advarsel til det politiske system om at man ikke kunne forvente at de kollektive trafikselskaber ville være i stand til at formulere en trafikpolitisk strategi, der udmøntede

målsætninger om at de skulle danne grundlag for en Øresundsregion.

Ny konference i 1997

Konferencen blev opfulgt med en ny konference om kollektiv trafik den 22. september 1997 i Malmö, efter at man dog havde måttet aflyse en planlagt konference i foråret. Aflysningen skyldtes netop manglende resultater i samarbejdet mellem de kollektive trafiksselskaber i regionen. Man kunne kort sagt ikke præsentere offentligheden for noget som helst i foråret 1997. Man kunne derfor med god grund både se frem til og/eller frygte for resultatet der skulle præsenteres den 22. september.

På Institutet for Fremtidsforskning har vi tidligere, da det stod klart for offentligheden at det negative kollektive trafikscenarie var meget sandsynligt, præsenteret en provokerende ambitiøs skitse for en trafikbetjening af regionen med tog. Dens formål var netop at fremhæve visionerne om Øresundsregionen og få baneselskaberne til at forstå at det er nødvendigt at der opbygges et fælles trafiksystem. Etableringen af et integreret togsystem i regionen er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for dannelsen af Øresundsregionen og dermed for realisering af de dertil knyttede potentialer.

På konferencen den 22. september skulle forhandlingsresultatet, de foreliggende planer, forelægges offentligheden. I forvejen havde DSB og SJ undertegnet en milliard-kontrakt om køb af nye Øresundstog og blandt medarbejderne i DSB kunne man mærke en ikke ubetydelig stolthed og begejstring. Hvad kunne man så præsentere?

Fem krav til togsystemet

For at kunne vurdere de foreliggende planer er det nødvendigt at formulere de minimumskrav, som togsystemet i hvert fald skal kunne indfri og derefter se om det gør det. Minimumskravene er:

1. København og Malmö-Lund skal forbindes indbyrdes og med lufthavnen i Kastrup med intensiv trafik, dvs. en trafik der kan danne basis for en integrationsproces og som for lufthavnens vedkommende er lige så intensiv som busforbindelserne.

2. Det skal være muligt at rejse mellem to jernbanestationer i fremtidens Øresundsregion (Hovedstadsområdet og Skåne) med højst et togskift. Man kan sige på spidsen, at to togskift er det samme som ingen forbindelse.

3. Det skal være muligt for bilister, som ønsker at besøge den anden side af Sundet, at parkere ved en trafikterminal ikke langt fra brohovedet. Kun herved kan man undgå et trafiksammenbrud i regionen. Både København og Malmö-Lund forøger i princippet deres næropland med et par millioner indbyggere (og ikke bare med hinandens befolkning). Kravet er en nødvendig forudsætning for at bevare specielt det københavnske bymiljø. Det vil være en miljøpolitisk katastrofe hvis der ikke er et alternativ for svenske bilister, der ønsker at besøge København til køre over broen i bil.

4. Der skal, i det omfang det ikke er muligt at rejse med tog, etableres et bussystem.

5. Der skal etableres en takstpolitik, der fremmer integrationen over Sundet.

Det er de fem krav der i hvert fald skal indfries for den kollektive trafik i regionen, for at den er acceptabel. Gør den ikke det er der behov for et politisk indgreb. Ellers kan den kollektive trafik f.eks. ikke danne grundlag for etableringen af et fælles arbejdsmarked i Øresundsregionen som både den danske og svenske statsminister har udtrykt ønsker om.

På denne baggrund kan DSB-SJ-HT-MLT-planen „Vi binder Øresudsregionen sammen“, der blev præsenteret den 22. september, vurderes. Samtidig kan denne plan sammenholdes med den oprindelige som DSB og SJ offentliggjorde i december 1990, „Øresundstog 1998“. Forinden skal jernbanesystemet i regionen dog beskrives med henblik på at klarlægge mulighederne.

Knudepunkter

Det københavnske jernbanesystem er uhyre simpelt, når man ser bort fra højbanen på Nørrebro og Metroen. Man har seks jernbanelinier, tre der kommer fra nord, og tre der kommer fra syd. De sydfra kommende samles på Hovedbanegården hvorfra de ledes samlet gennem byen hvorefter de spredes nord for byen. Strækningen hvor

de følges kan betragtes som et langstrakt knudepunkt
Hovedbanegården-Nørreport-Østerport.

Også det Sydsvenske trafiksystem er simpelt. I Malmö ender södra stambanan i Malmös nordøstlige udkant. Malmö er således endestation for alle linier.

Det er derfor meget let at indse at en minimal løsning består i at forbinde den trafik, der har endestation i Malmö (dvs. trafikken fra Helsingborg, Hässleholm, Ystad og Trelleborg) med det københavnske knudepunkt.

Det er i dag - fordi røret har karakter af et knudepunkt - muligt at rejse mellem alle (DSB)stationer i Hovedstadsområdet med kun et skift. Det er derimod ikke praktisk og økonomisk muligt at forbinde alle stationer i Hovedstadsområdet så skift undgås. Det samme gælder derfor også Øresundsregionen. Og da man i mange sammenhænge ikke kan undgå et skift i „røret“, er det selvindlysende at de skånske tog også må kobles på dette potentielt eneste totaltdækkende knudepunkt. Ellers undgås næppe to skift og dermed en beskæring af Øresundsregionens geografiske omfang da to skift svarer til ingen forbindelse.

Konklusionen er klar: Den eneste rigtige er at lede de sydsvenske tog til det københavnske knudepunkt. Alle andre løsningsmodeller vil underminere knudepunktssynergien og dermed indebære dårligere trafikbetjening. Spørgsmålet er så hvor ambitiøs man er. Dvs. hvor mange af de sydsvenske forbindelser, der skal knyttes på systemet.

Det minimale system består af en shuttle mellem „røret“ og Lund. Når Lund nævnes som endestation og ikke Malmö, skyldes det at Lund er en lige så vigtig by som Malmö. Lund har 100.000 indbyggere, et intellektuelt miljø og en række ekspanderende stor-virksomheder, der må antages at kommunikere mere med Storkøbenhavn end Malmö og have et meget stort behov for forbindelser til Kastrup. Det er den absolutte minimumsløsning der indebærer at Skåne, udover Malmö-Lund, ikke integreres i regionen. At det er den minimale løsning siger sig selv.

Planer for fremtiden

Hvori består så planerne? Man anskaffer sig et antal nye tog, der er i stand til at køre på såvel danske som svenske spor, dog ikke S-

togspor. Det drejer sig om teknik der har at gøre med sikringssystemer og strømstyrker i ledningerne. De kan med andre ord som de eneste tog køre i både Danmark og Sverige. I alt er der bestilt 27-togsæt til et milliardbeløb, så de er meget avancerede og kan køre meget hurtigt, ligesom de accelerer hurtigt, så de mange stop i bytrafik ikke spiller så stor en rolle. Hermed er grundlaget for etablering af et fornuftigt system altså til stede. Man har således både infrastruktur og materiel. Hvis et tog f.eks. kører 100 km/t betyder det at det (matematisk set) er muligt med 24 tog at opretholde 20 minutters drift på en 400 km lang strækning. På den baggrund tegner billedet jo godt.

Der er imidlertid en lille hage ved beslutningen. Af de 27 tog er de 17 købt af DSB mens kun 10 er svenske. Af de 10 svenske er de 4 købt af SJ selvom trafik på regionalt niveau er en länstrafikal opgave. De regionale selskaber har således kun købt 6 togsæt. Opbakningen fra svensk side er således ganske svag. MLT, de regionale jernbaneselskaber i Skåne, har reelt ikke ressourcer at investere i et nyt Øresundstogs system og SJ, der har ressourcer, er ikke regionalt og ser Øresundstogene som begyndelsen til et nyt interregionalt system til Göteborg.

Når man så kigger på den foreslåede konkrete køreplan afspejler denne prioritering sig tydeligt i planlægningen. Øresundstogene tænkes således ikke primært indsat på hovedstrækningen mellem „røret“ og Lund, men på Kystbanen mellem Helsingør og København der forlænges til Kastrup og Malmö. Som tidligere nævnt er der ikke nogen særlig grund til at forbinde netop Helsingørfingeren fremfor de andre fingre med broen. Og da det er praktisk umuligt at forbinde alle fingrene med broen ville det mest oplagte være en shuttle fra „røret“ fra f.eks. Østerport til broen med f.eks. ti-minutters intervaller frem til Lund. Det ville tilgodese integrationsmålsætningen. Togene skulle til gengæld nok være små. En anden oplagt mulighed ville være intensiv drift på strækningen Helsingborg-Lund-Malmö-Kastrup-København.

Som planerne foreligger, er tanken at Øresundstogene togene skal køre med 20-minutters intervaller på hele Kystbanen og have endestation i Malmö. Et tog i timen videreføres dog til Lund og Helsingborg. Hertil kommer dog en forbindelse med Blekinges regionaltogetselskab hver anden time som også forbinder Lund og den danske side og en videreførelse af nogle IC/3-tog fra Jylland til

Ystad når der er katamaranforbindelse til Bornholm. Det er alt. Der bor 800.000 mennesker langs den skånske Øresundskyst, af dem godt 1/4 i Malmö. De resterende 3/4 skal tage et regionaltog til Malmö og skifte der, før de kan køre over broen hvor de ofte også skal skifte tog. Hovedkravet om at der kun skal være et togskift er således ikke indfriet for andre rejsende end dem, der skal til/fra Malmö. Banerne har således bl.a. svigtet varetagelsen af Øresundsuniversitetets interesser, ligesom der ikke bliver intensiv togforbindelse fra Lund og Helsingborg til Kastrup.

Konklusionen er at ovennævnte punkt 1 ikke indfries. Samtidig indfries punkt 2 kun for Malmös vedkommende. Der er således tale om en stor beskæring af Øresundsregionens potentialer.

Byregion?

Med et togskift i Malmö er der dog forbindelse til det centrale København (og Kystbanen) fra det meste af Skåne. Det ændrer bare ikke ved, at der kun en gang i timen undgås to togskift hvis man skal fra Lunds Universitet til Københavns Universitet Amager (Påga-tog - Øresundstog - Metro), til Danmarks Tekniske Universitet (Pågatog - Øresundstog - S-tog) og til Roskilde Universitet (Påga-tog - Øresundstog - Re-tog). Tilsvarende kan ingen andre end rejsende til Malmö City forventes at tage toget fra Kastrup.

Der er yderligere grund til bekymring når man sammenholder køreplanerne med de tænkte køreplaner anno 1990. For hvor køretiden fra København H til Malmö C i 1990 blev angivet til 28 minutter så er den pludselig steget til 38 minutter. Umiddelbart lyder det ikke af meget. Men det er det. Det er således at den italienske fremtidsforsker Cesare Marchetti, som har beskæftiget sig meget med byregioner, taler om de magiske 30 minutter som grænsen for om det kan lade sig gøre at skabe en byregion eller ej. Det kan givetvis diskuteres. Men givet er det, at toget reelt ikke længere er hurtigere end flyvebådene. Og det er tankevækkende.

Baggrunden for at det tager så lang tid er naturligvis, at der er en stor omvejskørsel på både dansk og svensk side, men det er ikke baggrunden for, at det tager længere tid når man laver konkrete planer i 1997, end når man laver planer, der skal markedsføre Øresundsforbindelsen i 1990.

Køreafstanden mellem de to stationer er således 46 km. Det rejser et interessant spørgsmål: Kan det virkelig være rigtigt, at de nye hurtige og hurtigt accelererende tog ikke kan tilbagelægge 46 km hurtigere end på 38 minutter (incl. tre stop på Amager - Ørestad, Tårnby og Kastrup og et i Malmö - Persborg)? Det svarer til 72 km/t. Det peger på, at bustrafik er et reelt alternativ til banen. Nedenfor er køreplanerne fra 1990 sammenholdt med den nye (minuttal):

	1990	1997
København H	00	00
Ørestad	-	07
Tårnby	06	10
Kastrup ank	09	14
Kastrup afg	-	15
Malmö Syd	21	-
Malmö, Persborg	-	31
Malmö C ank	28	38
Malmö C afg	-	47
Lund	41	57

Det ses at der i forhold til markedsføringskøreplanen er sket forsinkelser over alt. Hvordan kan det forklares, at det i 1997 tager 7 minutter at køre til Ørestaden på Amager Fælled fra København H, når det i 1990 kunne lade sig gøre at køre helt til Tårnby på kun 6 minutter? Hvorfor er køretiden øget fra 3 til 4 minutter på strækningen Tårnby-Kastrup? Bemærk også, at køretiden mellem Malmö C og Persborg i 1997 er på 7 minutter, svarende til køretiden til Malmö Syd i 1990. Det er den dobbelte strækning - hvordan forklares det? Og så det helt afgørende spørgsmål: Hvorfor skal tog til Lund holde 9 minutter i Malmö? Jeg tør slet ikke regne på gennemsnitshastigheden på strækningen mellem København og Lund.

