

En Øresundsmetropol ?

Af Henning Bro

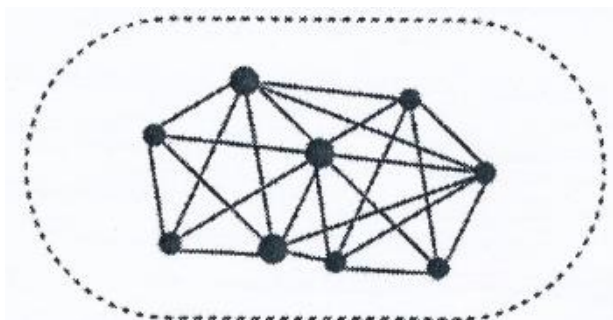
Øresundsbroen har i år 25 årsjubilæum. Med afsæt i broens forudsætning i såvel et længere som kortere perspektiv, analyser artiklen, hvorvidt Øresundsregionen i dette kvarte århundrede har udviklet sig til én byregion ved sundet (en Øresundsmetropol), og de bagvedliggende faktorer.

Analysen baseres på den struktur, som bygeografen Christian Wichmann Matthiessen i år 2000 opstillede for en sådan Øresundsmetropol. Ud fra en netværksteoretisk forståelse af en byregion ville Øresundsmetropolen omfatte¹:

Dels en række interagerende funktionelt forskelligartede byenheder bestående af: Den danske hovedstadsmetropol med centralbyen (København-Frederiksberg), industri- og boligforstæder og rene boligforstæder i det uden om liggende koncentriske forstads- og i derfra udgående radiale forstadsbånd, der smeltede sammen med om den omliggende ring af købstæder, uden om hvilke, der lå pendlersatellitbyer og længst ude sommerhusbyer.² Den skånske byregion med bybåndet fra Trelleborg over Lund og op til Helsingborg og fra dette bånd bydannelse i retning: Mod Ringsjöen i Hörby og Höör, mod Ystad i Svedala og Sturup og mod Kristianstad i Åstorp, Klippan, Perstorp, Tyringe og Hässleholm.³

Dels interaktion med realkapital, arbejdskraftsflytning- og pendling, varer, tjenester og knowhow mellem disse funktionelt forskellige byenheder.

Dels et regionskommunalt organ, der svarede til tilsvarende, som, påvist af geograferne Christian Lefèvre og Hans Thor Andersen, dannedes i efterkrigstiden i de vesteuropæiske byregioner.⁴



Skematisk fremstilling af strukturen i den Øresundsmetropol, som Matthiessen skitserede i år 2000. Som en byregion kendetegnet af et komplekst interaktionsmønster (de optrukne linjer) mellem dens byenheder (de sorte punkter) og ét styrende regionsorgan, der tilvejebringer regionale rammebetingelser for byregionen. Symboliseret ved den stiplede ovale angivelse.⁵

Til perspektivering af Øresundsbroens forudsætninger inddrages relevant forskningslitteratur, mens analyserne baseres på tilsvarende litteratur, Danmarks Statistik statistikbank⁶, Region Skånes Öresundsdata⁷ samt emneordede sager (1993-2008) fra arkiverne efter Kommunaldirektør Kastberg og Borgmesterkontoret, Frederiksberg Kommune.⁸

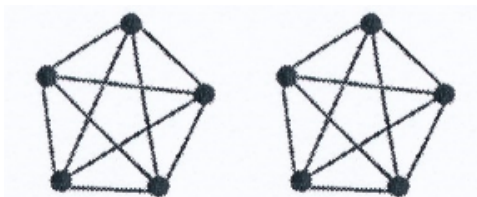
Forudsætningerne

Set i et videre perspektiv havde forudsætningen for Øresundsbroen rødder i de to forslag til faste øresundsforbindelser, der fremlagdes i den første efterkrigstid, hvor der, med den industrialisering

og urbanisering, som igangsattes fra den sidste halvdel af det 19. århundrede, på begge sider af Øresund var fremvokset to byregioner med sammenlagt 2,2 mio. indbyggere: Ovennævnte hovedstadsmetropol og skånske byregion. På nær indkøbs- og forlystelsesrejser på tværs af sundet, interagerede de to byregioner ikke nævneværdigt.

Efterkrigstiden

Varers bevægelighed indgik helt overvejende i transitgodsarbejdet mellem det øvrige Skandinavien og kontinentet, daglig arbejdskraftpendling var minimal, og virksomhedsfilialerne på hver side sundet var orienteret mod det øvrige Skandinavien eller resten af Danmark og kontinentet og ikke specifik mod Øresundsregionen. Ingen af byregionerne havde hver for sig fået et regionskommunalt organ, der frembragte byregionale rammebetingelser og som, påvist af Lefèvre og Andersen, dannedes på samme tid i Vesteuropas metropoler.



I Matthiessen fasemodel frem mod dannelsen af en Øresundsmetropol, tages afsæt i den struktur, der som udgangspunkt kendetegnede byerne omkring Øresund. Altså to byregioner, hvor de funktionelt forskelligartede byenheder interagerede hver for sig, men ikke på tværs af sundet, og igen af dem havde regionskommunale organer.

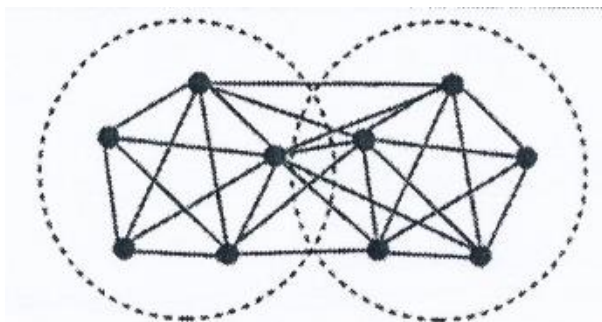
De første reelle forarbejder til en fast øresundsforbindelse førte dog i slutningen af 50'erne til, at Øresundsregionen blev konceptualiseret som en byregion, da byplanlæggerkredse på begge sider af sundet publicerede skitser til, hvordan de to byregioner kunne smelte sammen til en byregion, som betegnede: "Ørestad". Selvom det senere fremlagte forslag til en fast forbindelse ikke realiseredes, tog de danske og svenske regeringer i løbet af 60'erne afgørende skridt til et nyt og langt mere vidtgående forslag. Med tiårets samtidige væksteufori medvirkende til, at forestillingen om en Ørestad stimuleredes yderligere

Da netop dannelsen af regionskommunale organer, som anført blev almindelige i de vesteuropæiske byregioner, faldt det ligefor, at der blev taget initiativ til ikke blot et sådant organ for hovedstadsmetropolen, der i 1974 førte til dannelsen af Hovedstadsrådet, men også til et for Øresundsregionen: Det Øresundsråd, der oprettedes 1963 med repræsentanter for kommuner og amtskommuner fra begge sider af sundet.

Rådet fik til opgave, at fremme integrationen i Øresundsregionen gennem konkrete initiativer, og udarbejde samtidig en vision for en Øresundsmetropol med forslag til regionale rammebetingelser for dennes fremtidige funktion som en byregion. Herfra udsprang den Planlægningskomité, som rådet nedsatte i 1970 og skulle lægge spor til fælles øresundsregional fysisk og trafikplanlægning op til og efter åbningen af de to faste øresundsforbindelser, der i den første del af 70'erne så ud til at blive en realitet.

