

**Afrapportering
fra udvalget om en
hovedstadsstrategi**

Maj 2015

Afrapportering fra udvalget om en hovedstadsstrategi
Maj 2015.

Redaktionen er afsluttet i januar 2015.

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen
kan ske til:
Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
T 72 28 24 00

Omslag: Studio Parris Wakefield

Elektronisk Publikation:
ISBN: 978-87-92856-64-7

Publikationen kan hentes på
Økonomi- og Indenrigsministeriets hjemmeside:
www.oim.dk

Indhold

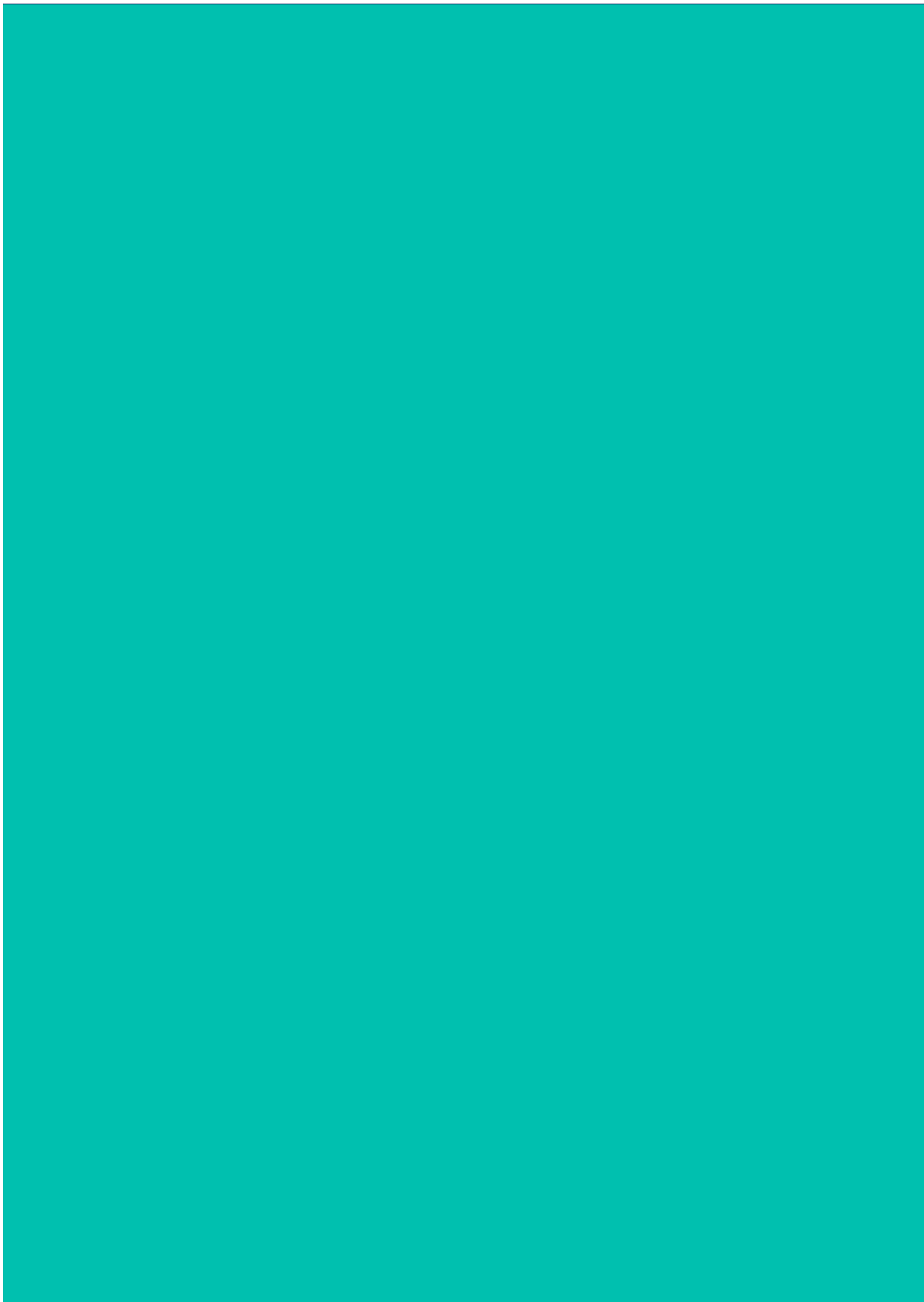
1. Indledning	7
1.1 Kommissorium og udvalg	7
1.1.1 Kommissorium	7
1.2 Udvalgets medlemmer	10
1.3 Udvalgets arbejde	10
1.3.1 Høring	10
1.3.2 Forskerseminar	13
1.3.3 Udenlandske erfaringer.....	14
1.3.4 Andet input	15
1.4 Udgangspunktet for arbejdet med en hovedstadsstrategi.....	15
1.5 Allerede iværksat mange initiativer.....	16
2. Hvad skaber økonomisk vækst og hovedstadens rolle	19
2.1 Faktorer, der har betydning for økonomisk vækst	19
2.1.1 Økonomisk vækst i Danmark	21
2.2 Økonomisk vækst i hovedstaden.....	22
2.3 Afsmitning af vækst.....	25
2.4 Hovedstaden i international benchmarking	28
2.5 Hovedstadens styrker	32
2.6 Hvad har betydning for virksomheders placering og investeringsbeslutninger.....	34
2.6.1 Erhvervsinvesteringer i hovedstaden og i det øvrige Danmark.....	34
2.6.2 Udenlandske investeringer i Region Hovedstaden og det øvrige Danmark..	36
2.6.3 Rammevilkår for investeringer	38
2.6.4 Nuværende og andre mulige indsatser for at forbedre rammevilkår for investeringer.....	45
2.7 Litteraturliste	48
3. Afgrænsning af hovedstaden	50
3.1 Afgrænsning af hovedstaden.....	50
3.2 Funktionelt byområde og produktivitet.....	52
3.3 Litteraturliste	54
4. Den offentlige sektor og vækst.....	56
4.1 Erhvervs- og innovationsfremmesystemet i hovedstaden.....	56
4.2 Erhvervsfremmesystemet i hovedstadsområdet	58
4.3 Den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling	59
4.3.1 De regionale vækstfora.....	59
4.4 Kommunal erhvervsfremme.....	63
4.4.1 Erhvervsservice.....	64
4.4.2 Lokal erhvervsudvikling.....	66
4.5 Identificerede udfordringer og igangsatte initiativer.....	67
4.5.1 En sammenhængende indsats for erhvervsudviklingen i hovedstadsområdet	67
4.5.2 Effekt og evaluering af den regionale og lokale indsats for vækst og erhvervsudvikling	68
4.6 Kommunerne som myndighed.....	69

Indhold

4.6.1	Kommunernes erhvervsvenlighed	70
4.6.2	Kommunale skatter, afgifter og gebyrer.....	75
4.6.3	Kommunernes sagsbehandling	77
4.6.4	Kommunernes myndighedssamarbejde	81
4.7	Opsamling	82
4.8	Potentiale for bedre offentlig service og højere effektivitet ved offentlige udbud.....	83
4.8.1	Offentlig-privat samarbejde og vækst.....	83
4.8.2	Offentlig-privat samarbejde.....	84
4.8.3	Erfaring med offentlig-privat samarbejde.....	85
4.8.4	Effekterne af offentlig-privat samarbejde	93
4.8.5	Barrierer for offentlig-privat samarbejde	96
4.8.6	Konklusion.....	97
4.9	Litteraturliste	99
5.	Arbejdskraft, viden og kompetencer	102
5.1	Kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden.....	102
5.1.1	Arbejdsstyrkens uddannelsessammensætning i hovedstaden	104
5.1.2	Pendlingsmønstre	109
5.1.3	Nuværende initiativer i forbindelse med relevans i de videregående uddannelser	112
5.1.4	Tiltrækning af kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.....	113
5.1.5	Internationale studerende og evnen til at fastholde studerende efter endt uddannelse.....	124
5.1.6	Opsamling	132
5.2	Forskning, udvikling og innovation.....	133
5.2.1	Samfundsøkonomiske effekter af forskning og udvikling, innovation og vidensamarbejde.....	134
5.2.2	Forsknings- og udviklingsaktiviteter og innovation i Region Hovedstaden ..	135
5.2.3	Dansk forsknings gennemslagskraft.....	139
5.2.4	Forsknings- og videncmiljøer i Region Hovedstaden og samarbejdet med erhvervslivet	140
5.2.5	Innovationsfremmesystemer i Region Hovedstaden	147
5.2.6	Nuværende initiativer i forhold til forskning og udvikling samt innovation ...	148
5.2.7	Opsamling	149
5.3	Litteraturliste	151
6.	Indretning, planlægning og infrastruktur	154
6.1	Plads til både boliger og erhverv	155
6.1.1	Fingerplanen	157
6.1.2	Efterspørgslen på bymæssige kvaliteter.....	160
6.1.3	Udbud af lokaliseringsmuligheder for erhverv og boliger	163
6.1.4	Opsamling	172
6.2	Transport og tilgængelighed	173
6.2.1	Hovedstadsområdets transportsystem i dag	175
6.2.2	Sammenhængen mellem transport og økonomisk vækst	180
6.2.3	Tidligere analyser af tiltag for bedre tilgængelighed i hovedstadsområdet ..	184
6.2.4	Bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur	186