Det fremgår også, at stationen Malmö Syd er droppet. Malmö Syd var i 1990 tænkt som den station, hvor man skulle kunne stille bilen hvis man ville besøge bl.a. København. I 1990-brochuren ser man således en fin tegning af en bil, der er ved at køre hen mod stationen, hvor man på asfalten kan læse "kiss & drive". Der står intet om parkeringsmulighederne ved hverken danske eller svenske stationer i 1997-rapporten.

Det kan altså konkluderes, at det foreslåede trafiksystem tilsyneladende heller ikke indfrier krav nr. 3 om muligheden for at bilister lader bilen stå på deres side af Sundet.

Busalternativ

Det er selvindlysende at når toget er en time om at tilbagelægge strækningen København-Lund, så bør der etableres et bus-alternativ. Når det samtidig forholder sig således at der reelt kun er tale om timedrift mellem de skånske befolkningscentre (bortset fra Malmö), så har banerne spillet så meget fallit, at det er vigtigere at fokusere på fremtidens bussystem på broen end på banesystemet.

På den baggrund kunne HT på konferencen den 22. september oplyse „at man kunne forestille sig bustrafik på broen“. Det var alt. Der er altså ingen konkrete planer om at etablere et samlet bustrafiksystem i Øresundsregionen tre år før broens indvielse - og på et tidspunkt hvor det står klart at banerne ikke kan løse den kollektive trafikopgave. Krav nummer 4 er således heller ikke indfriet.

Takstpolitik og integration

Endelig er der det femte spørgsmål. Tilgodeser den påtænkte takstpolitik integrationen? Svaret er givet, når man i ramme alvor taler om, at det skal koste 60 kr for en enkeltbillet. Det er det dobbelte af, hvad det koster at tage Pilen, som er lige så hurtig. Af forløbet på konferencen kom det klart frem, at banerne ønsker tilskud til driften af trafikken over Sundet. Argumentet er, at det får de alle andre steder. Problemet er at det ikke er rigtigt. I Danmark er det i hvert fald således, at de tilskud DSB modtager, ikke er øremærkede, ligesom den betaling banerne skal yde til Øresundsforbindelsen er driftsuafhængig. Ideen er naturligvis, at banerne skal betale et beløb årligt for at få de muligheder, som broen giver dem, herunder indtægtsmuligheder, der er knyttet til godstrafik gennem Danmark og Sverige.

Imidlertid har man, ved at opsplitte DSB i en Banestyrelse og nogle operatørselskaber, overdraget administrationen af banebidragene til denne styrelse, og den svenske medpart, Banverket. De har besluttet at banerne bidrag nu gøres trafikafhængigt. Dette er en beslutning der ikke er i overensstemmelse med de overordnede politiske målsætninger om at fremme integrationen. Er finansieringen trafikafhængig, vil den nemlig påvirke takstfastsættelsen og trafikomfanget negativt. Det ville den ikke som det oprindeligt politisk

blev besluttet. Konklusionen er at banerne har besluttet at svaret på spørgsmål fem også er negativt.

Regionspolitik

Det er ikke ligegyldigt, om der bygges et samlet trafiksystem op eller ej. Det handler ikke om trafikpolitik, men om regionspolitik og helt grundlæggende om de danske og svenske samfunds fremtid.

Trafikpolitik er ikke et mål, men et middel.

Det samme gælder prispolitikken. Det kan ikke være rigtigt at jernbaneselskaberne internt skal bestemme, om der er grundlag for at der udvikles en Øresundsregion eller ej.

Med anskaffelsen af de 27 togsæt er der faktisk skaffet materiel, der muliggør intensiv trafik mellem Helsingborg, Lund og Malmö til Kastrup, det centrale København og til hele Hovedstadsområdet med kun en omstigning. Til gengæld behøver man ikke at betjene Kystbanen hvert tyvende minut med et Øresundstog.

Det grundlæggende problem er, at der aldrig er blevet formuleret en egentlig trafikpolitisk strategi, dels fordi Øresundsregionen administrativt ikke er organiseret, dels fordi statsadministrationerne, som de fungerer i dag, er reaktive. På den baggrund er der grund til at diskutere staternes fremtid i lyset af dannelsen af Øresundsregionen. Man har bare overladt politikformuleringen til nogle trafikselskaber. I lyset heraf er det ikke noget dårligt resultat man præsenterede den 22. september, men på baggrund af ønsker om at den kollektive trafik skal danne basis for et regionalt arbejdsmarked er det ikke godt nok.

12.

Statens fremtid og Øresundsregionen

Fra Fremtidsorientering nr. 5/1997

Gennem 1997 bringer vi i Fremtidsorientering en artikelserie af undertegnede og Gunnar Gjelstrup om Statens Fremtid. I hver artikel har vi præsenteret et scenario for statens fremtid. Foreløbig har vi præsenteret fire billeder af mulige og sandsynlige fremtider for den danske stats fremtid. Det er blevet til:

1. Den uforanderlige stat
2. Den fejlfri stat
3. Den effektive stat
4. Den selvforvaltende stat

Det er alle mulige og sandsynlige fremtider for (den danske) stat. Scenarier repræsenterer hver sin rendyrkede logik. Også en femte og sjette udvikling er mulig og sandsynlig, og vil blive præsenteret i de kommende numre af Fremtidsorientering. I dette nummer vil vi ikke præsentere det femte scenario for staten da diskussionen af Øresundsregionen sker på et andet niveau. Derfor bringes det femte scenario i det næste nummer. I stedet causeres i det følgende over staten og Øresundsregionen.

Statens fremtid

Dannelsen af en Øresundsregion er en stor udfordring for det statsadministrative system i både Danmark og Sverige. På den ene side er regionsdannelsen initieret af de to stater, på den anden er forskelle mellem de administrative systemer en reel hindring for dannelsen af en integreret grænseoverskridende region. Man står med andre ord overfor en situation hvor man virkelig skal tage en stor udfordring konstruktivt op. Normalt består dagligdagen i at "forvalte". Øresundsregionen nødvendiggør en reformulering af både den danske og den svenske stats rolle.

Denne reformulering behøver ikke at være identisk med at nationalstaten har udspillet sin rolle. Har den det, har den det af

andre årsager uafhængigt af Øresundsregionsdannelsen. Men det er klart at Øresundsregionsdannelsen rejser en række vigtige og tankevækkende spørgsmål som knytter sig til den generelle samfundsudvikling i Europa: Om regionalisering og internationalisering. Spørgsmålet er om der overhovedet er plads til et mellemniveau?

Det er der hvis staten påtager sig en aktiv rolle i regionsdannelsesprocessen og understøtter udviklinger der er i overensstemmelse med samfundets behov. Det er der ikke hvis staten alene ser det som sin opgave at varetage egne interesser, herunder bevare sit magtmono-pol. For så kommer staten i et stadigt større modsætningsforhold til udviklingen.

Staten må, hvis den skal have en rolle i fremtidens samfund, omdefinere sin rolle fra at være et magtmonopol der styrer det som hører under den, til i stedet at være en medspiller i den generelle samfundsudvikling. Staten må være omverdensorienteret og fremtidsorienteret. I så fald har den mulighed for at være med til at forme fremtidens samfund. Det kan den f.eks. være ved at medvirke aktivt til at etablere de strukturer der er nødvendige for at erhvervsliv og samfund kan realisere de synergier der er i regionerne, og måske især hvor regionsdannelsen er grænseoverskridende.

Statens omverden

Vi lever ikke længere i 1870ernes nationale industrisamfund som 1930ernes moderniske logik udsprang af, og som har formet velfærdstatsidealet som vi er fælles om i Danmark og Sverige. Tiden er en anden. Holdninger og værdier ændres. Når man er fyldt 20 år, er det en selvfølge at man har været flere gange i Asien, at man kan rejse alene rundt i verden, taler flydende engelsk, ikke er fremmedgjort overfor internettet, ved at autoriteter ikke har nogen legitimitet og derfor forekommer lettere komiske, ved at man selv er noget hvorfor andre (staten) ikke skal repræsentere én og er en del af en global ungdomskultur. Det er disse unge som staten skal spille sammen med hvis den skal overleve.

Der er behov for at staterne erkender den omverden de befinder sig i og følger udviklingen, og udvikler en helt anden ændringsparathed end den man hidtil har set. Visionen om dannelse af en Øresundsregion hæmmes i dag af administrative hindringer. Det gælder arbejdsmarkedet. Det gælder boligmarkedet. Hvorfor

kulegraver man ikke det danske og svenske skattesystem? Hvorfor formulerer man ikke en fælles trafikpolitik, men overlader det til aktører der er institutionelt bundet så de ikke kan løse opgaven? Etc.

Skattesystemer

Et godt og konkret eksempel er skattesystemerne. Danmark og Sverige er de to lande i verden der har de største skattetryk. Så i udgangssituationen er forskellene små.

Men skatternes sammensætning er meget forskellig. I Danmark spiller indkomstkatten en betydelig større rolle end i Sverige. Til gengæld er arbejdsgiverafgifter beregnet med udgangspunkt i lønsummen meget større i Sverige. Det betyder at den udbetalte løn i Sverige allerede er fradraget arbejdsgiverskatterne. Den formelle løn, timelønnen, er derfor meget mindre i Sverige end i Danmark. Hvad betyder det når man vil skabe et integreret arbejdsmarked? Hvad betyder den forvirring det skaber?

Man kulegraver det ikke. Det er først hvis og når det bliver et administrativt eller "politisk" problem, man vågner op. Det skete for et par år siden da et par skånske kommuner, der havde forbygget sig under 1980erne svenske højkonjunktur, brugte de lave indkomstskatter i Sverige som gulerod for at få danske tilflyttere. Se det var et problem, og man måtte lave grænseoverenskomsten om. Havde der derimod ikke været en integration, og kommer der ikke en sådan, da vil det ikke være noget problem set med skattevæsenets øjne. Og det på trods af de politiske udmeldinger.

Nu indførte man en ny ordning som indebar at man skal betale skat hvor man arbejder, ikke hvor man bor. Nu motiveres danskere altså ikke længere til at bosætte sig hinsidan, og svenske motiveres ikke længere til at søge job i Danmark. Spørgsmålet er bare om ordningen er holdbar. Det er den naturligvis ikke, for den indebærer, hvis vi får en integreret Øresundsregion, hvor mange rejser over Sundet, at den kommunale indkomstbeskatning vakler - og dermed også det kommunale selvstyre! Måske er løsningen en fondskonstruktion. Pointen er fraværet af en egentlig skattepolitisk strategi.

Afgifter og bilstand

Det er det samme med afgifterne. De danske bilafgifter udgør et massivt flyttetilskud til danskere, der står foran køb af ny bil. Eller de

svenske alkoholafgifter, som betyder, at køb af et par kasser øl gør det gratis at køre over broen. Der vil opstå et ekstremt stort marked for videresalg af øl i Sverige. Er det ikke på tide at kalde en spade for en spade. Og det samme gælder erhvervsbeskatning - også her er reglerne forskellige. Eller miljøafgifterne.

Et helt særligt spørgsmål knytter sig til bistanndslovgivningen. Det skulle vel ikke forholde sig sådan, at bistanndsmodtagere med fordel kan bosætte sig i det ene af landene? Selvom jeg andet steds i dette tidsskrift kritiserer banernes langsommelighed, som også skyldes manglende politikformulering, så kalkuleres der trods alt med køretider med tog hvert 20. minut mellem det store sociale boligbyggeri Rosengård i Malmö, Persborg og Kastrup på kun 16 minutter. Tilsyneladende er det også tanken her at vente og se. Det er faktisk en trussel mod det sociale system - ja, mod den nordiske velfærdsmodel.

Hvordan er det med boligpolitikken - ikke mindst tilskudsmulighederne? Er det ikke en ide proaktivt at udvikle det danske og svenske system i stedet for dels at lade sig styre af spekulationsstrømme, dels bremse udviklingen og på længere sigt blive et offer for den. Det er kort sagt det spørgsmål, man må stille sig selv i statsadministrationerne i København og i Stockholm.

Et muligt scenario kunne være "den regionaliserede nordiske model" udviklet med udgangspunkt i regionsbygningen omkring Øresund, som også kunne være fremtiden i et europæisk perspektiv.

13.

Øresundsregionens muligheder

Upubliceret kronikudkast, 1998

For nyligt hørte jeg et foredrag om fremtidsforskning af en medarbejder fra OECD. Han beskrev fremtidsforskningens opgave som værende "a lightfish of a shark"- hajens lygtefisk. Pointen var, at fremtidsforskningens opgave er at synliggøre fremtidens muligheder, så hajen (=samfundet) kan finde vej. Faren er at komme langt væk fra hajen, for så nytter det ikke noget at have ret eller at komme for tæt på, for så bliver man ædt. Netop i relation til regionsdannelsesprocessen omkring Øresund har vi på Institutet søgt at være en sådan lygtefisk.