Hvis ikke det danske Folketing i 1975 havde afstået fra at ratificere den dansk-svenske regeringsaftale om de fastforbindelser, havde Plankomiteen antagelig dannet grundlag for et formaliseret øresundsregionalt planudvalg- eller råd og på sigt måske et regionskommunalt organ for den kommende Øresundsmetropol. Folketingsbeslutningen og den samtidige økonomiske krise, lagde sig til derimod i de følgende 15 år i vejen for yderligere forhandlinger mellem de to landes regeringer om faste

øresundsforbindelser og dæmpede samtidig voldsomt den videre integration af Øresunds to byregioner og dermed også Øresundsrådets virksomhed.⁹



Den næstsidste fase i Matthiessens fasemodel inden dannelsen af en Øresundsmetropol, svarede nogenlunde til det byregionale udviklingsstadium, som indgik i Øresundsrådets vision om en interskandinavisk metropol ved Øresund. Efter åbningen af de to øresundsforbindelser, der i starten af 70'erne så ud til at blive en realitet, var byenheder i de to byregioner på hver sin side af sundet begyndt at interagere med hinanden. I hovedstadsmetropolen var Hovedstadsrådet blevet oprettet og tilvejebragte her regionale rammebetingelser (den stiplede cirkel til venstre), mens Skånes Regionsplaninstitut stod for den regionale fysiske og trafikale planlægning i den skånske byregion (den stiplede cirkel til højre). Mellem de to regionalkommunale organer, var der opstået et tæt samarbejde (på figuren en matematisk fællesmængde), som havde ført til oprettelse af et formaliseret øresundregionalt planudvalg- eller råd.

90'erne

Med sammenbruddet af den sovjetisk styrede østblok og efterfølgende af selve USSR i årene omkring 1990, forandredes den såvel økonomiske som politiske verdensorden sig voldsomt. Forudsætningen for en forstærket økonomisk globalisering, en fornyet integrationsproces i Europa, Sveriges beslutning om forhandlinger om optagelse til EF, der umiddelbart omdannedes til EU, som bl.a. Sverige blev en del af i 1995. Samlet afgørende faktorer bag udsigten til, at Europas både nationale og grænseoverskridende byregion ville komme til at stå meget stærkt i den endnu kraftigere internationale konkurrence.

Baggrunden for opstarten af EU's Interreg-programmer, der bl.a. skulle understøtte grænsebyregionerne, og de danske og svenske myndigheders orientering mod de muligheder, som Øresundregionen ville få som en sådan byregion. Afsættet for, at de danske og svenske regeringer på forbløffende kort tid, med tilslutning fra de to landes parlamenter, i 1991 indgik aftalen om en vej- og banebærende højbro mellem Malmø og Saltholm (senere Pederholm) og en tunnel med samme vej- og baneanlæg mellem Saltholm og Kastrup.

Udgangspunktet for, at den danske lands- og regionsplanlægning opgav den urbane decentraliseringslinje og de regionalt udjævnede planmålsætninger, der havde præget den sidste efterkrigstid. Mens den regionale skånske planlægning i denne periode forsat havde arbejdet med en dynamisk Øresundregion som et fremtidigt scenarie, orienteredes den danske lands- og regionsplanlægning således igen i samme retning. På samme tid, som danske og svenske både offentlige og private aktører igangsatte en række initiativer, der skulle fremme integrationen i Øresundregionen, og i den forbindelse indgik i en række uformelle netværk.¹⁰

Interaktionen

Med Øresundsbroen, dens tilslutningsanlæg for både jernbane- og motorvejstrafik, det fællesregionale Øresundstogssystem og de samfundsøkonomiske strukturforandringer, gik Øresundregionen fra årtusindeskiftet ikke alene ind i en vækstperiode, men blev tillige kendetegnet af en langt stærkere interaktion mellem dens forskellige dele.

Øresundsregionens aktøralliance

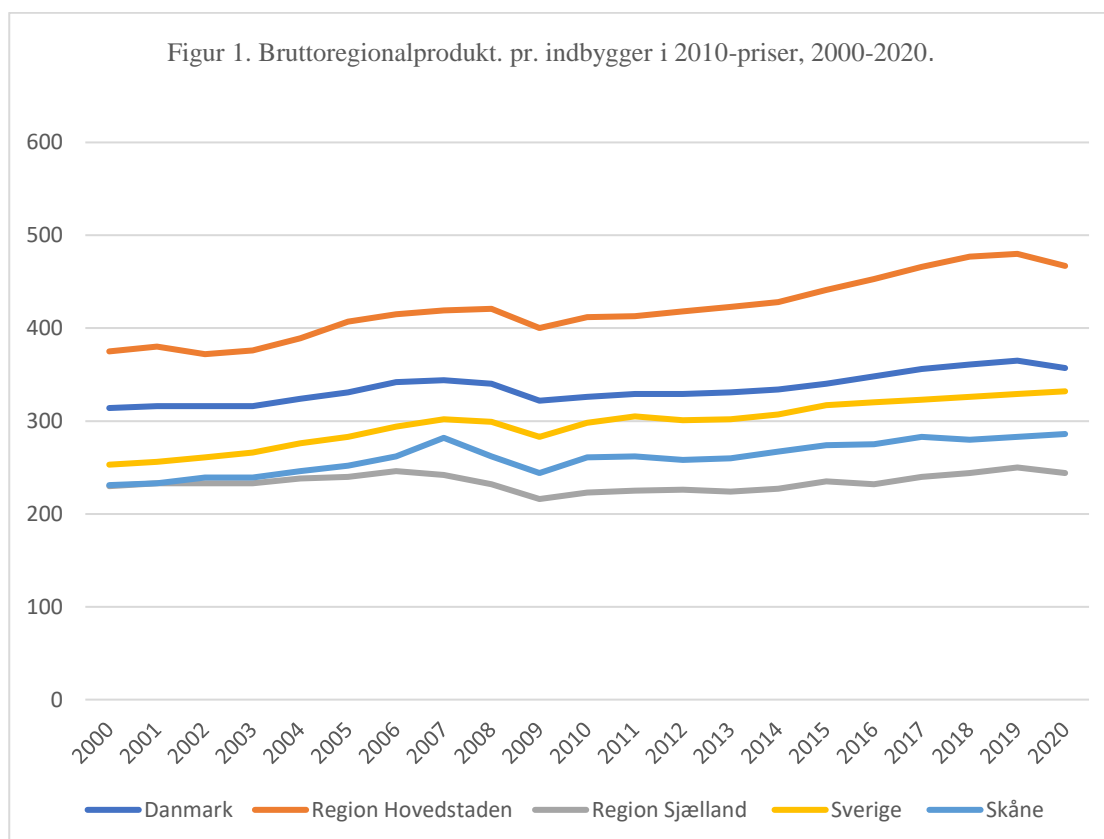
Geografen Richard Ek pegede i sin Ph.D.-afhandling fra Lunds Universitet fra 2003 på, at der i årtierne omkring årtusindeskiftet dannedes et uformelt netværk mellem aktører i Øresundsregionen. En såkaldt aktøralliance, der, ud fra aktørernes egne mere snævre interesser, havde en fællesinteresse i at drive Øresundsregionens integration videre, bryde de nationale barrierer herfor og skabe nye regionale strukturer, der ville fremme denne integration og tillige ville rumme økonomiske og politiske incitament, som kunne tiltrække investeringer, innovation og arbejdskraft til regionen.

Ek påviste endvidere, at aktøralliancen omfattede: Dels såkaldte suveræne, som oftest offentlige, aktører, der ikke omfattede andre aktører. Dels aktører opstået i kølvandet af andre (ofte suveræne) aktørers virksomhed. For det meste som en hurtig knopskydning, eftersom eksisterende aktørers dispositioner initierede nye aktører, som kom til at indgå i det stadig mere sammensatte netværk i aktøralliancen. Aktørerne, der i overvejende grad havde hjemsted i de centrale dele af hovedstadsmetropolen, Malmø, Lund og enkelte i Helsingborg og Kristianstad, blev bundet sammen i aktøralliancen ikke blot af fællesinteressen i at styrke integrationen i Øresundsregionen, men også af personlige netværk og arbejdsrelationer. Samme politikere optrådte i vid udstrækning i forskellige aktørsammenhænge, og embedsmænd skiftede i overvejende grad job mellem de forskellige aktørers arbejdspladser. Aktøralliancen blev dermed homogen og udviklede i stadig højere grad en fællesforståelse af de kræfter, der skulle bidrage til regionens videre integration og dermed til dens transformation til en Øresundsmetropol.¹¹

Opsvinget

I forlængelse af de forbedrede konjunkturer fra slutningen af 90'erne, fortsatte den økonomiske vækst så meget, at den i årene 2000-2007 udviste en stigning på 12 procent i Region Hovedstaden og, fra et lavere udgangspunkt, på 22 procent i Skåne. Trods en lavere vækst i Region Sjælland opnåede hele Øresundsregionen, som nu også omfattede det øvrige Sjælland og Lolland-Falster, i perioden alligevel en økonomisk vækst på godt 10 procent (figur 1).