Indhold

6.2.5	Perspektiver for at udbygge og styrke transportforbindelserne.....	196
6.2.6	Forbindelserne til Københavns Lufthavn	203
6.2.7	Opsamling.....	205
6.3	Befolkningssammensætningen i hovedstaden	207
6.3.1	Befolkningssammensætning.....	209
6.3.2	Segregering efter indkomst.....	209
6.3.3	Segregering efter uddannelse	213
6.3.4	Segregering efter antal offentlig forsørgede	214
6.3.5	Opsamling.....	216
6.4	Smart city	217
6.4.1	Eksempler på smart city.....	218
6.4.2	Opsamling.....	219
6.5	Litteraturliste	220
7.	Potentialerne i Øresundsregionen	222
7.1	Status på integrationen over Øresund	223
7.1.1	Pendling og flytninger på tværs af Øresund	223
7.1.2	Tilgængelighed og infrastruktur i Øresundsregionen.....	227
7.1.3	Uddannelse og vidensamarbejde i Øresundsregionen.....	232
7.1.4	Erhvervsamarbejder og erhvervsområder med international konkurrencekraft i Øresundsregionen.....	234
7.2	Myndighedssamarbejde på tværs af Øresund og Øresundsspecifikke institutioner.....	237
7.2.1	Øresundskomiteén	237
7.2.2	Interreg-programmet for Øresund	238
7.2.3	Øresunddirekt.....	239
7.2.4	Øresundsinstituttet	239
7.2.5	Ørestat	239
7.2.6	EURES / Crossborder Øresund	240
7.2.7	Nordisk ministerråd	240
7.3	Udfordringer, potentialer og initiativer for en integreret Øresundsregion	240
7.3.1	Koordination	241
7.3.2	Grænsehindringer	241
7.3.3	Tids- og rejseomkostninger.....	241
7.3.4	Information	242
7.3.5	Vidensamarbejde	242
7.3.6	Etableringen af ESS i Øresundsregionen	243
7.4	Opsamling	244
7.5	Litteraturliste	246
7.6	Bilag	247



1. Indledning

Denne rapport er en afrapportering fra Udvalget for arbejdet med en hovedstadsstrategi. Det er hensigten at afdække nogle af de styrker og udfordringer for hovedstaden, der ligger til grund for strategien.

I nærværende kapitel beskrives udvalgets opgave og arbejde, diverse input til arbejdet samt udgangspunktet for en hovedstadsstrategi.

Kapitel 2 indeholder en mere overordnet analyse af, hvad der skaber vækst og udvikling i en metropol. Det kan derfor på mange måder anses som en overordnet problemanalyse, der skitserer de analysepunkter, som resten af rapporten er bygget op omkring. Her beskrives også nogle af de særlige karakteristika og styrker, der kendetegner hovedstaden, og som er med til at skabe den identitet, som karakteriserer hovedstaden.

Kapitel 3 indeholder en beskrivelse af den geografi, som afgrænser hovedstaden. Afsnittet er ikke fuldt dækkende for de geografiske afgrænsninger, der kan opstilles, når hovedstaden skal beskrives. Udgangspunktet for afgrænsningen er dog, at hele Danmarks hovedstad skal udgøre et sammenhængende arbejdsmarked, hvor udbuddet af arbejdskraft er til rådighed for hovedstadens fremtidige vækst og udvikling, dvs. hvad der kan kaldes en funktionel region.

Kapitel 4, 5, 6 og 7 indeholder udvalgets analyser inden for fire temaer, der på hver sin måde er centralt for at sikre væksten i hovedstaden. Kapitel 4 fokuserer således på de offentlige myndigheder, der er med til at sætte rammerne for virksomhederne, bl.a. som myndighed og via erhvervsfremmeindsatsen. Kapitel 5 fokuserer på arbejdskraften samt på forskning og udvikling. Kapitel 6 fokuserer på fysisk planlægning og tilgængelighed af byen. Endelig fokuserer kapitel 7 på potentialer og udfordringer for en sammenhængende Øresundsregion på arbejdsmarkeds-, uddannelses- og erhvervsområdet.

1.1 Kommissorium og udvalg

1.1.1 Kommissorium

Udgangspunktet er en vision om hele Danmarks hovedstad. Hovedstaden skal bidrage til at løfte væksten i Danmark i konkurrence med andre metropoler om internationale investeringer. Det skal være en by og region, som bevarer sin tiltrækningskraft for både eksisterende og nye borgere, og som er attraktiv at uddanne sig, vidensudvikle, arbejde og drive erhverv i. Samtidig skal kendetegn som mangfoldighed, social sammenhængskraft og fokus på det grønne bevares.

Udfordringer og potentialer

Hovedstadsregionen spiller en vigtig rolle for at skabe vækst, som også kan smitte af på resten af landet. Men hovedstadsregionen bør være et større aktiv end i dag i bestræbelserne på at fremme landets økonomiske udvikling, lige som områdets særlige potentialer bør udnyttes bedre. Flere sammenlignelige storbyer og regioner har blandt andet højere vækst, højere BNP per indbygger og højere produktivitet.

Undersøgelser har blandt andet peget på udfordringer med at tiltrække udenlandsk arbejdskraft og investeringer. Potentialerne i samarbejdet i Øresundsregionen kan udnyttes bedre. Og der er et stort potentiale for et bedre samarbejde mellem kommuner og erhvervslivet i hovedstadsregionen.

Den sociale sammenhængskraft er en af hovedstadsregionens styrkepositioner i et internationalt perspektiv. Sammenhængskraften afspejler sig i en gunstig udvikling i befolknings sammensætningen, der viser, at hovedstaden er attraktiv for unge og ældre, for singler og familier. Denne styrkeposition skal fastholdes og videreudvikles.

Danmark har allerede en hovedstad, der er internationalt anerkendt. København er f.eks. i top over europæiske storbyer, når det gælder om at tiltrække turister. Desuden er København i 2014 kåret som Europas miljøhovedstad. I kåringen indgik specielt miljø-innovation, bæredygtig mobilitet og indsatsen som rollemodel for grøn økonomi både i og uden for Europa. Det rummer potentialer, som der kan bygges videre på.

Nyt arbejde med en hovedstadsstrategi

Der nedsættes et tværministerielt embedsmandsudvalg, som får til opgave at belyse, hvordan hovedstaden kan indfri sit potentiale og klare sig bedre i konkurrencen med sammenlignelige storbyer. Arbejdet tager afsæt i den overordnede vision for hovedstaden og de nuværende styrkepositioner, og analyser skal afdække styrker og udfordringer, som en hovedstadsstrategi kan tage afsæt i. Udvalget skal på den baggrund udarbejde et oplæg til en hovedstadsstrategi.

Strategien udformes i anerkendelse af, at alle landets regioner er vigtige for landets økonomiske udvikling, lige som såvel storby som opland indgår i et samarbejde herom. Men samtidig vil det være relevant at afdække netop de særlige kompetencer og muligheder, som hovedstadsregionen har. Afdækningen skal ses i sammenhæng med de regionale vækstforas bidrag til og regionernes regionale vækst og udviklingsstrategier.

Udvalget vil i arbejdet tage udgangspunkt i de eksisterende rammer for den regionale vækstindsats, herunder aftalerne om regionale vækstpartnerskaber, rammer for infrastruktur, den offentlige struktur og den kommunale styreform. Arbejdet vil også skulle ses i sammenhæng med og vil kunne trække på andre igangsatte arbejder og processer, herunder ift. udfordringer i konkurrencen med udlandet med f.eks. investeringsfremmeindsatsen, reform af international rekruttering og den ny vækstplan. Arbejdet skal desuden ske under hensyntagen til andre regeringsinitiativer som f.eks. moderniseringsdagsordenen og de sociale 2020-mål.

Arbejdet tager afsæt i en benchmarkanalyse af hovedstadsregionen på relevante nøgletal for regionens økonomiske sundhedstilstand og en afdækning af erhvervslivets og udenlandske investorers præferencer og investeringsparametre anvise konkrete løsningsmuligheder.

I arbejdet vil det være relevant, at udvalget adresserer følgende temaer:

- *En moderne offentlig sektor:* Det skal undersøges, hvordan hovedstadskommunerne omkostningseffektivt kan skabe gode rammer for erhvervslivet, herunder ved en serviceminded tilgang med f.eks. korte sagsbehandlingstider og én indgang. Desuden undersøges, hvordan samarbejdet mellem kommuner og regionale vækstfora yderligere kan forbedres, jf. også KKR og vækstfora i Hovedstaden og på Sjællands arbejde med en fokuseret vækst dagsorden. Arbejdet sker inden for den eksisterende overordnede offentlige struktur.
- *Tiltrækning af højtuddannet arbejdskraft:* Parametre for tiltrækning af højtuddannet arbejdskraft identificeres, herunder hvordan hovedstadsområdet klarer sig i sammenligning med andre storbyregioner.
- *Øget konkurrenceudsættelse:* Der lægges op til at undersøge mulighederne for blandt andet OPP, konkurrenceudsættelse af offentlige driftsopgaver og mulighederne i fælles indkøb og udbud på tværs af kommuner.
- *Bedre samarbejde i Øresundsregionen:* De nuværende samarbejdsflader, herunder særligt samarbejdet mellem videns- og forskningsinstitutioner i Øresundsregionen, samt resultater og potentialer afdækkes med henblik på at udforme konkrete anbefalinger.
- *Forbedret byplanlægning, byudvikling og grøn omstilling:* En afdækning af hvordan kommunerne gennem effektiv byplanlægning kan bidrage til hovedstadens attraktivitet. Det kan ske gennem en bedre koordinering og samtænkning af byens fysiske tilrettelæggelse og f.eks. inddragelse af ny teknologi, bedre ressourceanvendelse og udvikling af grønne løsninger på storbyens udfordringer.
- *Bedre tilgængelighed:* Udvalget skal se på mulighederne for at fremme tilgængeligheden til hovedstaden. Det forudsættes at der trækkes på eksisterende arbejder som f.eks. Trængselskommissionen, og at der ikke stilles yderligere forslag til ny infrastruktur.
- *Balanceret befolkningsudvikling:* En afdækning af udviklingen i befolkningen, dennes sammensætning samt udfordringer og potentialer på tværs af hovedstadsregionen.

Hovedstaden kan have flere geografiske afgrænsninger. I nogle sammenhænge er det relevant at betragte funktionelle afgrænsninger som pendlingsregionen eller det sammenhængende byområde, Storkøbenhavn, mens det i andre sammenhænge er relevant at se på administrative inddelinger som Region Hovedstaden mv. Udvalget skal derfor overveje, hvilke afgrænsninger, som er relevante ift. de enkelte temaer.