Fremtidsforskningens opgave er således netop ikke at forudsige men at åbne for en diskussion af muligheder og risici, som karakteriserer fremtiden. Således også i forbindelse med diskussionen af "Øresundsbroens muligheder", som er titlen på en bog, jeg i disse dage skrev for fem år siden, dvs. på et tidspunkt, hvor regionsdannelsen endnu var uden for offentlighedens synsfelt. En bog som jeg netop nu er ved at genudgive med en række nye pointer, alt imens de gamle nu er ved at blive ædt op af hajen.

Fremtidsforskningens udgangspunkt er, at man for at belyse fremtidens muligheder har erkendt at de ikke kan beregnes. Dermed er der også lagt op til en helt anden måde at tænke på end den, som kendetegner f.eks. arbejde med prognoser. En prognose er en konsekvensberegning af historiske relationer under "en alt andet lige" forudsætning. Dermed handler prognosen i højere grad om nutiden end om fremtiden, men i den offentlige debat forveksles prognosernes konsekvensberegninger med forudsigelser og får dermed til funktion at slukke lyset for hajen. Således også i forbindelse med diskussionen af broens muligheder.

Derfor er scenarier vigtige. Pointen ved et scenario er, at det ikke som en prognose indirekte kommer til at postulere, at være en slags sandhed om fremtiden og dermed indirekte postulerer at fremtiden er upåvirkelig. Vi kan forestille os flere forskellige mulige og

sandsynlige scenarier og fremtider, der tilsammen udspænder et rum som stiller spørgsmålet: Hvad vil vi?

Det er det spørgsmål, lygtefisken stillede for fem år siden. Det er nemlig muligt at opstille et scenario - også i dag - der indebærer, at der ikke dannes en Øresundsregion. Men det er også muligt, at regionens muligheder erkendes og udnyttes af blandt andet erhvervslivet gennem en lang række satsninger. Lad os derfor se på mulighederne, lad os se på det andet scenario.

Baggrunde for at det er relevant at opstille scenarier for Øresundsforbindelsens betydning er, at der er tale om et "megaprojekt". Sådanne projekter påvirker i princippet millioner af samfundsmæssige spillere (virksomheder, borgere mv) i mindre eller højere grad. Disse vil således igen ændre adfærd, hvorved samspillet mellem dem vil ændres. Der er således tale om millioner af små adfærdsmæssige ændringer, der tilsammen udgør grundlaget for en kaosproces. Dermed bliver det relevant at diskutere scenarier, ikke kun for fremtiden, men også for Øresundsforbindelsens betydning.

Først er en forståelse af den nuværende samfundsmæssige situation nødvendig. Der er i hvert fald to relevante forhold, som skal diskuteres: Det nuværende trafiksystem i det sydlige Øresund og det forhold at vi lever i et funktionelt regionaliseret samfund.

Trafikforbindelserne mellem København og Malmø er meget ringe i dag. For det første er bilfærger forbudt af Københavns kommune, men der er ikke noget reelt kollektivt alternativ. Flyvebådene er nemlig ikke integrerede i noget trafiksystem på den danske side. De har ikke nogen direkte forbindelse til de københavnske forstadsjernbaner, og gangafstanden fra buslinierne til og fra brokvartererne er i størrelsesordenen 500-700 meter, hvilket udelukker pendling af betydning. Samtidig er der ingen mulighed for at parkere ved Havnegade. Dermed har inkompetent trafikplanlægning gennem årtier forhindret dannelsen af en Øresundsregion og en udnyttelse af dens muligheder. I dag kan vi så konstatere, at vi hermed har en forklaring på hvorfor der ikke dannet en region. Med broen integreres både de kollektive trafiksystemer og vejnettene. Regionsdannelsen bliver en mulighed.

Trafikbarrieren i Øresund er vanskelig at kvantificere. I stedet kan man postulere at den er nogenlunde af samme størrelsesorden som den, der var over Storebælt (den er nok større). Storebæltsbarrieren kan kvantificeres til ca. 1 ½ time (excl. takster, risiko for driftsforstyrrelser mv). Ved en transporthastighed på 100 km/t er 1 ½ time ækvivalent med 150 km. Hermed er det godtgjort hvorfor byregionerne på de to sider af Sundet ikke vil kunne integreres før broens indvielse.

Men lad os så se på de to sider af Sundet. Der er tale om regionaliserede samfund, hvor tidligere tiders bygrænser, der indebar sociale skæbnefællesskaber på tværs af forskellige socialgrupper, som beskrevet i Matadors Korsbæk, er opløst. Uden i denne sammenhæng at blande mig i debatten om en hovedstadsreform så er pointen at Roskilde (Korsbæk) i dag simpelthen ikke længere er en by i traditionel forstand - den er opløst i en region. Baggrunden er dels specialiseringen på arbejdsmarkedet, dels muligheden for mobilitet. Men Roskilde er ikke opslugt af København, for København er også opløst i denne region. Vi lever i regioner, hvor den enkeltes aktionsradius måske er 50 km: man bor, arbejder, handler, bruger kulturtilbud på kryds og tværs i regionen. Men der er for langt fra Sjælland og Amager til Malmö: 150 km!

Sådan er det også set fra den anden side af Sundet: Der er langt til København. Flyvebådene sejler som følge af den manglende sammenkobling med det københavnske trafiksystem reelt ikke Københavnsområdet, men kun til Nyhavn. Men hvad ligger egentligt på den anden side af Sundet? Malmö er en kommune med 1/4 mio indbyggere, men Malmö kommune kan ikke sammenlignes med f.eks. Århus kommune. Sidstnævnte er nemlig så geografisk stor, at den udgør en selvstændig byregion, mens Malmö er så lille at befolkningsvæksten i nabokommunerne i de sidste 30 år har været over 100.000. Hertil kommer, at Lund, hvis bymidte ligger 18 km fra Malmös, eller 11 minutters togkørsel også har 100.000 indbyggere. Byregionen i det sydvestlige hjørne af Skåne har således mere end 1/2 mio indbyggere. Det er det, der giver Øresundsregionen dens kvantitative potentiale.

Hertil kommer at der bor godt en 1/4 mio indbyggere i hvad man kunne kalde Storhelsingborg. I alt bor der altså en befolkning på godt 800.000 i hvad man billedligt kunne kalde forstadsafstand til

København langs den skånske Øresundskyst. Det er lige så mange mennesker, som der bor i Østjylland mellem Randers og Kolding (begge byer incl.). Vestsåne kan opfattes som Skandinaviens tredjestørste byregion efter København og Stockholm.

Øresundsbroen åbner således op for dannelsen af en samlet, sammenhængende byregion bestående 2,6 mio mennesker, hvortil kommer det øvrige Sjælland og Skåne. Men hvori består så dennes regions specielle muligheder? Hvori består mulighederne i integrationen af de sjællandske og skånske bynetværk? Og set med erhvervslivets øjne?

Der er for det første tale om en række kvantitative potentialer. Dannelsen af en kritisk masse, der indebærer at $2+2=5$. Det bedste eksempel er universitetssamarbejdet omkring forskning og undervisning. I denne sektor er specialisering helt central og større masse muliggør specialisering. Det gælder også for erhvervslivets forskning. Medicon Valley skal ses i dette perspektiv.

Der er mange andre områder, hvor der opstår en kritisk masse. På arbejdsmarkedet f.eks. Netop det, at dansk og svensk økonomi har været kontracykliske, kan forhindre flaskehalse på regionens arbejdsmarked.

Gennem en integration af Sjælland og Skåne opnås desuden direkte markedsadgang til to lande på en gang ved én beliggenhed i regionen. Øresundsregionens nationale opland er 14 mio mennesker. Stockholms er knap 9 mio, Helsinkis 5 mio. Det er ganske interessant i en tid, hvor de internationale koncerner koncentrerer deres nordiske aktiviteter til et nordisk hovedkvarter.

I det omfang, de to sider af Sundet har de samme ydelser at tilbyde vil der endvidere opstå en helt ny konkurrencesituation, f.eks. i detailhandelen. Det vil skabe dynamik og gavne forbrugerne. Der vil dannes et Øresundsregionens indre marked. I EU talte man om at det indre marked ville generere vækst. Ved Sundet er integrationen bare meget mere reel og en ting til: En skærpet konkurrencesituation i regionen gør regionens erhvervsliv mere konkurrencedygtigt internationalt.

Ved siden af de kvantitative muligheder er der imidlertid også en række kvalitative. Vi er forskellige. Det kan blive en barriere, men det rummer også muligheder. Svenskerne kan noget danskerne ikke

kan - og omvendt. Stereotypen siger at svenskere er de bedste til at producere, mens danskere er de bedste til at markedstilpasse produktion og sælge. Sammenligner man to mindre industrier i samme branche fra hver sin side af Sundet vil man typisk se, at den svenske udvikler sig gennem investeringer og dermed er teknologisk førende, mens den danske satser på salg. Potentialet ved at forene de danske og svenske kompetenser må give en helt unik konstellation: At være de bedste til at producere et givet produkt og samtidigt være de bedste til at sælge det. Den konstellation muliggøres i Øresundsregionen!

Og dette er bare et eksempel! I min gamle bog nævner jeg socialforskningen som et eksempel. Det virker temmeligt tåbeligt, at der sidder forskere i både København og Stockholm om opfinder den dybe tallerken to gange. Man kunne i København ansætte et par svenske forskere fra forskningsmiljøet i Lund og dermed få hele den svenske kompetence forærende. Det ville give et helt nyt grundlag.

Endeligt er der ved siden af disse helt unikke muligheder nogle muligheder af mere traditionel art: Sverige kommer tættere på København. København kommer tættere på Malmö og Skåne. Hvad betyder det? Som jeg ser det to ting: København vil på de områder hvor byen har specielle storbykompetencer (f.eks. specialiseret vareudbud) øge sit opland i Sverige. Men netop på de områder konkurrerer København ikke med Malmö og regionen vil derfor set under et vinde ved det. Faktisk bor halvdelen af Sveriges befolkning nærmere Hovedstadsområdet end ved Stockholm. Det er dog først rigtigt en transportgeografisk realitet, når broen indvies.

At København kommer nærmere på Malmö vil give Malmö nogle unikke muligheder. Malmö står nemlig i dag totalt i skyggen af Stockholm. Set fra udlandet eksisterer Malmö ikke. Med broen kan Malmö, hvis man forstår at se mulighederne, udnytte alle de københavnske faciliteter som byen i dag mangler og dermed gøre sig internationalt synlig. F.eks. indebærer adgangen til lufthavnen i Kastrup en række såvel kontinentale som interkontinentale forbindelser, som ingen anden by i Sverige har fra sin lokale lufthavn. Samtidig får Malmö direkte flyforbindelse til en lille snes svenske destinationer fra Kastrup. Dette sammen med, at forbindelsen knytter Skåne meget nærmere til kontinentet gør, at Malmö/Skåne ved at sætte sig på Københavns skuldre vil kunne

blive endog meget synligt i det globale og europæiske Sverigesbillede: det mest centralt beliggende sted i Sverige. Samtidig vil København ikke tabe på det, og regionen vil set under ét vinde på det.

Summerer man alle disse pointer op, tegner der sig et billede af endog meget store muligheder for Øresundsregionen. Det er derfor også vigtigt at arbejde videre med visionerne, undgå floskler og se problemer og risici i øjnene. Det sidstnævnte har det dog ikke været denne kroniks mål at beskrive. Men det skal dog nævnes at et scenario udover de to i denne kronik omtalte, som jeg arbejder med har fået titlen: "Snak uden handling". Der er stadig brug for lygtefisk! Et af de områder, som er helt centrale at arbejde med er kulturforskellenes betydning for vores opfattelse af arbejde og ledelse. Netop det emne arbejder vi med i øjeblikket på Institutet og resultatet vil i rapportform blive udsendt til Institutets medlemsvirksomheder til januar.

14.

Mediefilteret ved Sundet

Debatoplæg udarbejdet til Erhvervsministeriet 1999

Med anlægget af den faste forbindelse over Øresund er en diskussion af perspektiverne ved etablering af en integreret Øresundsregion kommet på dagsordenen. Diskussionen har mundet ud i en overordnet politisk målsætning om at understøtte en sådan, jævnfør f.eks. den danske og den svenske statsministers håndfæstning.

En integreret Øresundsregion indebærer, at der udvikles "et fælles rum" for befolkningen og "et indre marked" med fri bevægelighed for varer og arbejdskraft (og kapital) på tværs af sundet.