Figur 1. Bruttoregionalprodukt. pr. indbygger i 2010-priser, 2000-2020.



12

Væksten satte sig på samme tid bl.a. igennem i form af en vis stigning i beskæftigelsesgraden, mest i den danske del af Øresundsregionen, og i antallet af nyoprettede virksomheder i regionen. Region Hovedstaden tegnede sig for det største antal nye virksomheder, Skåne for det næststørste og Region Sjælland for det mindste antal (tabel 1). Samlet kunne Øresundsregionen udvise en relativ højere stigning i antal nyoprettede virksomheder end i Danmark og Sverige som helhed. Antallet af nyoprettede virksomheder blev dog signifikant større i den meget ekspansive Stockholms-region end i Øresundsregionen.

Med den øgede vækst og beskæftigelsesgrad kom arbejdsløshedsprocenten samtidig til at udvise en faldende tendens i Øresundsregionen. Mest i hovedstadsmetropolen og trods den kraftige vækst i Skåne mindst i denne landsdel (figur 2). Herudover generedes der i Øresundsregionen fra slutningen af 90'erne og i de følgende ti år en befolkningstilvækst, der kom til at ligge over Danmark og Sverige som helhed, og som bragte regionens samlede folketal op over 3 mio. indbyggere (tabel 2). I de fleste af årene med en kraftigere befolkningsforøgelse i Skåne end i den danske del af regionen.

 Tabel 1.¹³
Antallet nystartede foretag per 1.000 invånare i åldern 16-64 år (2001-2009)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Danmark	6,8	6,1	7,1	7,0	8,0	8,3	8,5	8,3	7,6
Sverige	6,3	6,6	6,4	7,3	7,6	7,6	9,2	9,1	10,0
Øresundsregionen	7,9	7,2	8,0	8,3	9,0	9,4	9,8	9,7	9,3
Øresundsregionen DK	8,3	7,3	8,5	8,3	9,5	9,7	9,9	9,8	8,5
Region Hovedstaden	9,3	8,1	9,4	9,1	10,2	10,5	10,6	10,8	9,2
Region Sjælland	6,2	5,7	6,6	6,7	7,8	8,3	8,5	7,7	6,9
Øresundsregionen SE (Skåne)	7,0	7,0	6,8	8,1	8,2	8,6	9,5	9,5	11,1
Stockholms län	10,6	10,2	11,2	11,4	11,1	13,7	13,8	13,5	15,3

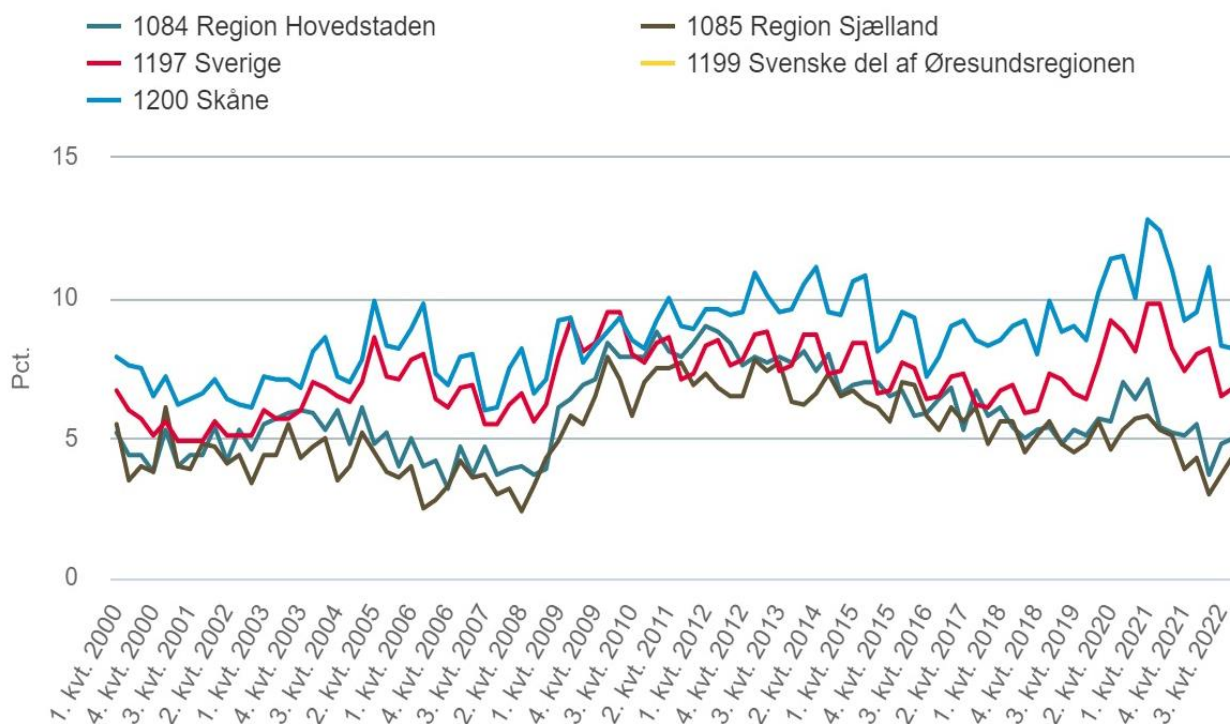
Udover den økonomiske og befolkningsmæssige vækst, der kom til at præge Øresundsregionen i det mest af 00'erne, blev samme periode tillige kendetegnet af en stærk udvidelse af interaktionen mellem dens forskellige dele. Udgjorde andelen af den svenske import, der kom fra Danmark 7 procent i 90'erne, var den i 2010 således forøget til 9 procent, mens andelen af den svenske eksport, der førtes til Danmark, samme år øgedes fra 5 til 7 procent. Samtidig forøgedes den danske import fra og eksport til Sverige fra henholdsvis 11 og 9 procent af den samlede ind- og udførsel i 90'erne til henholdsvis 13 og 14 procent i 2010. Sverige blev dermed Danmarks næststørste handelspartner efter Tyskland, mens Danmark blev Sveriges tredjevigtigste efter Tyskland og Norge.

Ved siden af det større handelssamkvem, der i særlig grad kom Øresundsregionen til gode, blev det meste af 00'erne kendetegnet af en kraftig stigning i antallet af flytninger på tværs af Øresund (figur 3). Det lavere danske renteniveau og ændringer i lånefinansieringen genererede således voldsomme stigninger i ejendomspriserne særlig i hovedstadsmetropolen, hvilket medførte (figur 4): Dels at nogle af metropolens virksomheder flyttede til det vestsånske bybånd, bl.a. lægemiddelvirksomhed Astra-Zeneca, der placeredes i Malmø og tiltrak kvalificeret arbejdskraft fra Lund. Dels at antallet af personflytninger fra Sjælland til Skåne knapt tredoblede.

 Tabel 2. Befolkningstilvækst i procent i toårsperioder, 1997-2017, Øresundsregionen og øvrige Danmark og Sverige¹⁴