Organisering af arbejdet

Udvalget nedsættes med repræsentanter fra Økonomi- og Indenrigsministeriet (formand), Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter samt Miljøministeriet. Udvalget skal inddrage relevante aktører, som f.eks. kommuner, regioner og regionale vækstfora, repræsentanter fra erhvervslivet og forskningsinstitutionerne. Inddragel-

sen kan ske gennem afholdelse af workshops eller emnespecifikke møder. Andre ministerier inddrages, hvor det findes relevant.

1.2 Udvalgets medlemmer

Niels Jørgen Mau (formand), Økonomi- og Indenrigsministeriet

Dorte Lemmich Madsen, Økonomi- og Indenrigsministeriet

Henrik Kjærgaard, Finansministeriet

Sigmund Lubanski, Erhvervs- og Vækstministeriet

Christian Lützen, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

Pia Holm Nielsen, Miljøministeriet

Thomas Jørgensen, Transportministeriet

Mikkel Leihardt, Uddannelses- og Forskningsministeriet

1.3 Udvalgets arbejde

Udvalget for arbejdet med en hovedstadsstrategi blev nedsat den 6. februar 2014 på foranledning af regeringen (Socialdemokraterne, Radikale Venstre). Udvalget blev nedsat som et embedsmandsudvalg med deltagelse af relevante ministerier. Udvalget har haft støtte af et sekretariat med deltagelse af de ministerier, der også har deltaget i udvalget. Sekretariatet består af følgende medlemmer:

Michael Medom Hansen, Økonomi- og Indenrigsministeriet

Søren Stentoft Herping, Økonomi- og Indenrigsministeriet

Mette Skak-Nielsen, Økonomi- og Indenrigsministeriet

Sandra Heirung, Finansministeriet

Lin Krarup, Erhvervs- og Vækstministeriet

Malene Loftager Mundt, Erhvervs- og Vækstministeriet

Camilla Hjortkjær, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

Marianne Moth, Miljøministeriet

Jakob Stjernholm, Transportministeriet

Anders Hoff, Uddannelses- og Forskningsministeriet

Udvalget har undervejs inddraget en række aktører. Det har særligt drejet sig om relevante aktører i hovedstaden, men blandt andet også forskere har haft mulighed for at give deres indspark til, hvordan man bedst sikrer vækst i hovedstaden. Endvidere er der indhentet erfaringer fra Sverige/Stockholm.

1.3.1 Høring

Den 8. april 2014 afholdt udvalget en række høringer, hvor relevante parter blev inviteret til at holde et kort oplæg med mulighed for efterfølgende spørgsmål. I alt blev der inviteret 20 aktører, *jf. boks 1.1*.

Boks 1.1**Deltagende aktører til høring**

-
- Københavns Kommune
 - Frederiksberg Kommune
 - Region Hovedstaden
 - Region Sjælland
 - KL
 - Danske Regioner
 - KKR Hovedstaden
 - KKR Sjælland
-
- Øresundskomiteen
 - Wonderful Copenhagen
 - Copenhagen Capacity
 - Rektorkollegiet (Københavns Universitet)
 - Dansk Industri
 - Dansk Erhverv
 - LO Hovedstaden
 - Horesta
 - Friluftsrådet
 - FDM
 - Dansk Cyklistforbund
 - Realdania
-

Oplæggene dækkede et bredt område. En række væsentlige pointer, der gik på tværs af aktørerne, er opsummeret i boks 1.2.

Boks 1.2**Væsentlige pointer fra høringen**

- *"Vi må tænke større end Region Hovedstaden og Københavns Kommune"*
Der var en fælles pointe om, at den geografiske afgrænsning er for snæver. Den funktionelle region skal ses som hele Sjælland sammen med Skåne. Det vil give en region på 3,7-3,8 mio. indbyggere. En stærkere integration af Skåne vil derfor øge arbejdsmarkedet, men også skabe en vidensregion med blandt andet 11 universiteter. Samtidig vil der med åbningen af Femern Bælt-forbindelsen være mulighed for at skabe en transitregion, der både inddrager Hamborg og Nordtyskland samt Skandinavien.
- *"By og land er hinandens forudsætninger – ikke modsætninger"*
Strategien skal være for hele landet. Vækst i hovedstaden er godt for hele landet. Desuden er det sådan, at virksomheder kan have hovedsæde i hovedstaden, men som på grund af den relativt begrænsede geografi kan have produktionsfaciliteter i ude i oplandet. Det blev ligeledes fremhævet, at såkaldte "second tier cities", hvor forskning viser, at de lande, der har mest vækst, også satser på andre vækstregioner.
- *"Der er penge nok i erhvervsfremmesystemet, men de mange aktører gør beslutningsprocessen mere tung"*
Der var generelt enighed om, at de mange erhvervsfremmeaktører i hovedstaden udgør en barriere og skaber en tung beslutningsproces. Der blev peget på behovet for en mere enkel organisation med færre aktører. Det kan også være med til at målrette erhvervsfremmemidlerne i endnu højere grad.
- *"Lufthavnen er en kronjuvel og er central for at sikre den fortsatte vækst i hovedstaden"*
Det blev fremhævet, at lufthavnen er den måske vigtigste vækstskaber i hele regionen. Hvis lufthavnen forsvinder eller mister markedsandele i den internationale konkurrence, vil virksomhederne også forsvinde.
- *"God infrastruktur sikrer arbejdskraftens bevægelighed og understøtter væksten"*
Den interne mobilitet i hovedstaden er også helt central. Særligt blev det fremhævet, at der var behov for at se på en sammenhængende kollektiv transportsektor i hovedstaden, men der er også et øget behov for at se på, hvordan man i endnu højere grad kan kombinere transportformer (f.eks. cykler og kollektiv trafik).
- *"Staten skal tage medansvar"*
Det statslige engagement i hovedstadsområdet er nødvendigt, herunder i forhold til såvel konkrete opgaver som generelt i form af deltagelse i samarbejder på tværs af niveauerne.
- *"Der skal fokus på de lokale rammevilkår"*
Hovedstadskommunerne ligger i den lave ende i undersøgelser af erhvervsvenlighed, hvad angår sagsbehandling, skatter og afgifter samt fysisk planlægning.
- *"Det er fedt at være i København"*
København er kendetegnet ved at have en høj livskvalitet (liveability), og er kendt for at være en grøn og miljøvenlig by. Det tiltrækker blandt andet mange turister, men det tiltrækker også internationale arbejdspladser. Særligt København som en cyklende by er et kendetegn, der står stærkt. Københavns storbybrand skal derfor dyrkes endnu mere og markedsføres i endnu højere grad.

Boks 1.2 (fortsat)**Væsentlige pointer fra høringen**

- *"Vi mangler et internationalt setup"*
København har ikke den samme internationalisering og tiltrækker for få internationale investeringer. Det gælder virksomheder, hvor København ikke i samme grad som Sverige har en international finansverden. Men der er heller ikke et tilstrækkeligt setup ift. juridisk rådgivning rettet mod internationale virksomheder, internationale skoler og servicering af internationale virksomheder, der søger nye internationale lokaliseringsmuligheder. Der må være en strategisk ambition at gøre København til Skandinaviens foretrukne destination for udenlandske hovedkontorer/investeringer.

1.3.2 Forskerseminar

Udvalget har også indhentet bidrag fra forskere, der har beskæftiget sig med regional udvikling. Det gælder dels i form af konkrete analyser udført af forskere fra KORA, som særskilt afreporteres. Dels i form af kontakt med enkelte forskere fra CRT og CBS. Den 1. oktober 2014 inviterede udvalget således professor Bjarne Madsen fra Center for Regional- og Turisdeforskning samt Lise Lyck fra Copenhagen Business School. Den 9. oktober 2014 kom professor Christian Wichmann Mathiessen fra Københavns Universitet og fortalte om sin forskning på området. De væsentligste resultater fra forskerbesøgene fremgår af boks 1.3.

Boks 1.3**Væsentlige pointer fra forskerworkshop**

- Spredningseffekter går på tværs af kommuner
Beregninger viser, at vækst i en kommune spredes til andre kommuner. Denne effekt er størst til de nærtliggende kommuner, og effekten er størst for kommuner, som ligger på samme side af Storbælt. Beregningerne viser desuden, at væksten er afhængig af, at eksport fra andre kommuner ikke udkonkurreres, og at væksten ikke er skattefinansieret.
- I hovedstadskommunerne viser beregninger, at væksten har en mindre virkning for den enkelte kommune.
- Der er flere faktorer, der afgør byers og regioners vækst.
Det er:
 - Relativ beliggenhed
 - Tilgængelighed og mobilitet
 - Viden og kvalifikationer
 - Åbenhed mod omverdenen
 - Konkurrence på alle markeder
 - Innovation, entreprenørskab og dannelse af nye virksomheder
 - Attraktive bymiljøer
 - Regionens økonomiske volumen
 - Den funktionelle byregion (governance)
 - Specialiseringsniveauet
 - Klyngeudvikling
 - Policy, strategier og netværk
- Der er flere modeller til at skabe en stærk metropol.
Flere byer har forskellige modeller til at skabe vækst. Hamborg har f.eks. stærke og store virksomheder, Berlin har mere fokus på kulturlivet, Stockholm har kørt en aggressiv markedsføring, mens Barcelona har brugt den kulturelle udvikling som løftestang for byudvikling, vækst og branding.
- Byers vækstmuligheder foregår både på lokalt niveau, men også staten spiller en rolle.
F.eks. er uddannelse og forskning primært et nationalt anliggende, byudvikling, klynger og markedsføring er en del af storbyens funktioner.