Baggrunden for at det har mening at diskutere perspektiverne ved etablering af en sådan region er, at vi i dag ikke lever i industrisamfundets bysamfund, der var kendetegnet af en begrænset mobilitet inden for bygrænsen. Dagens kommunikationssamfund er kendetegnet af en sprængning af disse bygrænser og dannelsen af større byregioner eller bynetværk. Hovedstadsregionen og det sydvestlige Skåne er eksempler på sådanne regioner eller netværk.

De to regioner fungerede trods deres naboskab i næsten alle sammenhænge (kulturelle, politiske og økonomiske) uafhængigt af hinanden, da diskussionen om dannelsen af en Øresundsregion gennem en integration af de to netværk til ét startede i begyndelsen af 1990'erne.

Med en bro over Sundet bliver afstanden så begrænset (køretiden over broen vil med regionaltoget blive 6 minutter og med bil 8 minutter), at en integration af arbejdsmarkeder, boligmarked, varemarked etc. fysisk muliggøres. Man kan argumentere for, at den fysiske mulighed ikke var tilstede før anlægget af broen.

Det er imidlertid en stor fejl at tro, at en bro gør det alene. De store potentialer og muligheder som dannelsen af en Øresundsregion antages at rumme vil alene kunne udnyttes fuldt ud, såfremt man aktivt fjerner de barrierer, der er for regionens samvirke. Der er her

tale om barrierer af kulturel, økonomisk, strukturel og anden karakter, der er opstået i ly af Øresundsområdet's fysiske og nationalstatslige opdeling.

På den baggrund retter fokus sig mod de barrierer, der måtte være for at udnytte regionens muligheder. I denne sammenhæng pådrager også medierne sig opmærksomhed.

Betydningen af medierne for det moderne samfund kan næppe undervurderes, og netop derfor retter fokus sig i forbindelse med diskussionen om Øresundsregionen også mod mediernes rolle som integrationshæmmer og integrationskæber.

Medierne kaldes ofte for den fjerde statsmagt. Baggrunden for dette synspunkt er, at medierne ikke blot har, men også udnytter den magt, som der ligger i at kunne udvælge informationer, og viderebringe dem til befolkning og offentlighed og derved også fravælge informationer. Medierne har således et meget stort samfundsmæssigt ansvar.

Kritikken af medierne har sit udgangspunkt i en antagelse om, at udvælgelsen styres af en vis form for systematik. Der er nogle historier som er medieegnede, mens andre ikke er det, trods deres relevans for offentligheden og den offentlige debat. Det er velkendt og ofte diskuteret, lige som mediernes historier ofte sætter den politiske dagsorden. Der tales således om, at den politiske dagsorden i højere grad end ønskeligt sammensættes af enkeltsager, som defineres af mediernes "historier" uafhængigt af mere overordnede problemstillinger.

Det er imidlertid mindre velkendt og diskuteret, at mediernes geografiske dækning er skæv. Økonomiske restriktioner gør antallet af udlandsredaktioner og -korrespondenter så beskedent, at mange lande og landegrupper nedprioriteres i såvel de nationale som i de internationale medier. Det er i dette lys, at en diskussion af mediedækning bliver relevant.

Dannelsen af en integreret Øresundsregion forudsætter fri spredning af informationer over Sundet og i et lidt videre perspektiv dannelsen af en regional offentlighed. På den baggrund er mediernes rolle i dannelsen af regionen svær at undervurdere. Medierne har

mulighed for at udnytte deres magt ved at fortie relevant regionalt stof fra den anden side af Sundet.

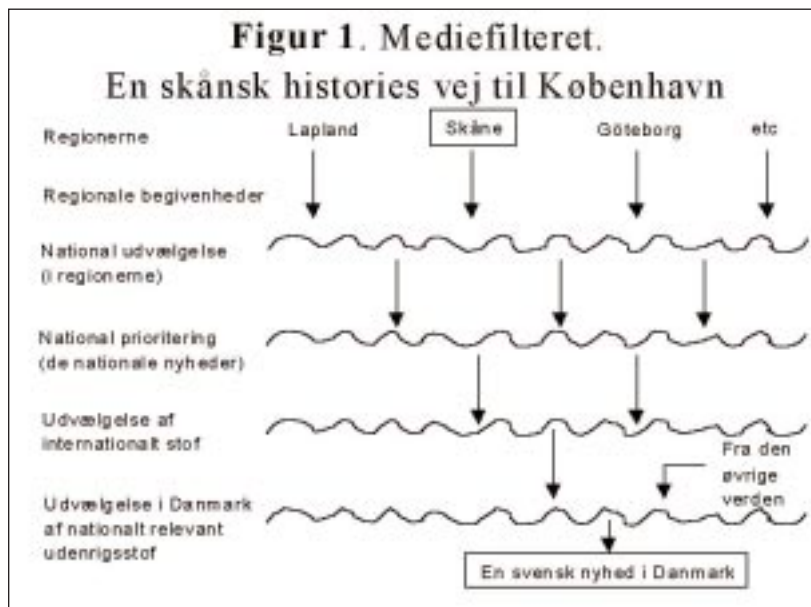
Mediefilteret i Danmark

Ingen danske medier har korrespondenter i Malmø/Skåne (på det seneste er der dog taget initiativ til samarbejde med TV-Lorry og Sydnytt og mellem Københavns Radio og Radio Malmøhus). Alle dækker den anden side af Sundet fra Stockholm. Det forhold, at nyheder og historier skal op og vende i Stockholm, betyder, at man kan tale om, at nyheder og historier og informationer skal gennem et "filter". Det gælder alle medier, lokale, nationale eller de internationale nyhedsbureauer. Den nationale hovedstadsbaserede forankring virker styrende på informationsstrømmene. Et eksempel illustrerer det. For godt et år siden grundstødte et skib ud fra Landskrona. De internationale nyhedsbureauer kunne i telegrammerne fra deres stockholmske kontorer forklare, at Landskrona er beliggende 600 km syd-vest for Stockholm – ikke et ord om København. Eksemplet viser, at bureauernes geografiske organisering og nationalstatsmæssige forankring fører til skævvridning af informationer. I det følgende beskrives, hvordan nyheder "typisk" skal bevæge sig gennem medierne for at nå fra Malmø/Skåne til København, jf. figur 1.

Udgangspunktet er en begivenhed i Malmø, som omtales i de lokale medier, der alene har udbredelse i Skåne. En sådan begivenhed kan meget let være af relevans også på den anden side af Sundet ud fra en regional betragtning.

I Stockholm samles regionale nyheder, og de prioriteres med henblik på at vurdere deres nationale relevans. Det betyder, at begivenheder fra Skåne ikke tillægges større relevans end begivenheder fra Lapland. I Stockholm er mediedækningen af Skåne næsten ikke eksisterende. I Stockholm er Skåne helt usynlig. Der er en klar tendens til at give stockholmske nyheder prioritet.

Den nationale udvælgelse betyder dels, at regionale skånske nyheder, der kunne være relevante for Sjælland, men ikke er det på nationalt svensk niveau, skæres bort, dels betyder udvælgelsen på nationalt plan at relevanskriteriet for sydsvenske nyheder er det samme som for nordsvenske. Dette er filterets to første lag. Næsten alt relevant stof er allerede nu filtreret fra.



Figur 1 viser en nyheds vej fra Malmø til at blive "en svensk nyhed i Danmark".

Efter at have udvalgt regionale historier, der er nationalt relevante og sammenlignet dem med andre nationale historier, sker en udvælgelse af historier, der skønnes interessante for København. Den udvælgelse sker i bedste fald af en udsendt dansk medarbejder, der ved hvad Danmark er. Mange danske aviser lader imidlertid en svensk Stockholm-baseret journalist rapportere til Danmark, hvorved enhver regional skånsk forankring tabes.

Endelig udarbejder de internationale nyhedsbureauer historier, der skal kunne sælges i såvel København som Washington D.C. Det er filterets næste lag.

Rapporterne fra Stockholm når så til København, hvor de udvælges i konkurrence med alle andre internationale nyheder. Det indebærer, at der ofte er dage mellem, der er en "svensk" historie i det givne medie. Samtidig dækker de danske – også lokale københavnske medier, det jyske stof intensivt.

Pointen er, at den – noget forenklet beskrevne struktur – sikrer, at Øresunds regionalt stof fra Skåne ikke når frem til København. Der

er eksempler på københavnske aviser, der i månedsvis ikke har bragt en eneste nyhed fra Skåne.

Mediefilteret i Sverige

Generelt dækker svenske medier Danmark med udsendte medarbejdere. F.eks. har Sveriges Radio medarbejdere i København, mens Danmarks Radio ikke har det i Stockholm. De store lokale aviser i Skåne har medarbejdere i København og dækker det danske stof intensivt. Problemerne med mediedækningen er med andre ord størst i Danmark.

Status

En tænkt fuldt integreret region vil indebære, at Øresundsområdet er det rum, det enkelte individ lever i. Det geografiske relevanskriterium i forbindelse med nyheder og mediedækning vil i en sådan tænkt fremtid være regionen. Med et tæt samarbejde og integration af erhvervslivet på de to sider af Sundet vil også erhvervslivet som noget naturligt opfatte regionen som en helhed og have behov for regional dækning.

Uden andet end en overfladisk analyse er det muligt at give et ganske klart billede af situationen i dag set fra dansk side: Manglende generel information, videregivelse af fordomme, fortielser af begivenheder.

Betydningen af mediedækningen af regionen spiller ind i regionsdannelsesprocessen inden for alle fagområder

- begivenheder (nyheder)
- kultur
- politik
- økonomi/erhverv
- fordomme
- fortielse

Begivenheder på den anden side af Sundet dækkes sædvanligvis på linie med andre udenlandske begivenheder. Københavnske medier dækker således stort set ikke dagsaktuelle begivenheder på den anden side af Sundet. F.eks. omtales Malmø-festivalen (Malmøs pendant til Århus Festuge) ikke. I forbindelse med en opsummering af "rockerkrigen" kunne man i en landsdækkende TV-nyhedsudsendelse se et landkort, hvor hver "begivenhed" blev

præsenteret med prikker: En i København, en i Aalborg, og endnu en i København. "Krigen" blev præsenteret som et rent nationalt fænomen, selv om der var tale om en nordisk "rockerkrig". Resultatet blev da TV skulle summere op, at man ikke omtalte drab begået i Helsingborg, som var en klar udløber af det der foregik i København. Eksemplet viser noget interessant. Man dækker ikke den anden side af Sundet. Resultatet er, at befolkningens generelle bevidsthed om Skånes eksistens udviskes. Måske er et drab begået i Helsingborg mere relevant nyhedsstof i Helsingør end et drab begået i Aalborg.

Kulturbegivenheder på den anden side af Sundet nævnes ikke ofte. En naturlig forklaring er, at der er en reel stor transportbarriere over Sundet. Men den er ikke så stor som mediebarrieren. Et eksempel: I sommeren '97 var der en "historisk rock-week-end" i Malmø. Det var lykkedes at samle Chuck Berry, Jerry Lee Lewis og Little Richard en fredag, og om lørdagen spillede bl.a. David Bowie og Bob Dylan. Sydsvenska Dagbladet udkom med et forsidebillede af de tre rock-legender. Samme dag udkom den københavnske avis Politiken med et forsidebillede af Johnny Cash. Han havde spillet i Aalborg.

Et helt andet eksempel kunne være, at Københavns Kommune, der ved ikke at beslutte sig for at bygge et musikhus har åbnet for, at det placeres i Malmø. Efter en intensiv diskussion af Musikhuset, der ikke bliver til noget, er debatten ophævet. Nu er man imidlertid i færd med at planlægge et på Malmø Havn. Men det omtaler danske aviser ikke i andet end notitsform, selv om det kulturpolitisk er en yderst interessant pointe, at Københavns kommende musikhus sandsynligvis kommer til at ligge på Malmø Havn.

Ved ikke at omtale kulturelle begivenheder, også før de finder sted, beskæres befolkningens muligheder for at udnytte de tilbud, der rent faktisk er i regionen. Hermed opstår ikke de muligheder i kultursektoren, der ville kunne opstå ved at udnytte af den kritiske masse i kulturudbuddet.

Samtidig er grundlaget for den kulturpolitiske debat mangelfuld og ikke i overensstemmelse med den reelle virkelighed.

Den politiske proces har brug for information om, hvad der sker på den anden side af Sundet. Et illustrativt eksempel på hvad der sker, når politiske processer og praktisk planlægning fra de to sider af

Sundet er adskilt, er diskussionen om anlæg af et butikscenter ved Landskrona.

I Sverige har man ikke haft – og har heller ikke – en debat om butikcentre. For svenskerne er det derfor den naturligste ting i verden at planlægge butikcentre. Ved Landskrona er man nu langt fremme med at planlægge et (blandt flere) centre. Det har løbende været beskrevet i skånsk presse gennem flere år, men danske medier har ikke fundet det relevant at omtale det. Derfor opdager man meget sent i Danmark, hvad der er i gang, og det udløser en voldsom politisk reaktion meget sent i processen. I Landskrona er man helt uforstående over for de danske synspunkter og går ud fra, at det alene handler om at få flyttet byggeriet til Danmark.