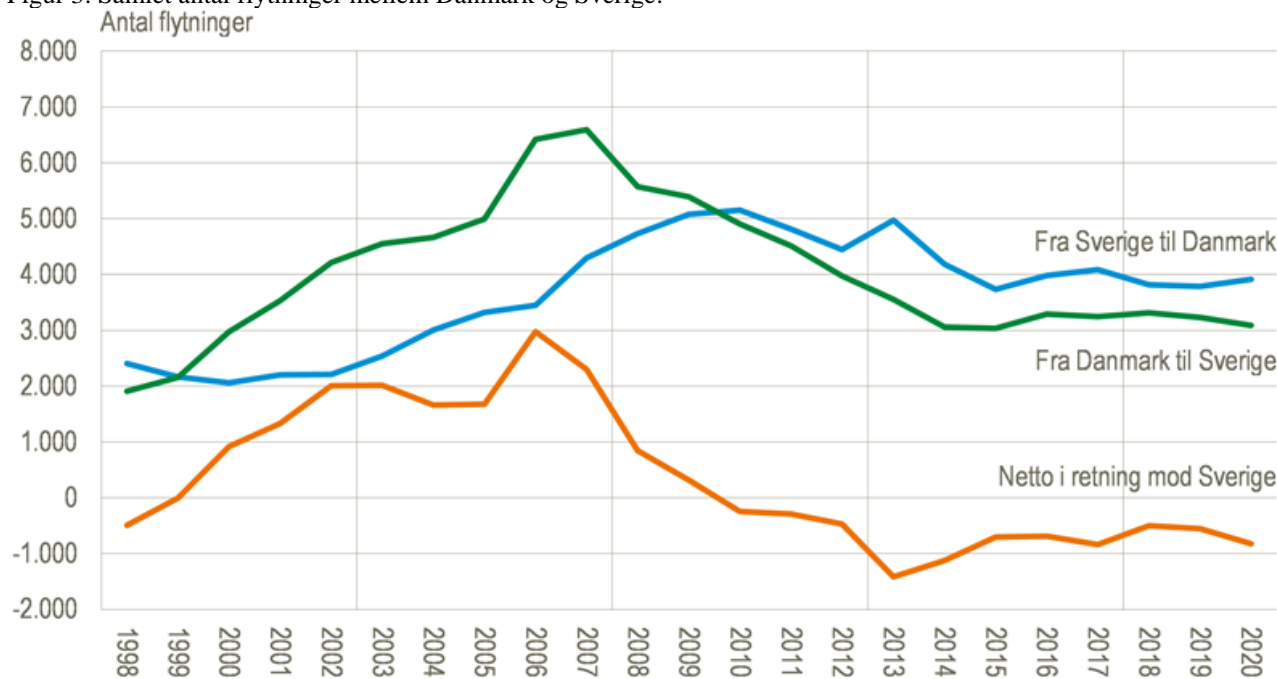
	1997-1999	1999-2001	2001-2003	2003-2005	2005-2007	2007-2009	2009-2011	2011-2013	2011-2015	2015-2017
Region Hovedstaden	1,1	0,9	0,4	0,2	0,7	2,1	2,0	2,1	2,3	1,9
Skåne	0,6	1,1	1,4	1,5	2,5	2,6	1,7	1,7	2,2	3,1
Øresundsregionen	0,9	1,0	0,8	0,8	1,4	2,3	1,9	2,0	2,2	2,6
Region Sjælland	0,8	1,4	0,8	1,2	0,9	0,1	-0,1	0,0	1,7	0,9
Øvrige Danmark	0,4	0,5	0,5	0,2	0,9	0,8	0,2	0,9	0,9	1,0
Øvrige Sverige	0,1	0,5	0,6	0,7	1,3	1,5	1,4	1,7	2,1	2,6

Figur 2. Arbejdsløshedsprocent.¹⁵



Flytningerne fra Skåne til Sjælland næsten firedobledes ganske vist i samme periode, men i absolutte tal blev antallet af flytninger fra Sjælland til Skåne langt større. Mens 1.600 personer i 2001 årligt foretog sådanne flytninger, var antallet i 2007 øget til ikke mindre end 4.600. Hovedparten af disse flytninger rettede sig dog primært mod Malmø-området, hvor den danske tilflytning udgjorde henholdsvis 30 og 50 procent af Malmø's befolkningstilvækst i årene 2000-2002 og 2003-2006.

Figur 3. Samlet antal flytninger mellem Danmark og Sverige.¹⁶



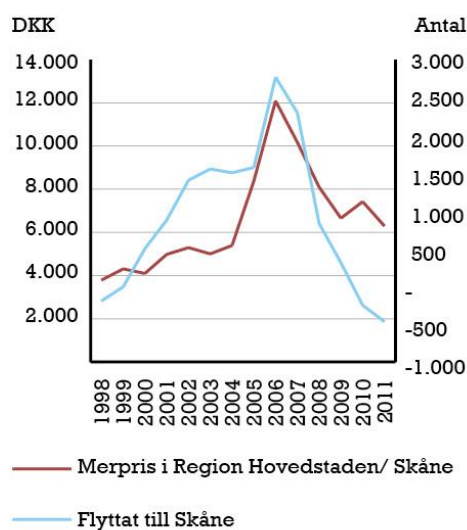
Med det store antal flytninger, hvor de flyttende for det mest havde arbejde og bopæl på hver sin side af Øresund, næsten syvdobledes i årene 2000-2007 det samlede antal pendlere samtidig med, at Øresundstogene i stadig større omfang benyttedes til dette rejseformål. Mens pendlerne fra Sjælland til Skåne i samme periode knapt fordobledes (figur 5-6), førte den betydelige flytning til Skåne fra hovedstadsmetropolen til næsten en seksdobling af pendlingen fra landsdelen til metropolen (figur 7-8). Hovedparten af disse pendlere havde bopæl i det vestsånske bybånd og i særlig grad i Malmø-området, Lund og Helsingborg, mens deres arbejdssteder var koncentreret til den indre del af hovedstadsmetropolen og i et vist omfang til Helsingør.¹⁷

Tilbageslag og stagnation

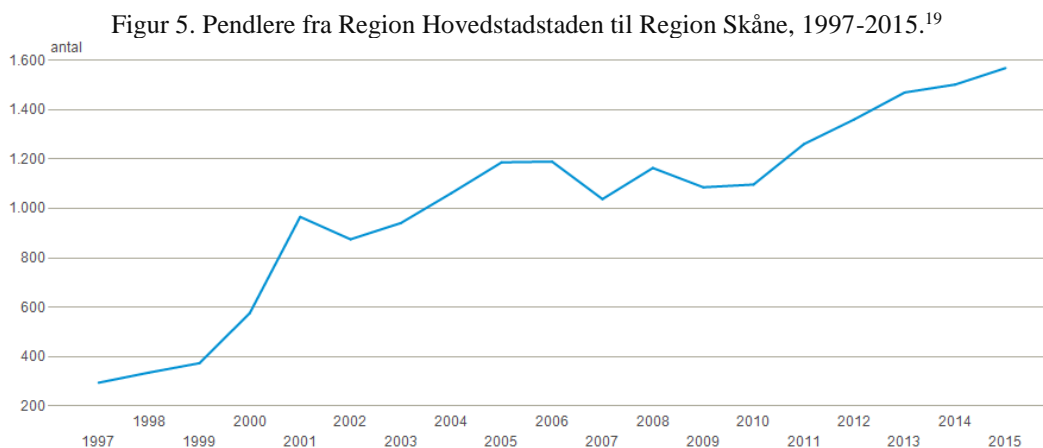
Blev hovedparten af 00'erne således kendetegnet af en kraftigt udvidet interaktion mellem de forskellige dele af Øresundsregionen, og som rummede realistiske muligheder for, at regionen indenfor en relativ kort årrække kunne udvikle sig til en egentlig metropol, førte den krise, der slog igennem omkring 2008 (finanskrisen) til et tilbageslag for regionens vækst og integration. Både den økonomiske vækst, antallet af nyoprettede virksomheder og beskæftigelsesgraden kom til at udvise en faldende tendens, mens arbejdsløsheden på ny tog et betydeligt opsving.