1.3.3 Udenlandske erfaringer

Udvalget har været på en studietur til Stockholm. Stockholm blev udvalgt, fordi byen ofte fremhæves som en af de metropoler, der både klarer sig godt i den internationale konkurrence, og som er fremhævet ift. samarbejdet om erhvervsfremmeindsatsen mellem visse kommuner i Stockholm Län. Udvalget tog følgende erfaringer med fra studieturen, *jf. boks 1.4*:

Boks 1.4**Erfaringer fra studiebesøg i Stockholm**

- Stockholm Business Alliance har tre formål.
 1. Markedsføring af Stockholm og brandet (Stockholm – the Capital of Scandinavia). Formålet er, at arbejdskraft, virksomheder og besøgende for øje på og søger til Stockholm. Det betyder, at alle kommuner, der er med i samarbejdet, ikke må anvende deres eget kommunenavn uden for Sveriges grænser.
 2. Investeringsfremmeindsatsen. Investeringsfremmeindsatsen skal både informere om regionens fordele, identificere mulige prospects, tage hånd om spørgsmål og følge op på de investeringer og etableringer, der kommer til området. Ikke alle kommuner i partnerskabet modtager de investeringer, som SBA får trukket til området.
 3. Erhvervsservice. Det er de lokale kommuner, der varetager opgaven med erhvervsservice, men SBA kan bistå ift. viden om, hvad der virker. På den led har SBA en opdragende/lærende opgave på området. Meningen er, at samtlige kommuner får en professionel tilgang til erhvervsservicen.
- Det var konklusionen, at det organisatoriske setup omkring Stockholm Business Alliance minder meget om det organisatoriske setup i Copenhagen-samarbejdet. En væsentlig forskel er dog, at Sverige har Länsstyrelsen, der er statslige, decentrale enheder i en række län – herunder i Stockholm. I denne statslige styrelse, der totalt set består af ca. 400 medarbejdere, er ca. 60 medarbejdere beskæftiget med vækstforhold og vækstfremme specifikt for Stockholmsregionen. Et sådant statsligt niveau eksisterer ikke i Danmark.

1.3.4 Andet input

Økonomi- og Indenrigsministeriet har endvidere på udvalgets vegne fået udarbejdet to forskningsrapporter fra KORA, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, om henholdsvis befolkningsudvikling og arbejdskraftpotentiale og resultater fra internationale benchmarkingmål. Udvalget har i opstartsfasen desuden fået udarbejdet en rapport fra konsulentfirmaet Copenhagen Economics, der har samlet en del af den viden og de analyseresultater, der allerede eksisterede på området, inden udvalget blev nedsat.

1.4 Udgangspunktet for arbejdet med en hovedstadsstrategi

Hovedstadsstrategien har sit ophæng i regeringsgrundlaget. Heraf fremgår det, at "Vækst i hele Danmark er en hovedprioritet for regeringen. Danmarks hovedstad spiller en vigtig rolle for væksten. Derfor vil regeringen i samspil med de relevante parter udarbejde en hovedstadsstrategi."

Der er flere grunde til at se på vækstudfordringen i hovedstaden. For det første udgør økonomien i hovedstadsområdet en væsentlig del af den danske økonomi. BNP i det nære hovedstadsområde udgør således godt 40 pct. af BNP.¹

¹ I 2012 opgjort i løbende priser.

For det *andet* halter hovedstaden efter sammenlignelige storbyer, når det handler om økonomisk vækst. I perioden 2006 til 2011 havde det nære hovedstadsområde en gennemsnitlig årlig vækst på 1,9 pct. i BNP pr. indbygger. Stockholm og Berlin præsterede i den samme periode en vækst på 3,3 pct. henholdsvis 2,9 pct. Set over en 10-årig periode har hovedstaden dog en højere vækstrate end Berlin, og forskellen mellem Stockholm og hovedstaden er mindre.

For det *tredje* peger en række analyser på, at væksten i hovedstaden smitter af på resten af landet. Det skyldes bl.a., at handel med varer vil gå på tværs af kommune og regionsgrænser, og dermed bevæger værdiskabelsen sig ud i landet. Det skyldes også den høje grad af pendling, der betyder, at arbejdstagere betaler deres skat i en anden kommune, end der hvor de arbejder. Og væksten skyldes også, at den oparbejdede viden bliver delt og spredt ud til resten af landet. På den måde løftes værdiskabelsen i hele landet. Denne spredningseffekt går selvsagt også den anden vej, så vækst i resten af landet smitter af på væksten i hovedstaden.

1.5 Allerede iværksat mange initiativer

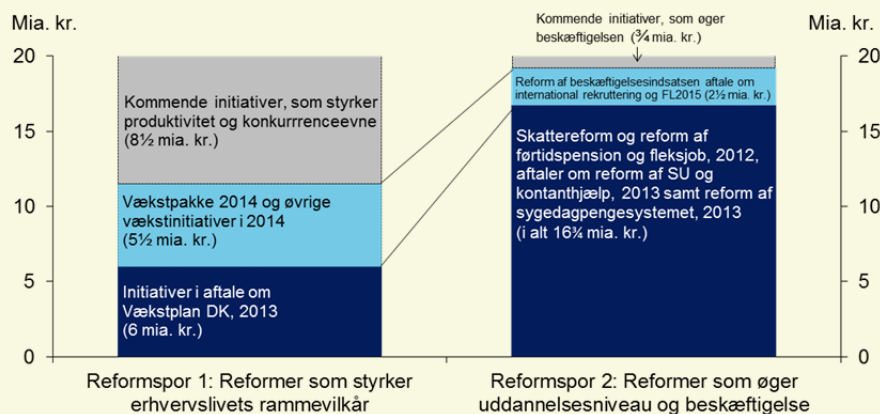
Der er en række faktorer, som er vigtige for væksten i hovedstaden. Det gælder blandt andet rammevilkårene, der skal understøtte konkurrencedygtige virksomheder og øge arbejdsudbuddet.

I forbindelse med *Vækstplan DK* fra foråret 2013 indførte regeringen således en ny målsætning i den mellemfristede planlægning om at øge strukturel BNP med 40 mia. kr. i 2020. Det skal ske gennem to reformspor. Med reformspor 1 lægges op til forbedringer af vilkårene for private virksomheder svarende til 20 mia. kr. Mens reformspor 2 har fokus på bedre uddannelse og øget beskæftigelse ligeledes svarende til 20 mia.kr. Hertil kommer reformspor 3, hvor der gennem fortsat modernisering af den offentlige sektor skal frigøres 12 mia.kr. til at forbedre den offentlige service på højt prioriterede områder.

Aftaler om Vækstpakke 2014 og øvrige af regeringens resultater i 2014 bidrager samlet set til at øge det strukturelle BNP med ca. 6 mia. kr. i 2020. Heraf kan godt 5½ mia. kr. henføres til reformspor 1, der skal styrke erhvervslivets rammevilkår, mens ¾ mia. kr. vedrører initiativerne vedrørende en styrket international rekruttering og henføres til reformspor 2. Hertil kommer virkninger af beskæftigelsesreformen på 2 mia. kr., der ligeledes bidrager til reformspor 2.

Aftaler om Vækstplan DK (2013) skønnes at indebære en forøgelse af det strukturelle BNP med 6 mia. kr. i 2020. Med aftalerne er der dermed samlet anvist initiativer, der kan indfri mere end halvdelen af målsætningen vedrørende bedre rammevilkår for erhvervslivet, *jf. figur 1.1.*

Figur 1.1
Status på indfrielse af vækstmålsætningen hhv. reformspor 1 og reformspor 2



Anm: En forhøjelse af loftet over fradraget for fagforeningskontingent fra finanslovsaftalen for 2015 (FL2015) har en positiv BNP- virkning, mens afskaffelsen af gensidig forsørgelsespligt for samlevende kontanthjælpsmodtagere trækker i modsatte retning. Den negative nettoeffekt af finanslovsaftalen for 2015 er modregnet i reformspor 2.

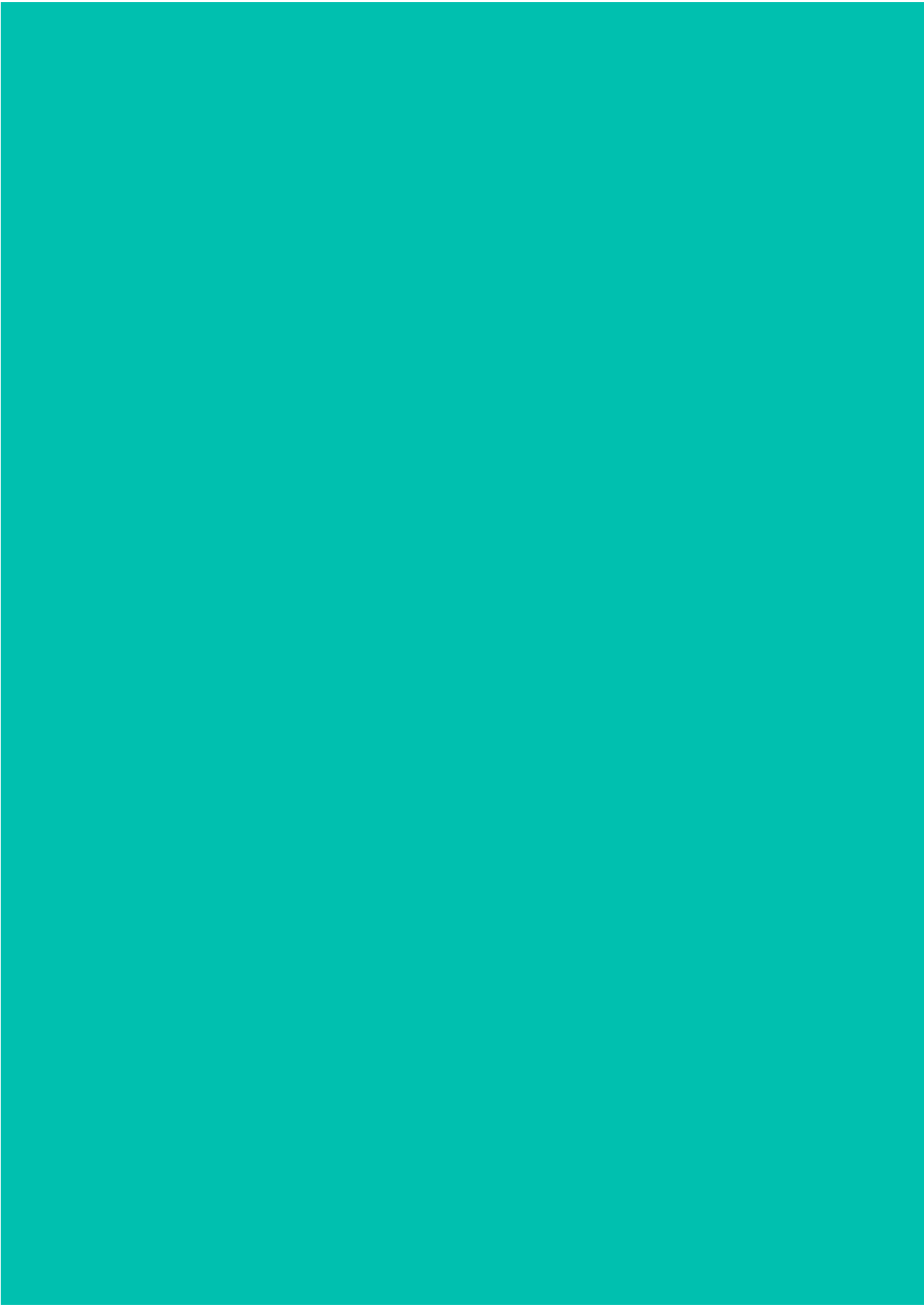
Kilde: Finansministeriet.