Gensidig manglende viden om den politiske virkelighed og konkret planlægning på tværs af Sundet kan føre til politisk uhensigtsmæssige processer. I værste fald kan misforståelser, skabt af manglende mediedækning, føre til tilbageslag for regionsdannelseprocessen.

For erhvervslivet betyder mediernes regionale politiske dækning, at informationsgrundlaget for at træffe beslutninger ikke blot ofte er mangelfuldt, men fejlagtigt. Som et eksempel kan nævnes at erhvervsavisen Børsen for nyligt beskrev hotelsituationen og de planlagte nye hotelbyggerier i København uden at omtale Malmø. Der er et ganske stort udbud af hotelkapacitet i Malmø og ved brohovedet planlægges (seriøst) anlæg af Skandinaviska Tornet – et højhus en meter højere end Eiffel tårnet, der bl.a. skal fungere som konferencecenter og lufthavnshotel for Kastrup. Medierne har siden omtalt det, men dækningen ville have været en helt anden, hvis det var på Amager, det skulle have ligget. Problemet er, at det ud fra en erhvervsøkonomisk synsvinkel er uvæsentligt om det ligger ved brohovedet i Skåne eller på Amager.

Den slags "skæv" information kan føre til forkerte opfattelser af den erhvervsøkonomiske virkelighed i København og gør det.

Et eksempel, der er helt aktuelt på mediernes manglende dækning af økonomi i et regionalt perspektiv, er den daglige dækning af den aktuelle valutauro, hvor man kan følge kronens kurs i forhold til dollar og D-mark, men ikke svenske kroner, selv om det i et regionalt perspektiv er uhyre relevant.

Ud fra et Øresundsregionalt perspektiv tegner der sig således samlet et billede af en mangelfuld dækning af den anden side af Sundet. Perspektivet knytter sig til alle emneområder og er så reel, at konsekvenserne kan blive, at udviklingen af en Øresundsregion bremses. Hertil kommer at medierne fra tid til anden videregiver stereotyper og fordomme. Et konkret eksempel var Danmarks Radios morgennyheder lørdag den 5. September 1998, hvor man som sidste "historie" kunne høre "og så skal vi til Sverige, hvor politikerne i Älvsborg Län...". Historien handlede om, at man politisk havde besluttet, at amtet ikke skulle betale for alkohol ved middage m.m. Men samtidig havde man ulovligt oprettet en kasse, hvis midler kom fra salg af glemte ting, der kunne finansiere alkoholforbrug for politikere og ansatte. Praksis var i øvrigt ophørt allerede i 1995. Sådan slås fordomme fast under dække af public service.

Et sidste eksempel skal nævnes: Når der sker noget i f.eks. Malmø, som da Europas socialdemokratiske partiledere mødtes i Malmø sidste sommer, kunne man læse formuleringer som følgende: "I den sydsvenske arbejderby Malmø". Det dækker over, at de danske medier får deres stof fra de internationale nyhedsbureauer og derfor antages danskerne på linie med amerikanerne at være uvidende om Malmøs geografiske placering.

Afslutning

De ovenstående eksempler illustrerer, at det regionale stof i Skåne har meget vanskeligt ved at nå frem til danske mediebrugere. Det er klart, at dette er udtryk for eksistensen af en konkret og reelt eksisterende barriere for informationsudvekslingen. Den barriere er også en barriere for dannelsen af en samlet Øresundsregion. Spørgsmålet er, hvad man kan gøre for at nedbryde den. Den vedrører såvel regionale københavnske, som nationale medier og nyhedsbureauerne.

15.

Uddannelse, forskning og kultur i Øresundsregionen

Fra Uddannelse nr. 4/1999

Umiddelbart kan man hævde, at Øresundsbroen ikke i sig selv betyder, at der bliver skabt en Øresundsregion. Men synspunktet, eller scenariet er ved at være forældet. Der sker noget. Broprojektet har sat en politisk dagsorden, som understøttes af et kraftigt folkeligt pres i specielt Skåne.

På Sjælland har der imidlertid indtil for nyligt kun været tale om en beskeden interesse over for regionsdannelsen. Baggrunden herfor er ikke, at projektet er ligegyldigt og uden muligheder for København, men at Skåne i forrige århundredes nationalromantiske definition af "nationen Danmark" blev defineret som værende svensk og derfor helt uinteressant og irrelevant at beskæftige sig med.

Etnologen Anders Linde-Lauersen, Lund har til illustration heraf et meget sigende citat af nationalisten N. F. S. Grundtvig: "Ejderen er en lige så naturlig grænse som Øresund"¹.

Udtalelsen faldt på et tidspunkt - 1849 - hvor mange bønder i Skåne fortsat talte en dialekt, der var mere dansk end svensk, mens befolkningsflertallet umiddelbart nord for Ejderen var tysksproget. Man kunne faktisk hævde, at ingen af de to grænser var naturlige. Men Skåne var svensk. Sidenhen udvandrede ca. 80.000 sydsvenskere iøvrigt til Danmark² helt uden noget indvandrerproblem.

Når jeg nævner dette, er det fordi nationalstatstankegangen i 1800-tallets danske nationalromantik bortdefinerede Skånes eksistens som sådan og i dag efterlader os med et skånsk tomrum. I Danmark havde vi travlt med at definere os i relation til Tyskland og havde slet ikke kræfter til at interessere os for det ufarlige Sverige, hvor man iøvrigt forlængst havde skiftet Skånes historie før (og efter) 1658 ud med en anden ikke-skånsk.

Resultatet er at vi i dag har en massiv kundskabsbrist om alt hvad der har med den anden side af Øresund at gøre. Og skåningerne har en tilsvarende kundskabsbrist om egen fortid. Det var helt karakteristisk, at da Københavns Radio sammen med Radio Malmöhus for et par år siden havde en konkurrence om navnet til Øresundstogene, så var de danske af typen "humle-ekspressen".

Kundskabsbristen fører til fordomme. Fordommene kan føre til modsætninger, for deres funktion er at bruge "de andre" som et spejl, hvori vi kun ønsker at se hvor dejlige vi selv er ved at fremhæve, at det er de andre ikke. De er tværtimod anderledes (end os normale) - og det kun forskellene, ikke lighederne, der fokuseres på.

Indtil nu er den eneste berøringsflade vi har haft med den anden side af Sundet stort set knyttet til forskellig tradition i relation til alkohol. Også i den sammenhæng er det naturligvis "os" der har den rigtige kultur og tradition. At Danmark nu har overhalet Frankrig i antal tilfælde af skrumpelever - det er kun morsomt og udtryk for, at vi er afslappede.

Men også her er der tale om fordomme. Det er faktisk sådan at fadøl er billigere på Malmös svar på Gråbrødre Torv, Lilla Torg end i f.eks. Nyhavn.

Kundskabsbristen og fordommene er naturligvis en hindring for dannelsen af en Øresundsregion. Det er i det perspektiv, at det er relevant at diskutere forskning, undervisning og kultur.

Der er i dag en kundskabsbrist om hinandens byer og geografi, mennesker og kultur, historie og sprog som skal overvindes før regionen kan blive en succes. Det drejer sig om at skabe kundskab og formidle den. Det handler om forskning og undervisning - om universiteter og folkeskole. Og det er meget vigtigt, for regionen har, hvis den bliver til virkelighed, meget store potentialer også for enkelte.

Regionens muligheder

Der er ikke plads til her at give en omfattende beskrivelse af de potentialer, som dannelsen af en Øresundsregion rummer, men jeg kan henvise til min bog "Øresundsbroens muligheder. Fra vision til Øresundsregion?", som udkommer i april ³.

Summarisk kan det dog nævnes at Øresundsregionen alene som følge af sin størrelse har muligheder, idet der på en række områder opstår en kritisk masse, der muliggør specialisering. Det kvantitative bliver kvalitativt. Det gælder så vigtige områder som arbejdsmarked, uddannelse, forskning og kulturliv. Samtidig vil en række monopoliserede brancher få konkurrence, hvilket dels skaber vækst, dels øger regionens konkurrenceevne.

På en række områder er der forskelle. Hvis man erkender, at det indebærer, at svenskerne er bedre end danskere, og danskerne tilsvarende er bedre end svenskerne til bestemte ting, så er der en synergi i samarbejde. Jeg har tidligere som tankeeksperiment nævnt, at blot ved at ansætte 3-4 svenske socialforskere på Socialforskningsinstituttet ville man med et slag få hele den svenske socialpolitiske erfaringsmasse at bygge på.

Endeligt er der et rent geografisk element. Øresundsregionen er både dansk og svensk og har derfor begge lande som sit naturlige opland og hjemmemarked. Den faste forbindelse betyder desuden at Sverige kommer nærmere til København, som derfor øger sit opland i Sverige for de specialiserede storbyfunktioner. Pointen er at halvdelen af Sveriges befolkning bor nærmere København end Stockholm. Samtidig kommer København nærmere til Malmö og Skåne, hvilket betyder at den hidtidige svenske udkant bliver et svensk center med direkte flyforbindelse til såvel udland som til 15 svenske lufthavne.

Sammenfatter man disse effekter ses, at dannelsen af en Øresundsregion rummer store muligheder for regionens fælles fremtid. Men forudsætningen er at der bygges en åndelig bro over den af nationalismen skabte barriere gennem Sundet.

Eksempel: Øresundsuniversitetet

I denne sammenhæng vil jeg gerne give en enkelt illustration af mulighederne, fordi det direkte handler om undervisning og forskning. Det er Øresundsuniversitet. Pointen er, at i både højere undervisning og forskning er der mulighed for specialisering, der forudsætter kritisk masse.

Øresundsuniversitet kan gennem sin størrelse muliggøre at store potentialer udnyttes. Således kan man opføre Øresundsregionens videnskabelige produktion som den fjerde største regionale

videnskabelige produktion i Europa, kun overgået af London, Paris og Moskva i perioden 1994-96. ⁴

Helt så enkelt er det dog ikke. Før potentialerne kan realiseres skal universiteternes samarbejde fungere. Det gør det ikke. Eksempelvis har vi på Institutet i Malmö haft ansat en dansk sociolog, der havde taget en fil. kand. på Lunds Universitet og som boede i Malmö. Hun havde læst i Lund, fordi Københavns Universitets Sociologiske Institut, havde anbefalet hende at gøre det, da dets egen undervisning var indstillet på grund af interne problemer på Institutet.

Da hun nu ville til at læse phd i København så Sociologisk Institut sig pludseligt ikke i stand til at overføre meritter fra Lund til København. Hvis hun ville tilbage til sit fædreland, havde hun spildt en stor del af sin uddannelse. Hun blev således helt konkret forhindret i at rejse tilbage til Danmark af Københavns Universitet. I praksis blev hun af Sociologisk Institut udsat for det samme, som DDR gjorde med Wolf Biermann: Hun blev udsat for Ausbürgerung! I foråret har hun påbegyndt sit phd-studie ved Lunds Universitet. Der er altså ganske langt til at Øresundsuniversitetet er andet end en floskel. Der skal handles meget konkret og ikke kun snakkes.

Regionen

Inden jeg skal diskutere undervisnings- og kulturpolitik på et konkret plan kan der imidlertid være grund til at se lidt på, hvad det er der gør, at det er relevant at diskutere Øresundsregionen. Det handler nemlig om, at vi ikke har erkendt den nye geografiske virkelighed, som vi allerede nu lever i. Vi tror stadig, vi lever i 1930ernes industrisamfund. Havde man bygget broen dengang, havde det ikke sat en regionsdannelse på dagsordenen i samme grad som i dag.

I det gamle industrisamfund var byerne selvstændige verdener. Matadors Korsbæk illustrerer det. Kontakten til nabobyen København er i TV-filmen så begrænset, at man ikke kan se, om det er Roskilde eller en by i Jylland, f.eks. Viborg, der er forbilledet for Korsbæk.

I industrisamfundet var byen et arbejdsmarked for ufaglært arbejdskraft, dvs. byen havde et stort udbud af standardiseret arbejdskraft. Mobiliteten gik kun til bygrænsen, som var noget håndgribeligt. I dag er arbejdsmarkedet stærkt specialiseret, samtidig med at mobiliteten er en anden. Det nødvendiggør og

muliggør pendling. Det er baggrunden for at Danmark i dag er et højtudviklet videnssamfund. I dag svarer 50 km til 1/2 times transport.

Konsekvensen er at de tidligere selvstændige verdener, som byerne udgjorde, nu er opløst i de omkringliggende landområder og nabobyer. Kort sagt byen eksisterer ikke længere! I stedet lever vi i et regionaliseret netværksamfund.