Figur 4.¹⁸

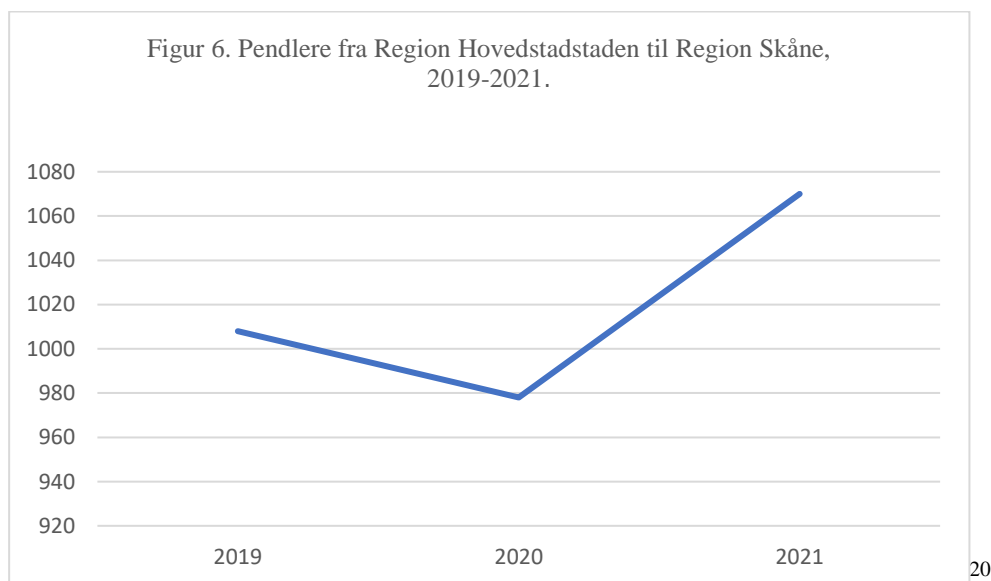
Merpriset för en familjebostad i Region Hovedstaden jämfört med Skåne (DKK per m²) samt nettoflytningen från Region Hovedstaden till Skåne (1998-2011)



Med de stærkt faldende priser på fast ejendom særlig i hovedstadsmetropolen og de øvrige virkninger af krisen, reduceredes antallet af årlige flytninger fra Sjælland til Skåne betragteligt, mens flytninger den modsatte vej følgelig kom til at udvise en midlertidig større stigning. Som følge af det ændrede flyttemønster faldt samtidig antallet af pendlere fra Skåne til hovedstadsmetropolen dog uden at lægge sig på det meget lave niveau, der gjorde sig gældende ved åbningen af Øresundsbroen. Pendlingen fra hovedstadsmetropolen til Skåne udviste ganske vist forsat en stigning, da højt specialiserede virksomheder særlig i Lund tiltrak veluddannet dansk arbejdskraft, men kunne med det langt mindre volumen ikke modvirke såvel det voldsomme fald i pendlingen den modsatte vej som den drastiske reduktion i den samlede øresundspendling.



En reduktion som blev vedvarende og i hvert fald forsatte frem til starten af 20'erne. Som følge af en forsat faldende pendling fra Skåne til hovedstadsmetropolen, der kun i beskedent omfang opvejedes af den mere vedvarende stigende, men nominelt langt mindre pendling i den modsatte retning. Afgørende for: Dels at det tæt ved liggende Skånes andel af indpendlingen til Region Hovedstaden med 10 procent, kun lå en smule højere end indpendlingen fra fjernere beliggende vstdanske regioner: Syddanmark og Midtjylland (figur 9). Dels at øresundspendlende i 2017 alene udgjorde 3,1 og 1,3 procent af arbejdsstyrken i henholdsvis Skåne og hovedstadsmetropolen.

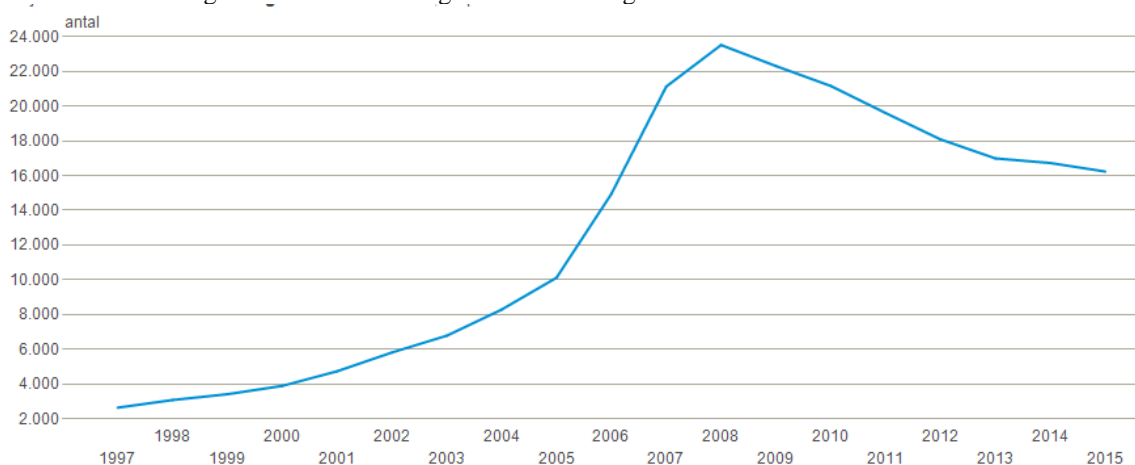


Et udtryk for en meget beskeden interaktion mellem Øresunds to byregioner, der fulgte af, at reduktionen i flytninger over sundet forsatte frem til 2015, for herefter at stagnere, og medvirkede til, at antallet togpassagerer over Øresundsbroen stagnerede fra 2008, for alene at blive opretholdt af togrejser til destinationer udenfor Øresundsregionen (figur 10). Hertil føjede sig, at en række af de internationale virksomheders skandinaviske og nordeuropæiske hovedkontorer flyttedes fra Øresundsregionen til Stockholm-regionen. På samme tid, som samarbejdet mellem Københavns og Malmø kommuner nedjusteredes markant.

Som helhed faldt tilliden til effekten af en række af de vækst- og integrationsfremmende initiativer, der i Øresundsregionen var blevet taget siden 90'erne. En række af de organisationer og institutioner,

der havde stået bag initiativerne enten droslede ned på aktiviteterne eller lukkede helt ned, hvilket bl.a. blev konsekvensen for Øresundsuniversitetet og Øresund Science Region.²¹

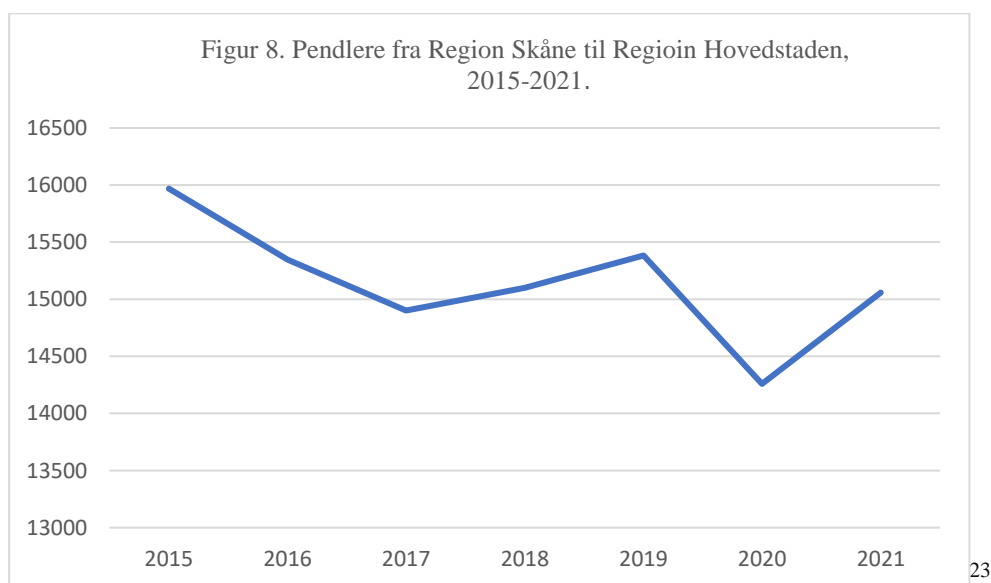
Figur 7. Pendlere fra Region Skåne til Region Hovedstaden 1997-2025.²²



Strukturudfordringen

Udover finanskrisen er den omfattende grænsekontrol, der gennemførtes i forlængelse af flygtningetilstrømningen i 2015 og siden coronakrisen i 2020-2021, blevet set som årsagen til tilbageslaget for og siden stagnationen i interaktionen mellem Øresunds byregioner. Havde disse imidlertid opnået en højere grad integration, var denne interaktion mellem dem sandsynligvis ikke blevet ramte så voldsomt af de nævnte temporære tilbageslag. At Øresundregionen næsten et kvart århundrede efter Øresundsbroens åbning forsat ikke udviste signifikante tegn i retning af at udvikle sig til en interskandinaviske byregion og dermed at opnå samme konkurrencekraft som EU's øvrige byregioner, var således udtryk for en række strukturelle udfordringer.