Tiltagene i vækstmålets reformspor 1 sigter mod at forbedre erhvervslivets rammevilkår på tværs af regioner og brancher med henblik på at begrænse virksomhedernes omkostninger, styrke konkurrencen og løfte produktiviteten i den private sektor. Tiltagene er dermed et bidrag til, at skabe rammevilkår der understøtter konkurrencedygtige virksomheder til gavn for vækst og velstand også i hovedstaden.

Med *Aftaler om Vækstpakke 2014* styrkes virksomhedernes adgang til finansiering og højt kvalificeret arbejdskraft. Der er indført enklere regler for erhvervslivet, og virksomhedernes omkostninger er reduceret. Samtidig fastholder regeringen den ambitiøse grønne omstilling af økonomien og indsatsen for bedre ressourceeffektivitet fortsættes. Samlet set skaber tiltagene derfor rammerne for at gøre det billigere og nemmere at være virksomhed.

Dertil kommer, at regeringen har fremlagt vækstplaner for en række erhvervsområder med international konkurrencekraft, der har væsentlig betydning for vækst og jobskabelsen i Danmark – og hvor der i de kommende år forventes en stigende global efterspørgsel. Det gælder f.eks. på en række områder, hvor også hovedstadsområdet står stærkt, herunder sundheds- og velfærds løsninger, Det Blå Danmark samt kreative erhverv og design.

Med vækstplanerne har regeringen igangsat en lang række konkrete initiativer, der skal styrke vækstvilkårene på de enkelte erhvervsområder. Målet er at skabe vækst og nye varige job gennem konkrete løsninger og initiativer, der forbedrer vækstvilkårene i de internationalt konkurrenceudsatte erhverv.



2. Hvad skaber økonomisk vækst og hovedstadens rolle

Hovedstaden har i de seneste år været præget af lav økonomisk vækst i forhold til andre internationale storbyer. Hovedstaden har på den ene side haft et godt vækstfundament, blandt andet i form af en god position inden for forskning og uddannelse samt videnbaserede erhverv. På den anden side har udviklingen i den økonomiske vækst og produktivitet været beskeden i de seneste år. Eksempelvis havde Region Hovedstaden i perioden 2006-2011 en gennemsnitlig årlig vækst i BNP pr. indbygger på 1,9 pct. mod f.eks. 3,3 pct. i Stockholm. Væksten i hovedstaden kan dog ikke ses uafhængigt af konjunktursituationen, som kan være en anden i andre storbyer og lande. Forskelle i økonomisk vækst kan dog også være et udtryk for mere generelle forskelle mellem f.eks. Danmark og Sverige.

For at hovedstaden kan være en international konkurrencedygtig by, som kan virke som en vækstmotor for resten af landet, er det relevant at undersøge, om der er udfordringer og rammevilkår af betydning for den økonomiske udvikling, som særligt gør sig gældende i hovedstaden, og som blandt andet kan forbedres af regionale og lokale parter.

I nærværende kapitel belyses overordnet, hvilke faktorer som har betydning for økonomisk vækst, herunder beskrives kort den økonomiske udvikling og udfordring i Danmark i det seneste årti. I andet afsnit undersøges den økonomiske vækst i Region Hovedstaden i forhold til de øvrige regioner i Danmark og i en international sammenligning. Herefter følger et afsnit om afsmittende virkninger af økonomisk vækst.

I fjerde afsnit ses nærmere på hovedstadens placering på internationale ranglister, hvilket tegner et billede af hovedstadens stærke og mere svage sider i forhold til at være en konkurrencedygtig by. De internationale ranglister kan give et noget uklart billede, af hvordan hovedstaden placerer sig, og hvad der er styrker og svagheder i hovedstaden, men der er nogle styrker, som går igen. Disse beskrives i femte afsnit. Endelig analyseres faktorer af betydning for virksomheders investeringsbeslutninger, som peger på en række forhold, som hovedstaden kan påvirke.

2.1 Faktorer, der har betydning for økonomisk vækst

Økonomisk vækst skabes ved øget arbejdsindsats, større kapitalapparat eller ved øget produktivitet.

En øget arbejdsindsats i form af enten flere beskæftigede eller flere arbejdstimer øger produktionen og bidrager dermed til den økonomiske vækst.

Større kapitalintensitet, dvs. en relativt større anvendelse af fysisk kapital (maskiner, bygninger, computere mv.), bidrager til den økonomiske vækst ved at øge produktiviteten, f.eks. målt ved produktionen pr. arbejdstime. Et højt investeringsniveau er således centralt for at fastholde et moderne og velfungerende kapitalapparat.

Produktiviteten kan også øges gennem en mere effektiv udnyttelse af arbejds- og kapitalressourcerne, der bruges til at producere en vare eller en serviceydelse. Det kaldes totalfaktorproduktiviteten og er et mål for den samlede ressourceeffektivitet. Stigende ressourceeffektivitet er udtryk for, at der kan produceres mere med den samme mængde ressourcer, eller produceres det samme med færre ressourcer.

Ressourceeffektiviteten kan øges ved teknologiske fremskridt og mere effektive arbejdsgange og produktionsprocesser. Forskning og udvikling og innovation i virksomhederne bidrager væsentligt hertil. Det afhænger også af evnen til at optage ny viden og lære af andre lande og virksomheder. Kvalificeret arbejdskraft har således betydning for økonomisk vækst. Arbejdsstyrkens uddannelsesniveau og kompetencer repræsenterer en form for kapital, som kan øge produktiviteten. Uddannede har generelt set et højere produktivetsniveau end personer uden uddannelse, og højt uddannet arbejdskraft kan desuden forbedre kollegaers produktivitet ved, at de lærer fra sig. Højere uddannet arbejdskraft kan også være en forudsætning for investeringer i ny teknologi, som forøger kapitalapparatet og øger produktiviteten. Indførelsen af ny teknologi kan samtidig medføre omstilling af arbejdsgange i en mere effektiv retning, hvilket kan være en kilde til yderligere øget produktivitet.

En række andre faktorer kan også påvirke produktiviteten og dermed økonomisk vækst. Her kan blandt andet nævnes indretningen af arbejdsmarkedet. Et smidigt arbejdsmarked, hvor ressourcer nemt kan flyttes fra de mindre til de mere produktive virksomheder, øger produktiviteten. Fleksible regler for ansættelser og afskedigelser medvirker til, at arbejdskraften lettere kan bevæge sig mod de mere produktive virksomheder og brancher. Ligeledes øger det produktiviteten, jo lettere og mere smidigt det er for virksomhederne at udvide eller tilpasse deres kapitalapparat. Det gælder både med hensyn til at skaffe den nødvendige finansiering og med hensyn til at opnå f.eks. byggetilladelser mv.

Derudover har graden af åbenhed mod omverdenen, adgang til eksportmarkeder og konkurrence i samfundet en betydning for produktiviteten. Er konkurrencen hård, tvinges virksomhederne til at udnytte deres ressourcer mere effektivt via innovation og produktive tiltag. Konkurrencebegrænsende regulering af markederne har generelt en negativ effekt på produktiviteten. Dog er eksempelvis patenter en barriere for konkurrence, som er indført netop af hensyn til produktivitetsudviklingen. Derudover kan regulering, regler, sagsbehandlingstider mv. være byrdefulde og have betydning for virksomhedernes omkostningsniveau, og derved påvirke produktivitet og virksomhedernes konkurrenceevne i forhold til udlandet.