I dag eksisterer Korsbæk/Roskilde derfor ikke som by. Men det er ikke udtryk for at København har opslugt byen. For København eksisterer heller ikke som by. Begge byer er opløst i et netværk.

Første gang man rigtigt kunne se effekten heraf var da folketingets jyske flertal ville skabe et sjællandsk (dvs. anti-københavnsk) universitet i "byen Roskilde". Resultatet blev dannelsen af et nyt københavnsk universitet, der i princippet lige så godt kunne have ligget i Rungsted, hvor mange af de tidligere marxistiske 68- og RUC-professorer jo bor, eller i Københavns kommune, hvor de studerende bor.

Roskilde, Rungsted og København er i dag det samme netværk. Det har en stor radius, men det rækker ikke over Sundet. Der er for dårlige kommunikationsforbindelser, herunder naturligvis færgeforbindelser. Flyvebådsforbindelsen tager en time incl. ventetid og er hverken knyttet sammen med en busterminal, jernbanestation eller et parkeringshus. Målt i transporttid er afstanden over det sydlige Øresund svarende til 150-200 kms transport.

Når broen indvies 1. juli næste år kan man fra stationen under Københavns Lufthavn tage toget til Skåne. Det tager halvt så lang tid at nå den skånske kyst som at køre til Hovedbanegården - 6 minutter. Barrieren er faldet bort. De to netværk, som de to sider af Sundet udgør i dag, bliver med et slag overlappende og det skulle være mærkeligt om de ikke blev integrerede i hinanden i hvert fald på langt sigt. Under alle omstændigheder vil kontakten mellem sjællændere og skåninge blive en helt anden.

Udfordringen

I den situation kan der opstilles to scenarier: Det ene at integrationen lykkes og de mange muligheder udnyttes til alles fordel. Det andet at mødet med de andre skærper fordomme og modsætninger.

Det er i det lys at undervisningssektoren er vigtig. Den skal gennem konkret vidensudvikling og formidling forhindre, at fordommene ødelægger, at regionsdannelsens muligheder bliver udnyttet. Endvidere skal den ved at skabe gensidig forståelse gøre det muligt, at vi kan "kommunikere" med hinanden, så mulighederne, der ligger i samarbejde over Sundet, kan udnyttes.

Samtidig vil man, når man møder de hidtil ukendte naboer som noget naturligt spørge: Hvem er de? Og i et videre perspektiv spørge: Hvem er vi? Disse spørgsmål vil presse sig på i de kommende år. Derfor vil Skånes og Sjællands fælles historie komme på dagsordenen. Det handler om identitet.

Endeligt er der behov for at skabe konkrete kundskaber om hinandens kultur og traditioner. Hertil kommer behovet for bedre sprogkundskaber.

I det følgende vil jeg belyse disse behov. Der er behov for forskning og uddannelse i geografi, historie, kultur og kulturforståelse og sprog.

Geografi

Man kunne måske mene at geografi ikke er vigtigt. Men det er det. Hvad ved vi som danske om Skånes byer? Det er selvfølgelig forskelligt fra person til person, men jeg vil gerne fortælle om en oplevelse, jeg havde for et par år siden. Den illustrerer, hvor ødelæggende manglende kundskaber om geografi kan være.

Jeg holdt foredrag om trafik og ironiserede over, at DSB ikke kunne finde ud af at køre på broen, som politikerne nu forærede DSB. Det provokerede en af cheferne fra DSB, som konkret arbejdede med at organisere Øresundstogene. Han afbrød mig med ordene "at nu skulle jeg jo huske på, at Malmö kun er en provinsby".

Pointen er, at der i Malmö-Lund (det tager 11 minutter i lokaltog at køre mellem de to tidligere byer) bor 510.000 indbyggere. Langs Øresundskysten, dvs. incl. Landskrona, Helsingborg og Ängelholm bor 800.000 mennesker, flere end i Østjylland mellem, Randers og Kolding (begge incl). Det er den trediestørste befolkningskoncentration i Skandinavien efter København og Stockholm, men "Malmö er altså kun en provinsby". Jeg vil vove at påstå, at når banerne stadig ikke er i stand til at organisere en

tilfredsstillende trafik (man regner således kun med at der skal køre et Øresundstog i timen fra Lund til Kastrup og København), så skyldes det at den anden side af Sundet forekommer uvirkelig og ikke konkret for trafikplanlæggerne.

Det er klart, at der er behov for at der udarbejdes konkrete undervisningsmaterialer om hvad Skåne er.

Historie

Jeg har allerede nævnt at historie er identitetsskabende. Den officielle nationalstatshistorie er om man kan lide det eller ej i høj grad en konstruktion, der består af en række til- og fravalg af begivenheder. Det er en fortælling om nationalstaten. Danskere og svenskere er formet forskelligt gennem forskellig udlægning af en række fælles begivenheder. Det er klart at vi - dvs. Øresundsregionens befolkning - har brug for en fælles referenceramme. For tiden er det, jf. Politikens nye Danmarkshistorie, politisk korrekt at undlade at medregne begivenheder, der finder sted uden for 1920-grænsen til Danmarkshistorien. Nu har Flensborg aldrig været dansk! For nyligt var der en svensker, som underviser på Lunds Universitet, der højlydt undrede sig over at "der ikke en gang er et dansk kulturinstitut i Lund - Danmarks gamle hovedstad".

Uden en fælles historisk referenceramme er det vanskeligt at forestille sig en åndelig-kulturel bro over Sundet. En manglende fælles referenceramme kan let blive barriereskabende. Og uden en forståelse af historien er det svært at forstå hvorfor de andre er som de er.

Kultur

På Institutet for Fremtidsforskning har vi netop færdiggjort et projekt om virksomhedsrelaterede kulturforskelle mellem danske og svenske organisationer.⁵ Konklusionen er, at begreber som ledelse, hierarki, delegering mv. simpelthen betyder noget forskelligt i Danmark og Sverige. For nogen år siden talte man om Scandinavian Management. Det er simpelthen noget vrøvl. Den samme amerikanske lærebog vil blive læst på to forskellige måder i de to lande. Når man alligevel taler om Scandinavian Management, er det netop pga., at der ikke er kendskab til kulturforskellene, og at det i hvert tilfælde ikke rækker helt til managementbranchens orakler. Resultatet er, at mange specielt svenske ledere helt uforberedt får

problemer, når de udstationeres i Danmark. De tror, at København er som Stockholm, og det er ikke tilfældet.

Hertil kommer så, at folkekulturen i to lande ikke er den sammen. Selvfølgelig er det noget om det med alkohol mv. Men hvad er forklaringen? Når baggrunden for forskellene mellem danskere og svenskere er kendte, forstår vi meget bedre hinanden. For så er de andre bare som de er, og så er den historie ikke længere.

Men der er næsten ingen forskning i kulturforskelle mellem Danmark og Sverige. Vi ved faktisk meget lidt om hinanden. Eneste undersøgelse jeg er faldet over er udarbejdet af historikeren Sidsel Eriksen ⁶. Det er helt afgørende at der gøres noget for at tilvejebringe viden på dette område.

Sprog

Forskellen mellem dansk og svensk sprog er lille. Flytter man over Sundet, vil man efter få måneder opleve, at det største sprogproblem består i, at man ikke bliver forstået af de andre. Det er til gengæld også et problem.

Samtidig er nuancerne i de to sprog ganske vanskelige at overskue. Lad mig give et personligt eksempel. Gennem lang tid undrede jeg mig over, at jeg i Sverige ofte blev kaldt Ulf i stedet for Uffe. Pointen er, at navnet Uffe, der jo er et meget nationalt dansk navn, ikke eksisterer i Sverige, hvor man i stedet har tradition for kælenavne. Lars kaldes for Lasse, Bo for Bosse og Ulf for Uffe. Resultatet er, at en svensker, der får mit visitkort straks tænker: Aha, der har vi en typisk jovial dansker, der bruger sit kælenavn på sit visitkort. Resultatet er en helt forkert kommunikation. Jeg tør slet ikke tænke tanken, hvis en dansker kommer til at indlede et brev til en svensker med kære...

Der er med andre ord sprogproblemer og hvis man er i tvivl, så skal man bare prøve at oversætte en relativ nuanceret tekst fra svensk til dansk. God fornøjelse. Jeg har prøvet det.

Det er indlysende, at der er behov for sprogundervisning i folkeskolen, ikke mindst nu, hvor TV-internationaliseringen forlængst har fået unge til at skrue væk fra Sveriges Radio til MTV. Hvordan er det med lærebøger? Og tror man stadig at dansklærere kan undervise i svensk? Det er indlysende at den ideelle løsning ville være om danske og svenske skoler kunne "bytte lærere".

Andre områder

Jeg har ovenfor fokuseret på geografi, historie, kultur og sprog. For en god ordens skyld skal det nævnes, at der også er en række andre områder, hvor Øresundsforskning og -undervisning er relevant. Hvor mange danske embedsmænd kender f.eks. noget til svensk forvaltningstradition med de selvstyrende embetsverk? Journalisterne gør det i hvert fald ikke. Det viste deres manglende forståelse for Vattendomstolens virke, og den danske indenrigsminister udtrykte for nyligt forbløffelse over, at Regeringsdomstolen havde forbudt den svenske regering at lukke Barsebäck. Det var da ellers såre naturligt!

Politik

Summerer man op, er det klart, at der dels er en kundskabsbrist, der kun kan løses gennem mere målrettet forskning, dels er et formidlingsproblem. Der mangler generel viden om hinandens samfund og geografi, mennesker og kultur, historie og sprog, som skal overvindes, før en Øresundsregionen kan blive en succes.

Der bør derfor formuleres en undervisnings- og kulturpolitisk Øresundsstrategi. Gennem realiseringen af den skal der tilvejebringes den nødvendige viden på universitetsniveau samt udarbejdes undervisningsmaterialer for folkeskole, gymnasium mv.

Man kunne passende etablere et forsknings- og udviklingscenter, der kunne tage hånd om varetagelsen af disse opgaver. Man kunne evt. knytte forskellige former for undervisningsaktivitet til centeret.

Hvis man var rigtigt ambitiøs, kunne man skabe centeret i sammenhæng med et stort udstillings- og oplevelsescenter, hvor danskere kunne møde svenskere. Det kunne få en perfekt symbolsk beliggenhed på øen Peberholm og dermed med den rette arkitektur blive det sydlige Øresunds svar på det nordliges Kronborg.⁷ Udfra en arkitektonisk betragtning kunne det afbalancere broen, der ellers ender i et hul i vandet.

Kommer vi ikke kundskabsbristen til livs, risikerer vi at fordommene kommer til at bestemme fremtiden.

Noter

1. Det er fra den 26. maj 1849 og citeret i A. Linde-Lauersen: Det nationale natur, Nordisk Ministerråds forlagsvirksomhed 1995 efter Flemming Lundgren-Nielsen:

Grundtvig og danskhed, I Ole Feldbæk (red): Dansk identitetshistorie III, s 9-187. København 1992: C. A. Reitzels forlag.

2. Se Richard Willerslev: Den glemte indvandring, Gyldendal 1983.

3. Bogen Øresundsbroens muligheder udkom for fem år siden og genudgives tilføjet en ny del 2 med titlen Fra vision til Øresundsregion? Bogen udgives i april 1999 på forlaget FREmad og er på ca. 260 sider.

4. Mathiesen, Christian Wichmann og Anette Winkel Schwartz: Øresundsregionens aktuelle videnskabelige styrke. I Christian Wichmann Mathiessen (red): Øresundsområdet. Verdensklasse: Eksempler & perspektiver. Øresund 1998.

5. Flexkulturel ledelse, Institutet for Fremtidsforskning medlemsrapport 1/99. Kun for Institutets medlemsvirksomheder.

6. Sidsel Eriksen: Vækkelse og afholdsbevægelse. Et bidrag til studiet af den danske og svenske folkekultur. I Scandia 1983, s 251 - 295.

7. Se Uffe Palludan: Byg et kulturcenter midt i Øresund! Peberholm som centrum i fremtidens Øresundsregion. Fremtidsorientering 4/97.

16.

Kulturmøder og flexkulturel ledelse ved Øresund

Fra Fremtidsorientering nr. 2/1999

Med Institutets medlemsrapport 1/99 om flexkulturel ledelse forsøger vi at sætte dagsordenen for en ny management-diskussion. Rapporten foreligger både på dansk og svensk. Den tager udgangspunkt i de konkrete problemer, der udspringer af kulturmøder, der uundgåeligt følger i kølvandet af fusioner. Udgangspunktet er at se de kulturmøder, som alle fusioner indebærer, som en mulighed snarere end som en barriere. Selv om det lyder banalt, er det faktisk en anden måde at se på kulturforskelle på end den traditionelle.

Med den nye teori er vi på vej til at skabe et konkret værktøj, der kan bruges hvor kulturmøder finder sted. Institutet har igangsat dette udviklingsarbejde ud fra en vurdering af, at der konkret bliver behov for at forholde sig til det kulturmøde, der finder sted ved den meget store fusion, som dannelsen af en Øresundregion er. Men teorien er generelt anvendelig på alle kulturmøder.