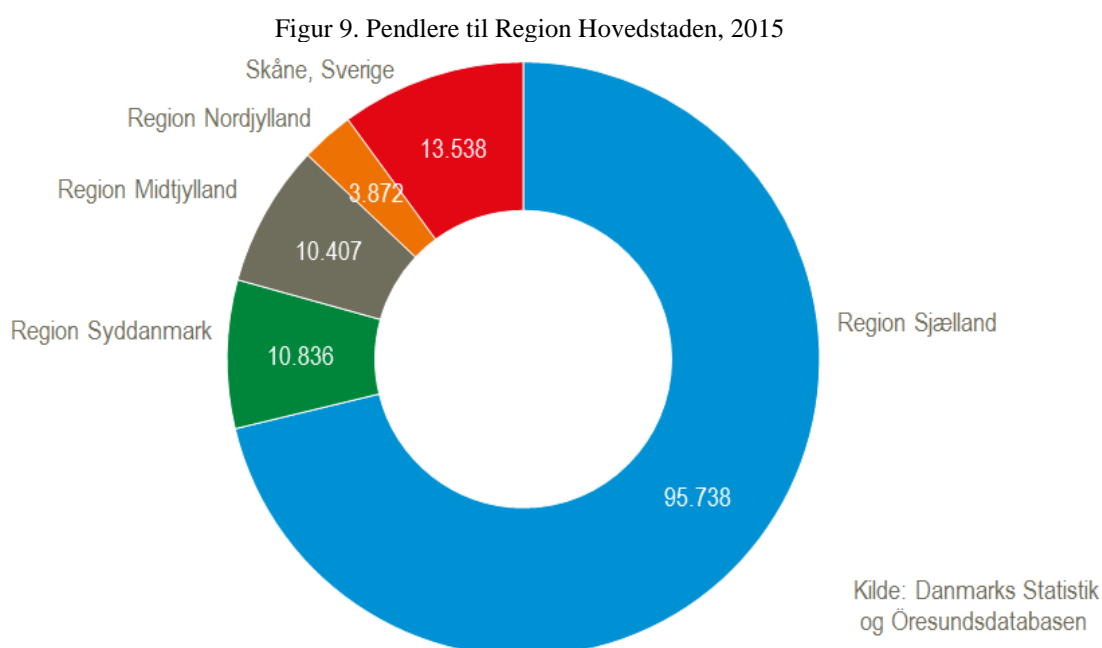
Figur 8. Pendlere fra Region Skåne til Region Hovedstaden, 2015-2021.



Politiske, der fulgte af finanskrisen og dens efterdønninger og bevirkede: Dels at den svenske regering prioriterede Stockholm-regionen højere end Øresundsregionen, mens den danske regering på ny satte fokus på udjævning af landets regionale skævheder, bl.a. i form af udflytning af statslige arbejdspladser og videregående uddannelses- og forskningsinstitutioner til den vestdanske provins, hvor motorveje og velfærdsstatens servicetilbud på samme tid udbyggedes. Dels at begge landes regeringer blev

mindre tilbøjelige til at fjerne de politisk-administrative interaktionsbarrierer mellem landene og dermed også i Øresundsregionen.

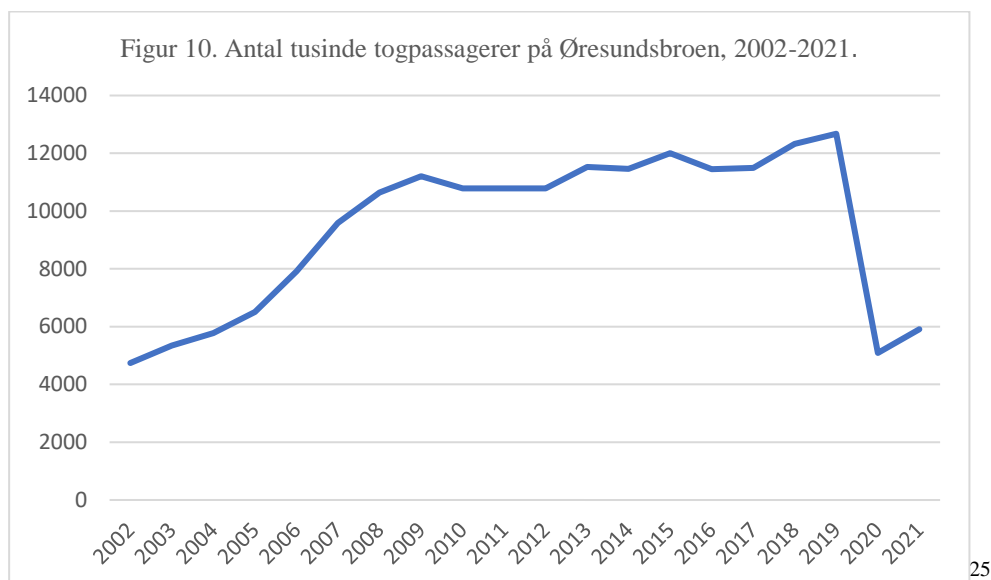
Barrierer, der omfattede forskellige bestemmelser om beskatning, erhvervelse af fast ejendom, lokalisering af realkapital og arbejdsmarkedsmæssige forhold, og understøttedes af stadig større forskelle mellem de to landes valutakurser og af at takstprincippet for passage af Øresundsbroen, bragte taksterne op på et så højt niveau, at de lagde sig i vejen for en mere gennemgribende interaktion over sundet. De to landes regeringer frembragte ganske vist gennem forskellige statslige selskabskonstruktioner de helt overordnede øresundsforbindelser, men overlod det til de regions- og lokalkommunale myndigheder at tilvejebringe de regionale rammebetingelser, der var afgørende for Øresunds to byregioner kunne fungere og udvikle sig til én byregion. Med det resultat, at disse aldrig blev tilvejebragt.



I Skåne var de to län (amtskommuner) i 1990 blevet slået sammen til det Region Skåne, der i de følgende årtier skabte en række regionale rammebetingelser for den skånske byregions funktion, mens udviklingen var gået i stik modsat retning i den danske hovedstadsmetropol. Her havde de borgerlige regeringer først i slut 80'erne og siden ved den såkaldte 2007-structurreform været under indflydelse af den decimering og senere opløsning af række vesteuropæiske byregioners regionskommunale organer, der, som påvist af Lefèvre og Andersen, skulle give det primærkommunale niveau mulighed for i højere grad at kunne handle mere selvstændigt, konkurrere indbyrdes og udvise entreprenørskab med andre offentlige og private aktører i en stadig mere globaliseret økonomi.

Med det resultat, at det Hovedstadsråd, som gennem den sidste efterkrigstid havde tilvejebragt de regionale rammebetingelser, som hovedstadsmetropolen havde behov for som en funktionel byregion, blev nedlagt i 1990, hvorefter denne tilvejebringelse overgik til hver af metropolens amtskommunale enheder²⁴ og de der herskende snævre lokalkommunale interesser. Indtil den nævnte 2007-structurreform opløste samtlige danske amtskommuner, hvis og gaver overgik til primærkommunerne under indtryk af meget løselige statslige landsplandirektiver og målsætninger.

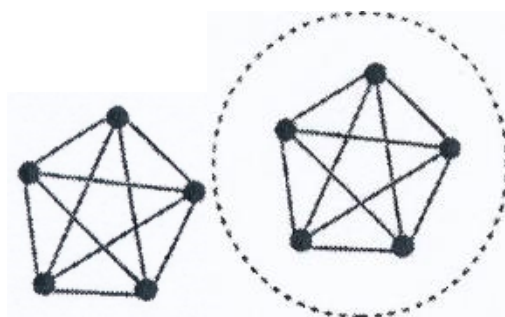
Som følge denne gradvise afvikling af enhver form for regional planlægning og styring af hovedstadsmetropolen, fik lokalkommunerne i stadig større omfang herredømmet over frembringelsen af metropolens regionale rammebetingelser. Afgørende for, at centralbyens to kommuner (København-Frederiksberg) og de forskellige selskabskonstruktioner, som de sammen med staten etablerede, her kunne gennemføre meget omfattende byomdannelser og vej- og metroanlæg.