Infrastruktur spiller også en rolle for produktiviteten i virksomhederne, da velfungerende infrastruktur mindsker spildtiden og dermed omkostningerne til transport af varer og i forbindelse

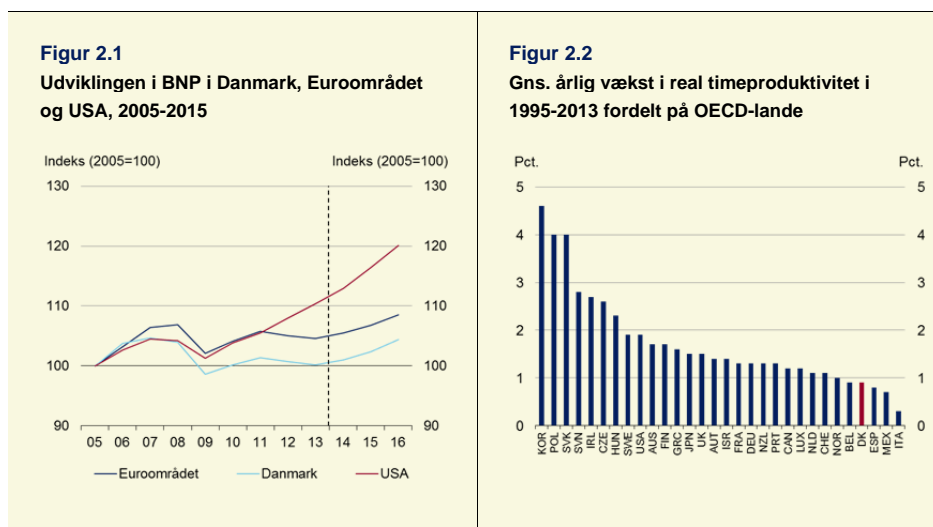
med erhvervsrelaterede rejser. Samtidig kan et velfungerende transportsystem frigive pendlertid for virksomhedernes medarbejdere, som kan omsættes til arbejdstid (og fritid), og det kan blive lettere for virksomhederne at tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra et større opland. Samtidig er infrastrukturen med til at definere den funktionelle størrelse på en region og har derigennem betydning for konkurrencen, arbejdsmarked, bosætning og lokalisering samt agglomeration (positive effekter som virksomhederne opnår ved at være lokaliseret i nærhed til andre virksomheder i samme branche). Den digitale infrastruktur har også stor betydning, da hurtig og effektiv kommunikation kan være med til at øge produktiviteten.

Indretning af skattesystemet kan også have en betydning. Både erhvervsskatter og personskatter reducerer afkastet af produktivetsfremmende investeringer, hvilket har en dæmpende effekt på produktivetsvæksten. Derudover påvirkes virksomhedernes omkostningsniveau, hvilket kan have afledte virkninger for andre virksomheder og arbejdsudbuddet. Forvridninger som følge af skatter og afgifter, vil også direkte kunne sætte sig i produktivetsniveauet.

2.1.1 Økonomisk vækst i Danmark

Der er vækst i dansk økonomi, og forudsætningerne er til stede for, at fremgangen kan tage til de kommende år, efterhånden som genopretningen i andre lande også styrkes, *jf. figur 2.1*. Men tempoet vurderes at blive langsomt, og der er udsigt til en langstrakt periode med genopretning af dansk økonomi.

Væksten i dansk økonomi dæmpes også af et svagt underliggende vækstpotentiale. Vækstpotentialet er udfordret af, at produktivetsudviklingen har været svag de seneste 20 år – både i forhold til tidligere perioder og i forhold til andre lande, vi normalt sammenligner os med, *jf. figur 2.2*.



Kilde: Økonomisk Redegørelse, December 2014.

Kilde: OECD.

2.2 Økonomisk vækst i hovedstaden

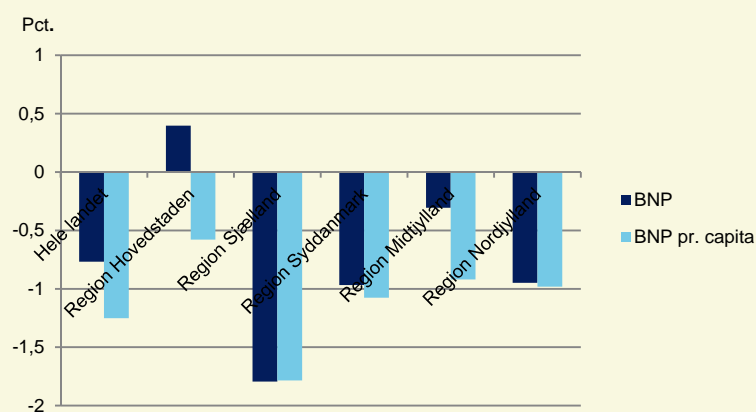
Den beskedne vækst i Danmark gør sig gældende i alle landets regioner – også i landets hovedstad, selvom væksten her har været lidt større end i de øvrige regioner.

Det ses også i andre lande, at væksten i landets store byer er højere end væksten i landet som helhed. Det hænger blandt andet sammen med, at det oftest er i de store byer, hvor koncentrationen af virksomheder og befolkningen er størst, og mange virksomheder vælger at placere deres hovedsæder i en hovedstad eller storby.

Målt i BNP har udviklingen i perioden 2007 til 2012 således været mere positiv i Region Hovedstaden end i de øvrige regioner, *jf. figur 2.3*. Overordnet set skyldes den positive vækst i denne periode dog alene, at en del af væksten i værdiskabelsen i Region Hovedstaden må henføres til befolkningstilvæksten – og dermed arbejdstagere - i hovedstadsområdet. Forskellene i væksten målt som BNP pr. indbygger har været væsentlig mindre – og negativ for Region Hovedstaden som for de øvrige regioner.

Figur 2.3

Gennemsnitlig årlig vækstrate (kædede værdier) fordelt på regioner, pct., 2007-2012



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel: NRHP.

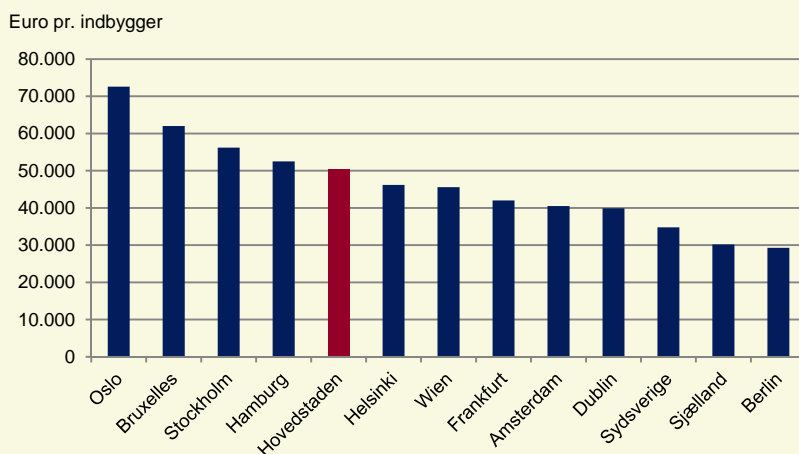
Set i forhold til andre internationale sammenlignelige storbyer og de nærtliggende regioner er der byer, som rangerer højere end hovedstaden, både når det kommer til velstandsniveau og vækst.

I forhold til andre nordeuropæiske storbyer og regioner har både Hamburg, Bruxelles, Oslo og Stockholm højere BNP pr. indbygger end hovedstaden, *jf. figur 2.4*. Wien, Frankfurt, Helsinki, Amsterdam og Dublin ligger på niveau med hovedstaden, mens Berlin og nærområderne Sydsverige og Sjælland ligger lavere. Hovedstaden er i denne forbindelse afgrænset til

det nære hovedstadsområde, *jf. kapitel 3*², mens de øvrige byer og regioner er afgrænset efter NUTS2-regioner, som skønnes sammenlignelige hermed. BNP-niveauerne i byområder er dog selvfølgelig forbundet med velstanden i de lande, hvor byerne ligger, og det kan være vanskeligt at adskille, hvad der skyldes nationale rammer og hvad der skyldes forhold, som den enkelte storby selv kan påvirke. Der må antagelig være tale om en vekselvirkning.

Benchmarkanalyser af hovedstaden viser, at det kan være relevant at sammenligne hovedstaden med Stockholm, Berlin, Amsterdam, Wien, Bruxelles, Dublin, Frankfurt, Zürich og Geneve, *jf. afsnit 2.4*. De to sidstnævnte byer indgår ikke i figur 2.4 på grund af manglende data. I den internationale sammenligning er der også valgt at medtage andre nordiske/nordeuropæiske byer – Oslo, Helsinki og Hamburg – samt Sjælland og Sydsverige, da dele af disse områder indgår i det store hovedstadsområde.

Figur 2.4
BNP pr. indbygger (Euro) i europæiske byer og regioner, 2011



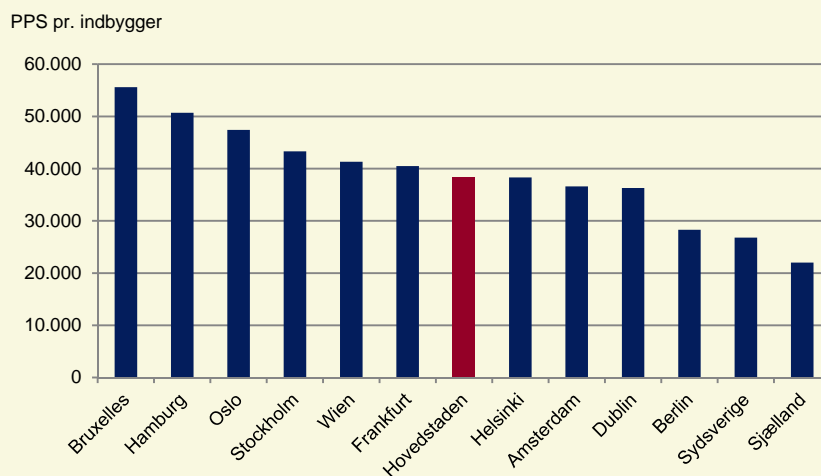
Anm.: Opgjort på NUTS2-regioner. Dvs. Sjælland er Region Sjælland og Sydsverige er Skåne og Blekinge Län. Hovedstaden er ikke opgjort efter NUTS2, men opgjort af 4 landsdele (landsdelene: Byen København, Københavns omegn, Nordsjælland og Østsjælland). Det svarer stort set til det nære hovedstadsområde (planlovs kommunerne) med undtagelse af Stevns Kommune, *jf. kapitel 3*.

Kilde: Eurostat tabel: nama_r_e2gdp, nama_r_e3gdp, nama_r_e3popgdp.

Hvis velstandsniveauerne købekraftkorrigeres, ligger Region Hovedstaden dog noget dårligere, *jf. figur 2.5*. Når der købekraftkorrigeres tages der højde for prisforskelle, og dermed vises et mere retvisende billede af forskelle i velstand.