Dannelsen af en Øresundsregion er i virkeligheden intet mindre end en byregionsfusion, hvor to byregioner med henholdsvis 1,8 mio indbyggere og 510.000 indbyggere, der hidtil har været adskilt af en fysisk barriere, med et slag kommer til "at ligge oven i hinanden". Det indebærer et kulturmøde, der vil omfatte et par millioner menneske-er og stiller erhvervslivet i en helt ny situation. På sigt kan det næppe undgås, at der vil ske en integration af de to regioner, og integrationsprocessen vil sandsynligvis også komme til omfatte by-regionen omkring Helsingborg, der har knap 300.000 indbyggere (Helsingborg, Landskrona og Ängelholm). Kulturmødet kan let blive en af de største udfordringer i forbindelse med dannelsen af Øresundsregionen, og det er helt centralt at det tackles på den rigtige måde.

Kulturmøder indebærer, at mennesker med forskellig kulturel "programmering" skal fungere sammen i forskellige sammenhænge.

Det nødvendiggør, at de lærer hinandens programmering at kende. Man kan faktisk godt drage en parallel til computere med forskelligt programmel. Skal de to computere fungere sammen, skal der være et konverteringsprogram. Er der det, vil man i de situationer, hvor den ene computer er bedst til noget, kunne bruge dens funktioner, og i de tilfælde, hvor den anden er bedst, kunne bruge den. Det er et kvalitativt spring. De to computere kan sammenkoblet bruges til noget andet end de kan hver for sig. Således også med mennesker med forskellig kulturel programmering.

Dette er centralt, for kulturmødet ved Sundet er kun ét blandt mange kulturmøder, det moderne menneske udsættes for – og specielt vil blive udsat for i fremtiden. Det moderne menneske må derfor udvikle hvad vi kalder en flexkulturel kompetence. Det er ikke nok blot at lære bestemte kulturer at kende. Vi oplever en ustabil og turbulent samfundsudvikling, og fremtidens uforudsigelighed må naturligvis betyde, at virksomheder er forberedt på det uventede. Det kan kun ske ved at bryde hierarkierne ned, da deres indbyggede stivhed umuliggør en løbende tilpasning til omverdenen. Det er der ikke noget nyt i. Organisationerne er nødt til at være fleksible.

Konsekvensen bliver, at stadig flere medarbejdere har vekslende samarbejdspartnere og –relationer, også i et videre perspektiv, end hvor der foreligger en decideret fusion. Også dette indebærer kulturmøder. Og endnu vigtigere: Det betyder, at det ikke er nok at danne et billede af den anden kultur, for vi kommer til i stadig større omfang at opleve en strøm af kulturmøder. Det er derfor, vi introducerer begrebet at være flexkulturel. Netop fordi man vil skulle fungere i en strøm af kulturmøder er den eneste mulighed selverkendelse. Erkendelsen af egen kulturs relativitet. Det er ikke de andre, der er anderledes. Det er en selv.

Denne erkendelse er forudsætningen for at være flexkulturel og er udgangspunktet for diskussionen af den flexkulturelle organisation, ledelse og medarbejder i medlemsrapporten.

Opfattelser af kultur

Med ideen om det flexkulturelle går vi længere end traditionel kulturteori og ledelsesteorier om ledelse på tværs af kulturgrænser sædvanligvis gør det. De opfatter nemlig typisk kulturforskelle som et problem, der skal mindskes eller ideelt set nedbrydes, således at samarbejde kan fungere på tværs af kulturforskellene. Derfor

fokuserer de også normalt på kulturforskelle hvor de er store, f.eks. mellem Skandinavien og Kina. Midlet er en beskrivelse af de fremmede kulturer, så vi kan lære hvad de gør, så vi bedre forstår dem og kan tale deres "sprog". Lykkes det, vil vi kunne samarbejde på tværs af kulturforskellene, som om de slet ikke var der.

I flexkulturel ledelse går vi meget længere. Vi ser ikke primært kulturforskelle som en konsekvens af tilfældigheder og af at mennesker har været isoleret fra hinanden, men tværtimod som udtryk for en specialisering. Kultur som kompetence. Lad os tage et eksempel: En kultur kan f.eks. være kendetegnet ved en bestemt type af adfærd. Det kan man beskrive, og så ved man det. Men er det nok? Det mener vi ikke.

Det er først, når der er en forklaring på det beskrevne, at der virkelig opstår en gensidig forståelse. Kulturbestemte adfærdsmønstre vil ofte kunne forklares ud fra konkrete levevilkår, og er måske endda en forudsætning for overlevelse under disse vilkår. Der er altså blevet udviklet en kultur, der giver dens bærere nogle kompetencer som mennesker fra andre kulturer ikke har, da de ikke har behov for det.

I teorien om flexkulturelle organisationer opfattes kulturforskelle som udtryk for, at mennesker har specialiseret sig og dermed har forskellige kompetencer! Dermed bliver ledelse også et spørgsmål om at udnytte synergierne af disse forskellige kompetencer. Det er det, flexkulturel ledelse handler om.

Ved at opfatte kultur som udtryk for specialisering bliver det også lettere at forstå, at det ikke bare handler om nationale forskelle. Det handler også om f.eks. selvstændiges kultur, arbejderkultur, mande- og kvindekultur, fagkulturer, f.eks. læger versus administratorer etc. etc.

Hermed sker en forskydning af fokus fra "de store kulturforskelle" til "de små kulturforskelle". Det skal forklares.

Forestiller man sig kulturproblemer som en funktion af kulturforskellenes størrelse, således at store forskelle fører til store problemer, indebærer det, at man naturligt vil fokusere på forskellene hvor de er store. Udfra den traditionelle tankegang vil man gennem beskrivelser søge at mindske problemerne. Hermed bliver gevinsten ved at interessere sig for kulturforskelle også størst,

hvor de er store. Det er specielt vigtigt at forberede sig på en udstationering, når det er langt væk, i Asien, Arabien etc. Vi kender ræsonnementet. Og det er logisk.

Hvis man alternativt forestiller sig, at kulturforskelle rummer potentialer, der kan udnyttes, vil de nok også øges i takt med forskellenes størrelse, men omkostningerne ved at gøre det må antages at vokse endnu hurtigere med det resultat, at kulturforskelle kan blive så store, at omkostningerne overstiger potentialerne. Dermed retter fokus sig mod kulturforskelle hvor de ikke er for store. Og det bliver pludselig relevant at interessere sig for forskelle mellem f.eks. Danmark og Sverige, fremfor mellem Skandinavien og Arabien. Med andre ord retter fokus sig mod et område, man traditionelt ikke har interesseret sig for. Det er muligt at bygge en kulturbro over Sundet.

Konklusionen er, at man ikke blot bør fokusere på kulturforskelle hvor de er store, men bør interessere sig for dem hvor de er små. Normalt vil man være tilbøjelig til at undervurdere kulturforskellene, hvor man ikke har fokuseret på dem. Når en svensker bosætter sig i Paris, véd han at der er kulturforskelle. Når han bosætter sig i København, tror han ikke der er det. Resultatet kan være skæbnesvangert. Dette er et vigtigt udgangspunkt for teorien om flexkulturel ledelse. For også i virksomhedssammenhæng er der forskelle. Ledelse, organisation mv. er ikke det samme i Danmark og Sverige. Det er det, rapporten belyser.

Forskelle på virksomhedskultur over Sundet

Konkret har vi interviewet en række danske og svenske virksomhedsledere, som har arbejdet på den modsatte side af Sundet. Interview-ene har været kvalitative og er blevet gennemført så fordomsfrit som muligt. Som det ofte sker i sådanne sammenhænge, tegner der sig hurtigt et billede, som interviewpersonerne er enige med hinanden om.

Det billede er efterfølgende blevet brugt til opstilling af en model for den typisk danske og den typisk svenske organisation. Modellen beskriver ikke struktur, men logikken i organisationen.

Efterfølgende har vi gennemført en spørgeskemaundersøgelse, hvor 170 pendlere har besvaret spørgsmål, der skulle af- eller bekræfte modellen. I grove træk blev modellen bekræftet.

Hvad er så forskellene? Først er der grund til at slå to pointer fast. Der er generel enighed om, at der er forskelle! Det er i sig selv helt centralt. Dernæst er der blandt de interviewede også enighed om, at danskere og svenskere godt kan arbejde sammen uden større problemer. Det er en pointe, der tegner godt for det potentielt fremtidige fælles arbejdsmarked.

Hvad angår forskellene, skal der naturligvis først og fremmest henvises til den konkrete rapport. Men lidt af sløret for rapportens pointer kan vi godt løfte her.

Danske virksomheder og svenske virksomheder er i virkeligheden præget af hver sin organisatoriske logik, idet dog unge brancher, IT og reklame, tenderer mod en fælles logik.

Generelt kan man sige, at svenskere er mere strukturerede, planlægningsorienterede og lægger meget mere vægt på at skabe konsensus omkring strategi end danske virksomheder. Udfra et svensk synspunkt er danske ledere mere autoritære og de udviser en frustrerende magtfuldkommenhed overfor mellemledere. Udfra et dansk synspunkt er svenske ledere utroligt lang tid om at træffe beslutninger, og konsensusdannelsen virker som den enkeltes underkastelse af sig selv i forhold til organisationen. Der er i Sverige en større tro på det objektive og i Danmark tilsvarende en højere grad af tro på det subjektive. I Sverige lægges mere vægt på konsensusdannelse. I Danmark har medarbejderne et større individuelt råderum til at træffe egne beslutninger. I Sverige er der ikke behov herfor, da der allerede er etableret konsensus. Måske kan den danske logik beskrives som mere procesorienteret. Disse forskelle gør, at danske og svenske virksomheders kompetencesammensætning er forskellig. Groft sagt betyder det, at svenskere er bedre til at organisere produktion, mens danskere er bedre til at sælge.

Disse pointer er naturligvis udtryk for forenklinger. I virkeligheden er forskellen mellem de to lande små set udefra, men de er der, og man skal være opmærksom på dem, når man samarbejder med demovre på den anden side af Sundet. Flexkulturelt, forstås.

Henvisninger

Instituttet for Fremtidforskning: Flexkulturel ledelse. Medlemsrapport nr. 1, 1999.

Afslutning:

Øresund - en region bliver til?

Status i dag ultimo 1999 er, at det er forbløffende så meget, der er sket. Stemningen er helt ændret, og visionen om at danne en integreret Øresundsregion er alment accepteret. I maj måned 1999 udsendte den danske og svenske regering rapporten "Øresund – en region bliver til/Öresund – en region blir till". Den rummer ifølge forordet en kortlægning af hindringer og problemer for bevægeligheden og integrationen på tværs af Sundet. Der er "en historisk mulighed for, at Øresunds-regionen kan være med helt fremme blandt de regionale kraftcentre i Europa" skriver Pia Gjellerup og Leif Pagrotsky.

Jeg er enig, men alligevel har jeg valgt at sætte spørgsmålstegn efter overskriften. En region bliver til? Baggrunden er, at der et eller andet sted nager en tvivl om oprigtigheden bag de mange uforpligtende udsagn, som rapporten er fyldt af. Mener man det virkelig? For hver gang man skal til at give forpligtende løfter om fjernelse af barrierer, så forsvinder de.

Selve rapporten er et helt traditionelt embedsmandsarbejde. Hvert ministerområde har bidraget med et afsnit, der bærer præg af, hvad der ikke er usædvanligt i sådanne rapporter, at man har set sig omkring og spurgt: Hvad har vi i gang på dette område? Hvorefter en række politikker og kommende tiltag er blevet listet op som udtryk for, at nu har man en Øresundspolitik.

Imidlertid tror jeg ikke, at der er tale om tom snak. Der er snarere tale om, at det er en uvant situation for centraladministrationen at skulle agere pro-aktivt på baggrund af omverdens tendenser og -forandringer og ikke blot "forvalte", "administrere" og lovgive i relation til en ministers behov for profilering.

På et område er der imidlertid grundlag for en alvorlig bekymring på regionsdannelsens vegne. Det er trafikpolitikken. Det skyldes naturligvis, at trafikpolitik er et nøgleområde i relation til regionsdannelsen. Følges infrastruktur investeringerne ikke op af en trafikpolitik, der muliggør regionsdannelsen, kan trafikpolitikken blive

det, der forhindrer regionen i at blive dannet. Man har bygget et fint hus, men det er trafikpolitikken, der skal låse døren til det op!

Kapitlet om "infrastruktur og transport/logistik" i regeringernes rapport er på knap fire sider, når underafsnittet om post- og telekommunikation ikke medregnes. Når man læser det, virker det som om, et af de allervigtigste problemer i trafiksektoren er organiseringen taxikørsel i regionen! Det er i hvert fald et af fire underafsnit.