Grundlagt for, at centralbyen kunne tiltrække de globalt orienterede vækstpotente serviceproducerende erhverv, der her skabte en langt kraftigere økonomisk og indkomstmæssig vækst end i den øvrige del af hovedstadsmetropolen og Skåne, der, med undtagelser, i højere grad baseredes på mere regional serviceproduktion, højspecialiseret industriproduktion, lager-, transport og logistikvirksomhed, bygge- og anlæg og regional handel. Med det resultat, at Øresundsregionen blev skævvredet som et byfunktionelt område, på samme tid som manglen på et regionsorgan for hovedstadsmetropolen umuliggjorde tilvejebringelse af øresundsregionale rammebetingelser samme med det regionalt organiserede Skåne.²⁶

I de integrationseuforiske år efter åbningen Øresundsbroen fremlagde svenske samfundsforsker i en antologi fra 2007 ganske vist en række bud på, hvorledes disse rammebetingelser og en større integration i Øresundsregionen som helhed kunne frembringes. Der pegedes bl.a. på forskellige former for et regionskommunalt organ for regionen, og i den forbindelse tillagdes en videreudvikling af den Øresundskomiteé, der afløste Øresundsrådet i 1993, en central betydning.

Udover administrationen af EU's Interreg-programmer blev komiteen dog ikke tillagt øresundsregionale beføjelser. En følge de nationalstatslige barrierer, men også samtidigt tiltro til det neoliberalistiske tankesæt, der lå bag opløsningen af Hovedstadsrådet og senere amtskommunerne i Danmark. Nogle af bidragsyderne i den nævnte antologi forventede således, at Øresundsregionens offentlige og private aktører, i deres ganske vist indbyrdes konkurrence, i endnu højere grad ville finde sammen i øresundsregionale netværk, der, uden et øresundsregionalt kommuneorgan, ville frembringe de rammebetingelser og integrationsinitiativer, som aktørernes fælles Øresundsregion havde behov for.²⁷



Skematisk fremstilling af den urbane struktur i Øresundsregionen i 2024. Med åbningen af Øresundsbroen blev afstanden mellem de to byregioner ved sundet i transporttid kortere, mens interaktionen mellem deres byenheder kun blev forøget marginalt. På den østlige side af sundet tilvejebragte Region Skåne regionale rammebetingelser for den skånske byregion, mens der ikke fandtes et tilsvarende regionskommunalt organ for hovedstadsmetropolen. Med det resultat, at der ikke blev frembragt øresundsregionale rammebetingelser for Øresundsregionens funktion og udvikling som én byregion. En position, som Øresundregionen dermed ikke har opnået her umiddelbart før 25 året for Øresundsbroens åbning.

Forudsætningen herfor (vedvarende økonomisk vækst) faldt dog, da Øresundsregionen, som andre dele af den vestlige verden, i slutningen af 00'erne på ny ramtes den liberalistisk-kapitalistiske markedsøkonomis tilbagevendende kriser. Mange af aktørerne trak sig fra eller decimerede deres deltagelse i de øresundsregionale netværk, hvorved deres konkrete initiativer smuldrede væk på samme tid, som Øresundskomiteen erstattes af det endnu mere impotente Greater Copenhagen.

I mangel af et øresundsregionalt kommuneorgan, stod Øresundregionen (udover broanlægget) ikke blot tilbage uden regionale rammebetingelser for dens udvikling og funktion som en byregion, men, som påvist, også som en grænsebyregion med betydelige regionale skævheder. Som følge af afviklingen af en hver form for regional styring og planlægning i hovedstadsmetropolen og dermed en magende mulighed for tilvejebringelse af fælles øresundsregionale rammebetingelser for Øresundsregionens byregionale udvikling og funktion.

Konklusion

I anledning af Øresundsbroens forestående 25 årsjubileum, har artiklen, som afsæt for dens analyser, perspektiveret den faste øresundsforbindelses forudsætninger. Det fremgår heraf, at den industrialisering og urbanisering, der tog sin begyndelse i sidste halvdel af det 19. århundrede, i den første efterkrigstid havde ført til dannelsen af to byregioner på hver sin side af Øresund: De danske hovedstadsmetropol og det svenske bybånd fra Trelleborg til Helsingborg.

Forudsætningen for, at der i perioden fremlagdes to forslag til faste forbindelser over Øresund. I slutningen af 50'erne førte det første forslag til, at Øresundsregionens konceptualiseredes som én byregion af danske og svenske byplanlæggere, mens det næste og langt mere omfattende i løbet af 60'erne initierede egentlige bestræbelser for en integration af Øresundsregionens to byregioner.

Drivende blev i den forbindelse Øresundsrådet, der oprettedes i 1963 med repræsentanter lokale og regionale kommuner fra begge sider af sundet, stod bag en række integrationsinitiativer og i 1969 fremlagde en vision for en skandinavisk metropol ved Øresund. Centralt i visionen indgik en række regionale rammebetingelser, der skulle understøtte metropolens funktion som en byregion.

Udgangspunktet for, at Øresundsrådet i 1970 oprettede en øresundsregional plankomité, der kunne have udviklet sig til et regionskommunalt organ for Øresundsregionen, hvis ikke det danske Folketing, i modsætning til den svenske Riksdag, i 1975 havde afstået fra at ratificere den dansk-svenske regeringsaftale om to fast øresundsforbindelser. Samme med den sidste efterkrigstid krise afgørende

for, at regeringsforhandlinger om en fast øresundsforbindelse lå stille i de følgende 15 år og dermed også for et voldsomt tilbageslag i bestræbelserne for en større integration i Øresundregionen.

Indtil, som artikel påviser, at sammenbruddet af den hidtil bipolære politisk-økonomiske verdensorden i årene omkring 1990 førte til en yderlige globalisering af økonomien og en større europæisk integration. Afgørende for, at de to landes parlamenter i 1991 kunne ratificere den fælles regeringsaftale, der ni år efter munde ud i åbningen af Øresundsbroen, dens tilslutningsanlæg og Øresundstogssystemet.

Betydelige statslige investeringer, som havde til formål at skabe mulighed for, at Øresundregionen kunne tage konkurrence på med andre af Europas byregioner. Medvirkende til en sand integrations-eufori blandt regionens private og offentlige aktører, der indgik i forskellige netværkskonstellationer med samme formål.

En eufori, der fortsatte de første syv år efter broåbningen, da den, som påvist i artiklen, førte til en forøget interaktion mellem Øresunds to byregioner. I form af: En kraftig stigning i pendling og flytninger på tværs af Øresund samt en forøgelse af handelssamkvetmet, antallet af nyoprettede virksomheder og den regionaløkonomisk vækst.

En signifikant større interaktion på tværs Øresund, der dog ikke kom i nærheden af den tilsvarende på hver sin side af Øresund, og endda fra 2007-2008 og i de følgende 12-13 år udsattes for først et tilbageslag, siden stagnation og til sidste decideret recession.²⁸

Ikke blot en følge af temporære effekter så som finsanskrisen og indskrænkninger i øresundstrafikken efter flygtningetilstrømningen i 2015 og coronakrisen i 2020-2021. Men, som påvist i artiklen, også et resultat af, at regionale rammebetingelser for Øresundregionens integration og videre transformation til én byregion ikke blev tilvejebragt i et tilstrækkeligt omfang.

En konsekvens af fortsatte forskelle i national lovgivning, en ukoordineret tilvejebringelse af regionale rammebetingelser i hver sin del af Øresundregionen og en i stadig større omfang planløs regional udvikling i hovedstadsmetropolen. Ganske vist medvirkede til, at metropolens centralby (København-Frederiksberg) i årtierne omkring årtusindeskiftet kunne tiltrække de internationalt agerende vækstopotente serviceproducerende erhverv, der her generede voldsomme stigninger i indkomster og ejendomspriser og arbejdspladser for lønmodtagere på mellem- og højniveau.

Men også til, at Øresundregionen ikke blev en sammenhængende byregion i et afbalanceret udviklingsforløb. Som følge af, at den øvrige del af hovedstadsmetropolen, det resterende Østdanmark og Skåne i større eller mindre grad blev hægtet af den vækstinerti, som i perioden kendetegnede metropolens centralby.