² Dog med undtagelse af Stevns Kommune.

Figur 2.5
Købekraftkorrigeret BNP pr. indbygger, 2011

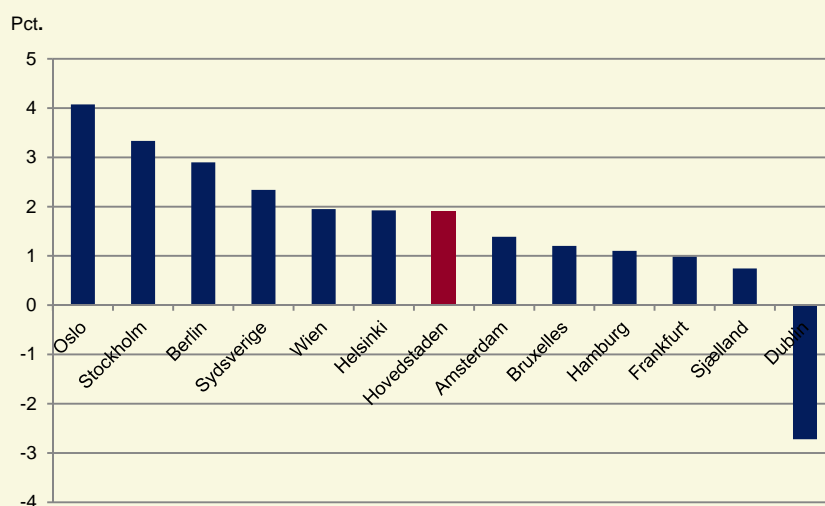


Anm.: Opgjort på NUTS2-regioner. Dvs. hovedstaden svarer til Region Hovedstaden.

Kilde: Eurostat tabel: nama_r_e2gdp.

Den gennemsnitlige årlige vækst i den seneste fem-årige periode i det nære hovedstadsområde har været lavere end i Stockholm og Berlin og på niveau med Wien, *jf. figur 2.6*. Set over en 10-årig periode har hovedstaden dog en højere vækstrate end Berlin, og forskellen mellem Stockholm og hovedstaden er mindre. Det bør bemærkes, at vækstraterne er opgjort i løbende priser, og der er dermed ikke taget højde for forskelle i inflationsudviklingen i de enkelte byer. Der har dog ikke været betydelige forskelle i inflationsudviklingen i de nordeuropæiske lande i perioden. Samtidig bør det bemærkes, at væksten i byområder naturligvis, som allerede indikeret, er forbundet med den økonomiske udvikling som helhed i det land, hvor byen ligger i, og der er forskel på, hvordan Danmark og de omkringliggende lande er blevet ramt af den globale lavkonjunktur som følge af den finansielle krise, der startede omkring 2008. Danmark blev eksempelvis hårdere ramt end Sverige blandt andet som følge af overophedning i dansk økonomi og forskelle i valutakurspolitik, hvilket er en del af forklaringen på forskellen i den økonomiske vækst mellem hovedstaden og Stockholm. Omvendt kan det selvsagt ikke udelukkes, at Danmark kunne være blevet ramt mindre hårdt af konjunkturudviklingen, hvis hovedstaden havde klaret sig bedre gennem krisen.

Figur 2.6
Gennemsnitlig årlig vækst rate i BNP pr. indbygger (løbende priser), 2006-2011



Anm.: For Oslo er det gennemsnit for perioden 2008-2011. Opgjort på NUTS2-regioner. Dvs. Sjælland er Region Sjælland og Sydsverige er Skåne og Blekinge Län. Hovedstaden er ikke opgjort efter NUTS2, men opgjort af 4 landsdele (landsdelene: Byen København, Københavns omegn, Nordsjælland og Østsjælland). Det svarer stort set til det nære hovedstadsområde (planlovs kommunerne) med undtagelse af Stevns Kommune, jf. kapitel 3.

Kilde: Eurostat tabel: nama_r_e2gdp, nama_r_e3gdp, nama_r_e3popgdp

Sammenligninger af internationale storbyer kompliceres imidlertid også af, at det er vanskeligt at isolere virkningen af national lovgivning og nationale rammevilkår mv. (regler vedrørende opholds- og arbejdstilladelse, skatteregler, geografisk placering), og forhold, som vedrører den enkelte storby, og som storbyen kan påvirke.

Nærværende rapport ser nærmere på styrker og udfordringer for hovedstaden og forsøger at identificere forhold, som hovedstaden selv kan påvirke.

2.3 Afsmitning af vækst

Hovedstaden er centrum for en stor og central del af den økonomiske aktivitet i Danmark, og det er derfor vigtigt at sikre gode betingelser for væksten. Vækst i hovedstaden kommer hele landet til gode via pendling, handel og videndeling.

Fremgang for en virksomhed kan generere flere arbejdspladser, hvormed flere kan komme i job og få en højere lønindkomst. Det skaber et højere forbrug hos f.eks. bageren eller supermarkedet, som dermed får højere indtægter osv. Da borgerne ikke nødvendigvis arbejder og bor i det samme område, spredes væksten rundt i landet. Det gælder f.eks. i byggebranchen, hvor det ikke er unormalt, at elektrikerne eller tømrerne i perioder arbejder i en helt anden

landsdel end der, hvor de bor. Men det gælder også mere generelt, at hovedstaden er et stort pendlingsopland, hvor borgerne pendler mellem bopæl og arbejdssted. Spredningseffekterne er derfor naturligvis størst i de nærtliggende kommuner, men effekterne kan også nå ud til resten af landet. Der er således også beskæftigede, som pendler fra f.eks. Odense, Trekantområdet, Aarhus til København, jf. afsnit 5.1.2. Samtidig sikrer vidensspredningen, at gode innovative ideer bevæger sig hurtigt rundt mellem landsdelene. Økonomisk fremgang i hovedstaden har således ikke kun betydning for borgerne i hovedstaden, men det er også til gavn for hele landet.

En række analyser – heraf flere udarbejdet af Copenhagen Economics – viser en spredningseffekt af økonomisk vækst i Region Hovedstaden til kommuner i resten af Danmark og Skåne. De fleste analyser af Copenhagen Economics belyser kun virkningen fra hovedstaden til det øvrige land, og tager dermed ikke i betragtning, at der alt andet lige også er en spredningseffekt af vækst i det øvrige land til hovedstaden. I analyserne fra Copenhagen Economics varierer desuden opgørelsen af den økonomiske vækst og afgrænsningen af hovedstadsområdet, hvilket indebærer forskellige resultater for spredningseffekten, jf. boks 2.1. Uanset metodevalg ses dog udelukkende positive spredningseffekter.

Boks 2.1**Studier af spredningseffekter af økonomisk vækst**

Den seneste analyse af spredningseffekter fra Copenhagen Economics (2012) er baseret på en økonometrisk model, som forklarer væksten i lønindkomsten i kommuner uden for Region Hovedstaden ud fra vækst i beskæftigelsen inden for kommunen, den initiale lønindkomst pr indbygger i kommunen, vækst i lønindkomsten i Region Hovedstaden, indikatorer for afstand til Region Hovedstaden, indikator for hver af de fire regioner uden for Region Hovedstaden samt en indikator for hvert enkelt år. Beregningen viser, at når væksten øges med 1 pct. i Region Hovedstaden, øges væksten i resten af landet med gennemsnitlig 0,05 pct. Det vil sige, at der er en spredningsfaktor på 1,05.

Det fremgår ikke af analysen i Copenhagen Economics (2012), om resultaterne er testet for kausalitet, dvs. om f.eks. jobskabelsen i hovedstaden er årsag til jobskabelsen i andre regioner eller om det blot er udtryk for en positiv korrelation mellem vækst i forskelle dele af landet. Endelig er det uklart, hvorvidt de omtalte spredningseffekter er udtryk for egentlig varige, strukturelle gevinster.

I tidligere modelberegninger af Copenhagen Economics (2004) undersøges virkningen af udenlandske investeringer, f.eks. i form af virkningen af 100 nye job i udenlandske virksomheder. Når der etableres 100 nye jobs i udenlandske virksomheder i hovedstadsområdet, skabes 17 nye arbejdspladser i det øvrige land, dvs. en spredningsfaktor på 1,17.

I Copenhagen Economics (2004) refereres også til en analyse, hvor der ikke kun beregnes spredningseffekter fra hovedstaden til det øvrige land, men også undersøges spredningseffekter af øget vækst i det øvrige Danmark til hovedstadsområdet. Denne analyse ser specifikt på en meromsætning i turisme-erhvervet, og resultatet kan ikke oversættes til alle erhverv. Analysen konkluderer, at ved en meromsætning på 100 mio. kr. i Hovedstadsområdet, skabes der således for hver 100 nye job i hovedstadsområdet, 30 nye job i det øvrige Danmark på grund af den afledte omsætning. Omvendt betyder en meromsætning i det øvrige Danmark, at der for hver 100 nye job i det øvrige Danmark skabes 7 nye job i hovedstadsområdet. Tallene er dog ikke helt sammenlignelige, da hovedstadsområdet og resten af Danmark er områder med markant forskellige befolkningsmæssige størrelser. Resultaterne er dermed ikke nødvendigvis udtryk for en helt så markant forskel i spredningseffekter, som de umiddelbart giver indtryk af.

Ifølge OECD (2009) skabes 20 job i det øvrige Danmark for hver 100 ny job skabt i hovedstadsområdet via udenlandske investeringer, mens der for hver 100 job skabt i det øvrige Danmark, skabes 7 job i hovedstadsområdet. OECD refererer til Copenhagen Economics (2004), men resultatet er imidlertid ikke helt til at genfinde i Copenhagen Economics (2004).

Endelig har Copenhagen Economics (2010) undersøgt spredningseffekter fra by til land og omvendt, og i denne analyse testes resultaterne for kausalitet. Copenhagen Economics (2010) konkluderer, at hver gang bycentrene vokser med 1 pct., spredes 0,2 pct. til yderkommunerne. Endelig finder Copenhagen Economics (2010) i den såkaldte kausalitetsanalyse ikke positive spredningseffekter fra udkantskommunerne til bycentrene.