Et andet er infrastruktur i Øresundsregionen. Det viser sig at handle om nogle trafikprojekter, der slet ikke har noget direkte med Øresundsregionen at gøre. Et af de vigtigste er forlængelsen af S-baneringen fra Vanløse til Sjælør, men Sjælør er en station, Øresunds-togene ikke skal standse ved, så der er ingen forbindelse mellem Øresundstogene og den københavnske S-banering. At man nævner en sådan investering under overskriften "infrastruktur i Øresundsregionen" siger meget.

Et tredje afsnit omhandler taksten for passage af Øresundsbroen. Det handler om det ekstremt vigtige spørgsmål, men er uhyre vagt. Det henviser gentagne gange til regeringsaftalen fra dengang, da visionen om en Øresundsregion endnu ikke eksisterede, uden at man på baggrund af, at visionen også er regeringernes, lægger op til at omformulere politikken. Og det er endda på trods af, at teksten er skrevet til en rapport, der netop udtrykker regeringens opbakning til den regionale vision.

Ifølge regeringsaftalen skal broen finansieres gennem brugerbetaling, og det fastholder regeringerne, men det er jo ingen nyhed. Pointen er, at det kan ske på mange måder også inden for regeringsaftalens rammer. Men så dukker en interessant formulering op. "Det fremgår af den dansk-svenske regeringsaftale om Øresundsforbindelsen, at taksterne skal fastsættes med udgangspunkt i færgetrafikken ved Helsingør-Helsingborg, *hvilket er afgørende for den trafikale sammenhæng i den nordlige del af regionen*" (min kursivering). Sidste sætning fortjener nogle bemærkninger. Pointen er, at det er afgørende negativt for den nordlige del af regionen.

Det kan læses som et forsøg på at opsplitte regionen ved at skabe en kunstig interessekonflikt mellem nord og syd. Men den modsætning eksisterer ikke! Det problem man historisk har stået med

i nord er et usædvanligt groft eksempel på misbrug af monopolet på færgeoverfarten mellem Helsingør og Helsingborg. Det er helt klart, at taksterne for overførsel af en bil her overstiger den omkostningsbestemte pris. Sammenlign med andre færgeoverfarter. Her er der tale om fire km. I dag er monopolet brudt, men det betyder ikke priskonkurrence. Duopolet fungerer således, at konkurrenten HH-ferries lægger sig prismæssigt marginalt under Scandlines og udbyder et tilsvarende kvalitetsmæssigt ringere produkt. Der er ingen tvivl om, at begge overfarter er pengemaskiner.

I rapporten hedder det videre: "Ifølge Øresundskonsortiet består det eksisterende marked over Øresund primært af ferietrafik og i mindre grad af erhvervstrafik, men der stort set ikke er nogen lokaltrafik". Tydeligere kan det ikke formuleres. Den hidtidige takspolitik har skadet regionen i en sådan grad, at "der stort set ikke er nogen lokaltrafik", og at det først var efter regeringsaftalen blev indgået, at en regionsvision blev formuleret!

En høj takst på broen mellem Kastrup og Malmø vil sikre, at det statsejede rederi kan bibeholde de høje takster mellem Helsingør og Helsingborg og dermed bremse den regionale udvikling i det nordlige Øresund. En lav takst på broen vil tilsvarende give Helsingør og Helsingborg et gevaldigt løft, dels gennem regional integration som følge af nedsatte færgetakster, dels gennem en forstærket integration i Øresundsregionen som helhed.

Nu kan man spørge om takspolitikken på færgerne historisk har været rimelig? Svaret vil naturligvis afhænge af, hvilke mål man har stillet sig. I min bog "Øresundsbroens muligheder. Fra vision til Øresundsregion?" søger jeg at forklare takspolitikken som udtryk for rederiets interesser i at se forbindelsen som en "cash cow" og i et fravær af en formuleret dansk politisk interesse for trafikken over Sundet samt en tilsvarende svensk interesse i at have så tilpas høje takster ved Øresund, at alternative rejseveje uden om Danmark til kontinentet kunne sikres. I dag, hvor Berlin muren er faldet, er der naturlige alternative rejseveje, der ikke behøver speciel støtte.

Nu hvor Øresundskonsortiet har meldt sit takstforslag ud, er der grund til at konstatere, at det er baseret på den opfattelse af broen, der var den almindelige opfattelse før erkendelsen af Berlin murens fald og før formuleringen af visionen om Øresundsregionen. Nu er

grundlaget for kunstigt høje priser ikke længere tilstede, samtidig er de i direkte modstrid med den regionale vision. Der er "en historisk mulighed for, at Øresunds-regionen kan være med helt fremme blandt de regionale kraftcentre i Europa" skrev ministrene i forordet. Problemet er, at denne historiske mulighed risikerer at blive spildt. Taksterne, Øresundskonsortiet har meldt ud, er nemlig højere, end det der er driftsøkonomisk optimalt. De er med andre ord så høje, at de bremser trafikken og dermed regionspotentialen. Faktisk har Øresundskonsortiet meldt ud, at de er dobbelt så høje, som det der er driftsøkonomisk optimalt. Dette kan kun opfattes som udtryk for en manglende tilpasning til visionen om dannelsen af en Øresundsregion.

Hvis man i stedet for at anlægge et driftsøkonomisk syn på taksten anlagde et samfundsøkonomisk syn på den, ville konklusionen være, at de påtænkes at være absurd høje. Det vil, hvis man følger forslagene, indebære store samfundsøkonomiske tab, og hvis de hertil også bremser den regionale udvikling vil broen måske blive en usædvanlig dårlig samfundsøkonomisk forretning.

Infrastrukturer, herunder broer, er ifølge økonomisk teori "kollektive goder", der ifølge teorien skal pris fastsættes meget lavt, hvis man skal handle samfundsøkonomisk optimalt. Gør man ikke det, er samfundsøkonomien taberen. Ideelt skal taksten afspejle slitage og miljøbelastning. Her er pointen, at miljøbelastningen, der skyldes trafik på broen, ikke er større end af anden trafik. Der er grænser for, hvor meget trafik to vejbaner og et jernbanespor hver vej kan generere.

Nogle vil måske spørge: Vil lavere takster for vejtrafikken ikke underminere jernbanens trafikgrundlag? Der er to svar på det spørgsmål. Det første er, at det er nødvendigt at tænke dynamisk. Det er det, der ikke er tradition for i de gamle statsmonopoler. Det handler primært om at skabe en positiv regional udvikling, så vil jernbanen få en helt selvfølgelig plads som det naturlige transportmiddel i Øresundsregionen som i alle storbyregioner. Det er faktisk efter min opfattelse en historisk chance for jernbanen, hvis der udvikles en Øresundsregion. Alle vil være enige om, at jernbanen vil være uundværlig. Spørgsmålet er egentligt kun relevant, fordi man kan høre det rundt omkring. Det illustrerer hvilke typer af argumentation, man har viklet sig ind i. Kystbanen er da heller ikke

blevet undermineret af, at det er gratis at køre på Helsingørmotorvejen.

Det andet argument går dybere. Den takstpolitik, der er meldt ud for kollektiv trafik på 60 kr. for en enkeltbillet, er ud fra mange synspunkter yderst problematisk og truer i virkeligheden jernbanens fremtidsmuligheder i regionen. Banestyrelsen skal på dansk side erlægge 150 millioner kr. årligt til Øresundskonsortiet og har valgt at udmønte denne betaling som en passagerafgift, trafikoperatørerne skal betale. Det er kun fordi man har valgt at udmønte den som en passagerafgift, at den lægges oven i billetprisen, der dermed bliver unødvendig høj. Hermed er der tale om, at Banestyrelsen har truffet en vidtgående regionalpolitisk beslutning. Man kunne have valgt at lade trafikoperatørerne betale en vægtafgift i stedet, så var det godstogene, der slider på skinnerne, der skulle betale eller valgt en akselafgift. Det ville have harmoneret, med den brugerbetaling biler betaler. Den er jo uafhængig af, hvorvidt der er passagerer i bilen eller ej. Man kunne også have valgt at lade trafikoperatørerne betale en afgift svarende til deres trafikandele, således at øget jernbanetrafik ikke fører til øgede jernbaneafgifter.

Endeligt kunne man, når nu der ikke opkræves brugerbetaling på det øvrige jernbanenet, f.eks. på den i Øresundsforbindelsen integrerede jernbane København-Kastrup, (!?) også undlade at gøre det her. Det ville give jernbanen en forbedret konkurrencekraft, at der ikke var en passagerafgift. Men hvordan kunne den finansieres? F.eks. ved at nedsætte bilernes brugerbetaling, så Øresundskonsortiet kunne indkræve den optimale pris og dermed øge indtægterne fra bilers passage af broen.

Udover takstpolitikken for den kollektive trafik er det af vital betydning for den kollektive trafik, at den organiseres optimalt. En væsentlig årsag til, at flyvebådene ikke kom til at danne basis for en regionsudvikling i form af dannelsen af fælles arbejdsmarked mellem Hovedstadsområdet og Malmø, er netop den dårlige organisering, der indebærer dårlige busforbindelser til Havnegade og ekstremt dårlige jernbaneforbindelser. Det er med andre ord nødvendigt, at formulere nogle mål på det politiske plan for organiseringen af den kollektive trafik, da driftsselskaberne i gennem historien har vist, at de ikke gør det af sig selv.

Det fjerde afsnit i rapportens trafikkapitel omhandler Kollektiv trafik i Øresundsregionen, og man kunne forvente, at emnet blev taget op her. Det bliver det imidlertid ikke. For at give et indtryk af niveauet, vil jeg citere det i sin fulde længde: "En smidig og velfungerende kollektiv trafik er af stor betydning for arbejdskraftens mobilitet i regionen. For at skabe sammenhæng i trafiksystemet har de kollektive trafikoperatører udarbejdet et fælles prissystem for den grænseoverskridende Øresundstrafik. Det betyder, at det f.eks. vil være muligt at købe en billet til en rejse mellem Roskilde og Lund.

Der vil imidlertid fortsat være tre billetssystemer for rejser i henholdsvis HT-området, i Skåne Län og over Øresund. Der arbejdes i øjeblikket med at udvikle en ny teknologi, som kan forenkle administrationen af billetsystemerne i Skåne og Københavnsområdet.

Regeringerne er enige med de regionale trafikoperatører om, at billetsystemet bør udformes på en enkel og brugervenlig måde."

Mere står der ikke om "kollektiv trafik i Øresundsregionen". Der står intet om konkret køreplanlægning, ruteplanlægning, parkeringsmuligheder mv. Det, som min artikel fra 1997 påpegede, er et stort problem. Tænk man kan købe en billet fra Roskilde til Lund! Problemet er, at det aldeles ikke påtænkes, at der skal køre Øresundstog mellem Roskilde og Lund! Det er pointen. For det betyder, at den kollektive trafikforbindelse fra Roskilde til Lund bliver så ringe, at det bliver svært at forestille sig, at der skal sælges særligt mange billetter til denne strækning, og så er Roskilde endda ganske godt betjent med tog. Det ville have været muligt at organisere et bussystem, men det gør man ikke, for den statiske tænkning i de gamle statsjernbaner indebærer, at udgangspunktet er, at man tror, at der er et givent antal passagerer, og at togene skal fyldes op med dem.

Dette er faktisk skæbnesvangert. Et lille regneeksempel vil kunne illustrere det. Forbindelserne til og fra Køge Bugt-området (med ¼ million indbyggere) er så dårlige, at bl.a. dette område reelt er koblet af regionen! Står man på f.eks. Ishøj station, og skal man til Lund, vil man skulle med S-tog ind og vende på Københavns Hovedbanegård, hvorfra Øresundstoget en gang i timen kører mod Lund. Efter at have passeret broen, skal det ind og vende på Malmö Centralstation og holde der i ti minutter. Resultatet er, at togrejsen vil

komme til at tage 1 ½ time, mens der kun 50-60 km motorvej for biler (og busser). Med bil tager turen en halv time.

Det er derfor, at kombinationen af at bremse biltrafikken ved hjælp af høje afgifter på broen og undlade at skabe gode busforbindelser over broen, ikke vil løfte jernbanen, men blot ødelægge at Øresundsregionens potentialer bliver udnyttet. Og det er derfor, at visionen om at danne en Øresundsregion fordrer en ny trafikpolitik.

Hvor ofte tror man, at en familie fra Malmø bestående af far, mor og to børn tager toget til Tivoli, når en enkeltbillet koster 60 kr.? Skal børnene betale voksenbilletter bliver prisen 480 kr. frem og tilbage. Det var ellers netop her, den folkelige integrationsproces skulle begynde.

Henvisning

Palludan, U: Øresundsbroens muligheder. Fra vision til Øresundsregion? 257 sider. Forlaget Fremad 1999