Det store østdanske-skånske områdes ydre dele blev således i perioden præget af enten lavvækst, stagnation eller recession, mens regionalt orienteret serviceproduktion, højspecialiseret industriproduktion, transport- lager- og logistikvirksomhed, bygge- og anlæg og regional handel orienteredes til områdets mere centrale dele. Erhverv, der ikke generede samme regionaløkonomiske vækst og stigninger i indkomster, som i hovedstadsmetropolens centralby, og i højere grad beskæftigede lønmodtagere på grund- og mellemniveau.

Med den i artiklen anlagte teoretiske forståelse af en byregion, kunne Øresundsregionen et kvart århundrede efter åbningen af Øresundsbroen ikke betragtes som en Øresundsmetropol. Afstanden mellem Øresunds to byregioner var i transporttid ganske vist blev betragtelig mindre, men interaktionen mellem dem med realkapital, arbejdskraft, varer og tjenester var marginal i forhold til samme interaktion internt i hver af disse byregioner. Øresundsregionen fik heller ikke det regionskommunale organ, der kunne tilvejebringe de regionale rammebetingelser, som kunne understøtte regionens funktion og udvikling som én byregion.

Summary

This article sees the premise for the Øresund Bridge, opened in the year 2000, in the two previous proposals for fixed links, which were put forward when industrialization and the accompanying urbanization, since the latter half of the 19th century, in the first post-war period had led to the formation of two city regions on opposite sides of the Øresund: The Danish capital metropolis and the 80 km long West Scanian city belt from Trelleborg in the south to Helsingborg in the north.

The article shows that the interaction between the two city regions increased significantly in the first 7-8 years after the opening of the bridge, but that it then suffered a significant setback and then stagnated until the early 20s. Temporary factors were behind it: The financial crisis (2007-2008), border controls (2015) and the corona crisis (2020-2021), but it was probably just as decisive that regional framework conditions were not provided for the Øresund region so that it could function and develop as an urban region.

Litteratur

- Andersen, Hans Thor, Frank Hansen og Johan Jørgensen: The fall and rise of metropolitan government in Copenhagen, *GeoJournal*, 2002, nr. 58.
- Bro, Henning: Øresundsmetropolen. Historien bag den interskandinaviske byregion, Frydenlund, 2019.
- Bro, Henning: Fra regional plan til regional planløshed. Hovedstadsmetropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet, *METROPOL*, 2021, nr. 2.
- Bro, Henning: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion. Regionale rammebetingelser for det danske hovedstadsområdes funktion som en byregion i perioden 1850-1990, bd. 1-3, Frydenlund Academic, 2023.
- Ek, Richard: Öresundsregionen – blev til. De geografiska visionernas diskursiva rytmer. Meddelanden från Lunds Universitets geografiska institutioner, Avhandling CXLVI, 2003.
- Lefèvre, Christian: Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review *International Journal of Urban and Regional Research*, bd. 22, 1, 1998.
- Matthiessen, Christian Wichmann: The Oresund Region. Large Scale Cross Boundary Infrastructure as a Driving Force Behind Organisational Change: Regional Integration in Transport and Land-Use Policies: Innovation in Institutional Arrangement for Coordination, 2000.
- Olshov, Anders: Øresundsregionen. Københavns uudnyttede mulighed, 2013, s. 177-182.
- Pendling över Öresund 1997-2020, Region Skåne, 2021.
- Trafikken över Öresund, Øresundsintitutet, 2022.
- Øresundsgrænser. Rörelser, möten og visioner for tid och rum (red. Fredrik Nilsson, Hanne Sanders og Ylva Stubbegaard, Cnter for Danmarks studier, Lunds Universitet, 2007.

Utrykte kilder

Frederiksberg Stadsarkiv

Emneordnede sager: Øresundskomiteen, 1993-1995, Kommunaldirektør Kastbergs embedsarkiv [A 58]. Emneordnede sager: Øresundskomiteen, 2000-2008, Borgmesterkontoret [A 27].

Digitale kilder

[Statistikbanken](#)

[Ørestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)

https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/nyt/NytHtml?cid=3263oresundsindex_jubileum_web_dk.pdf

Noter

- ¹ Christian Wichmann Matthiessen: The Oresund Region. Large Scale Cross Boundary Infrastructure as a Driving Force Behind Organisational Change: Regional Integration in Transport and Land-Use Policies: Innovation in Institutional Arrangement for Coordination, 2000, s. 107.
- ² Henning Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion. Regionale rammebetingelser for det danske hovedstadsområdes funktion som en byregion i perioden 1850-1990, Frydenlund Academic, 2023, bd. 1, s. 150-154 og 345-348 og bd. 2, s. 75-78.
- ³ Henning Bro: Øresundsmetropolen. Historien bag den interskandinaviske byregion, Frydenlund, 2019, s. 86
- ⁴ Christian Lefèvre: Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review International Journal of Urban and Regional Research, bd. 22, 1, 1998 s. 9-25. Hans Thor Andersen, Frank Hansen og Johan Jørgensen. The fall and rise of metropolitan government in Copenhagen, GeoJournal, 2002, nr. 58, s. 44.
- ⁵ Christian Wichmann Matthiessen: The Oresund Region. Large Scale Cross Boundary Infrastructure as a Driving Force Behind Organisational Change: Regional Integration in Transport and Land-Use Policies: Innovation in Institutional Arrangement for Coordination, 2000, s. 107.
- ⁶ [Statistikbanken](#)
- ⁷ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ⁸ De to arkiver er afleveret til Frederiksberg Stadsarkiv
- ⁹ Bro: Øresundsmetropolen, 2019, s. 21-124.
- ¹⁰ Bro: Øresundsmetropolen, 2019, s. 127-152.
- ¹¹ Richard Ek: Öresundsregionen – bliv til. De geografiska visionernas diskursiva ryt. Meddelanden från Lunds Universitets geografiska institutioner, Avhandling CXLVI, 2003, s. 1-17 og 21-41, 49-68, 98-226.
- ¹² [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ¹³ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ¹⁴ [Statistikbanken](#)
- ¹⁵ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ¹⁶ <https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/nyt/NytHtml?cid=3263>
- ¹⁷ Pendling över Öresund 1997-2020, Region Skåne, 2021. Trafikken över Öresund, Øresundsintitutet, 2022.
- ¹⁸ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ¹⁹ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ²⁰ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ²¹ Pendling över Öresund 1997-2020, Region Skåne, 2021. Trafikken över Öresund, Øresundsintitutet, 2022.
- ²² [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ²³ [Örestat på dansk - Utveckling Skåne \(skane.se\)](#)
- ²⁴ Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde amtskommuner.
- ²⁵ [Statistikbanken](#)
- ²⁶ Anders Olshov: Øresundsregionen. Københavns uudnyttede mulighed, 2013, s. 177-182. Henning Bro: Fra regional plan til regional planløshed. Hovedstadsmetropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet, METROPOL, 2021, nr. 2. Emneordnede sager: Øresundskomiteen, 1993-1995, Kommunaldirektør Kastbergs embedsarkiv [Frederiksberg Stadsarkiv A 58]. Emneordnede sager: Øresundskomiteen, 2000-2008, Borgmesterkontoret [Frederiksberg Stadsarkiv, A 27].
- ²⁷ Magnus Jerneck: Öresund – det gränsregionala ledarskapets problem (s. 222-248), Ylva Stubbergaard: Färeställingar om en gränslös Öresundregion (s. 249-284) og Tove Dannestam: Att göra region genom stadspolitik (s. 285-320) i Öresundsgränser. Rörelser, möten og visioner for tid och rum (red. Fredrik Nilsson, Hanne Sanders og Ylva Stubbergaard, Cnter for Danmarks studier, Lunds Universitet, 2007).
- ²⁸ En rapport udsendt af Øresundsintitutet i maj 2025 understøtter denne iagttagelse, men iagttager ud fra et såkaldt øresundsindex en forøget interaktion i Øresundsregionen fra 2021 med en foreløbig kulmination i 2024. Om disse få års forøget interaktion i regionen kan tages som udtryk for, at den er blevet mere integreret, er dog tvivlsomt. Jf. [ore-sundsindex jubileum web dk.pdf](#)