Der er næppe nogen tvivl om, at økonomisk vækst i forskellige dele af landet har betydning for de øvrige dele af landet.

En rapport fra Finansieringsudvalget (2014) viser eksempelvis også, at etablering af en ny industrivirksomhed ikke kun genererer flere nye arbejdspladser i den kommune, hvor virksomheden placeres men også i andre kommuner. Effekten gør sig i øvrigt gældende både ved placering af en industrivirksomhed i henholdsvis en jysk kommune og i en kommune i hovedstaden.

I de fleste europæiske lande udgør hovedstæderne en betydelig del af landets økonomi, og udviklingen i hovedstæderne har således stor betydning for landenes overordnede økonomiske udvikling. Dette gør sig også gældende i Danmark, hvor BNP i Region Hovedstaden udgør ca. 40 pct. af landets BNP. Der argumenteres ofte for, at hovedstæder har agglomerationsfordele, dels pga. størrelsen, dels da hovedstæderne som regel er centre for landets politiske, administrative og økonomiske magt og har stærke private sektorer. Flere forskere har dog også fokus på de økonomiske fordele, der er ved investeringer i andre storbyer end hovedstæderne ("second tier" byer). Mange af disse byer har også store koncentrationer af økonomisk aktivitet, human kapital og iværksætteraktivitet, og er således også vigtige for den økonomiske udvikling i hele landet.

En analyse viser således også, at de økonomiske fordele ved at investere ensidigt i en hovedstad ikke er ubegrænsede, og at det også er vigtigt at understøtte en positiv udvikling i "second tier" byerne, jf. *ESPON (2013)*. Blandt de europæiske lande er landenes økonomier oftest domineret af hovedstæderne, men også de europæiske "second tier" byer har givet et betydeligt bidrag til væksten. Under højkonjunkturen frem til 2008 var væksten i BNP pr. indbygger i "second tier" byer i flere europæiske lande højere end væksten i landenes hovedstæder, hvilket også gjorde sig gældende i Danmark, jf. *ESPON (2013)*³.

Også i forhold til området uden for såvel hovedstaden som "second tier"-byer er det væsentligt at være opmærksom på de økonomiske sammenhænge. Således må det antages, at der i vidt omfang er tale om en form for arbejdsdeling. For en del virksomheder vil produktionen således være placeret uden for byerne og i landområderne, mens servicefunktioner og forskningsfaciliteter mv. kan være placeret i byen.

2.4 Hovedstaden i international benchmarking

Der findes ca. 150 internationale ranglister, der med forskellige vinkler benchmarker storbyer mod hinanden. Mange af dem fokuserer på byernes konkurrencedygtighed, dvs. rammebetingelserne for økonomisk vækst. Benchmarking-analyser kan gribes an på forskellige måder og lægge vægt på forskellige elementer, hvilket giver forskellige resultater. De mange "ranglister" giver derfor et noget uklart billede af, hvordan hovedstaden klarer sig i sammenligning med andre storbyer.

KORA (2014) har for udvalget undersøgt fem fremtrædende indeks, som er udvalgt ud fra følgende overordnede kriterier:

³ "Second tier" byer i Danmark er Aarhus, Odense og Aalborg.

- Indekset skal fokusere på konkurrencedygtighed eller faktorer, der kan opfattes som værende af afgørende betydning for økonomisk vækst
- Indekset skal have karakter af benchmarking/rangordning af et større antal byer
- Målingen skal omfatte byer (og ikke lande)
- København/hovedstadsområdet skal være med i indekset
- Indekset skal have en væsentlig gennemslagskraft og omtale i internationale medier

De fem udvalgte indeks og hovedstadens placering fremgår af tabel 2.1.

Tabel 2.1

Internationale ranglister, hvor hovedstaden indgår

Rangliste	Hovedstadens placering	Ranglistens formål og opførelsetidspunkt	Afgrænsning af hovedstaden
Global Power City Index (Mori Memorial Foundation)	Nr. 20 ud af 40	Byers evne til at tiltrække kreative virksomheder og personer. 2013	Københavns Kommune
Most Competitive Cities Index (IBM og Site Selection)	Nr. 20 ud af 100 (kvalitet) og nr. 86 ud af 100 (omkostninger)	Byernes evne til at tiltrække internationale virksomheders investering i fysisk placering. 2013	Ikke specificeret
Global City Competitiveness Index (Economist Intelligence Unit)	Nr. 23 ud af 120	Byernes konkurrencedygtighed. 2012	Ikke specificeret
Global Cities Index (A.T. Kearney)	Nr. 43 ud af 84	Byernes internationale engagement. 2014	Ikke specificeret
Global Metro Monitor Index (Brookings)	Nr. 280 ud af 300	Byernes kortsigtede økonomiske dynamik og performance. 2012	København + Malmø

Kilde: KORA (2014): *Benchmarking af København*.

Fire ud af de fem internationale ranglister giver hovedstaden en overvejende positiv placering, mens det femte indeks – Global Metro Monitor – placerer hovedstaden lavt. Global Metro Monitor adskiller sig også fra de andre indeks ved kun at rangliste byerne efter to indikatorer som til gengæld fokuserer udelukkende på vækst: vækst i BNP pr. indbygger og vækst i antal beskæftigede. Endvidere er indekset baseret på prognosetal for 2011 og 2012, som viser en ringere udvikling for København-Malmø, end hvad der blev den faktiske udvikling. Derudover måler indekset den procentvise vækst i BNP pr. capita og beskæftigede, og det placerer byer, som er karakteriserede ved lavt BNP-udgangspunkt og en høj befolkningsvækst, højt på ranglisten. Denne rangliste har dermed byer i BRIK-landene placeret højt. Disse byer sammenlignes hovedstaden normalt ikke med.

De fire førstnævnte ranglister, som alle placerer København bedre end den ovennævnte rangliste, baserer ranglisterne på op til 70 indikatorer, som inddeles i 4-6 overordnede grup-

per. Gennemgangen af de fire ranglister, viser følgende svagheder og stærke sider ved hovedstaden, *jf. tabel 2.2.*

Tabel 2.2

Hovedstadens stærke og svage sider i fire internationale ranglister

Rangliste	Stærke sider	Svage sider
Global Power City Index (Mori Memorial Foundation)	Levevilkår (liveability) Sikkerhed og tryghed Lokal transport Evne til at tiltrække arbejdskraft (spørgeskema, lønniveau) Markedsregulering og risici	Akademiske ressourcer (antal topuniversiteter og forskere) Kulturelle tilbud (muligheder for kreative og kulturelle aktiviteter) Skabelses trends (Store kulturbegivenheder, internationale konferencer) Attraktioner for turister (antal hoteller og restauranter, tilfredshed med shopping og kulinariske tilbud) Internationale transportforbindelser (antal destinationer, hvortil der er forbindelse med passager- eller fragtfly, antal passager i lufthavnen, antal landingsbaner)
Most Competitive Cities Index (IBM og Site Selection)	Medicinalområdet	Softwareudvikling (begrænset marked og talentmasse) Support-området (talentmasse og administrativ regulering)
Global City Competitiveness Index (Economist Intelligence Unit)	Infrastruktur (bl.a. kvaliteten af fysisk infrastruktur)	Kulturområdet (bl.a. tilgængelighed af store kulturelle tilbud, steder på UNESCO verdensarvsliste mv.) Skattesystemet (Institutionel effektivitet)
Global Cities Index (A.T. Kearney)	Forretningsaktivitet Evne til at tiltrække talent (bl.a. andel indbyggere med lang videregående uddannelse, antal internationale skoler og studerende, andel udlændige)	Kulturområdet (bl.a. div. kulturelle attraktioner, antal venskabsbyer mv.) Informationsudveksling

Kilde: KORA (2014): *Benchmarking af København.*

Hovedstaden ligger nogenlunde midt i feltet af de byer, der måles af de fire indeks. De forhold, der på et eller flere af disse indeks i særlig grad er med til at trække Hovedstaden op i sammenligningen, er generelle levevilkår (liveability), sikkerhed og tryghed, evne til at tiltrække talent og arbejdskraft samt kvaliteten af transport/infrastruktur⁴. Desuden udpeges medicinalområdet som et sektorområde, -hvor hovedstaden er særligt attraktiv for investeringer.

Ses der nærmere på de enkelte indikatorer bag de stærke og svage sider, viser sig imidlertid i mange tilfælde opgørelsesmetoder, som ikke er hensigtsmæssige. Eksempelvis opgøres

⁴ Ligesom hovedstadsområdet scorer de fleste andre europæiske storbyer, som vi normalt sammenligner os med (Berlin, Hamborg, Amsterdam, Wien mv.) også højt på infrastrukturen. Infrastrukturen trækker derfor ikke nødvendigvis hovedstadsområdet op i forhold til disse byer. Andre benchmarks – f.eks. World Economic Forums ”World Competitiveness Index” bekræfter også, at Danmarks (og hovedstadens) transportforbindelser placeres højt i internationale sammenligninger, men også at der tæt løb med en række andre lande.

"akademiske ressourcer" i Global Power City Index som blandt andet antal top200-universiteter i byen. Da Global Power City Index har afgrænset hovedstaden til Københavns Kommune, er det således kun Københavns Universitet, som tæller med, mens DTU i Lyngby udelades. Det kan sætte spørgsmålstegn ved "akademiske ressourcer" som en "svag" side. Ligeledes kan det virke underligt, at hovedstaden klarer sig dårligt inden for institutionel effektivitet. Institutionel effektivitet vurderes ud fra parametre som bl.a. mangel på korruption i den offentlige administration, autonomi i den kommunale forvaltning, kvalitet i retsvæsenet, skatteoprævning samt et demokratiindeks. Det er primært parametre, som i andre undersøgelser vægter hovedstaden positivt. En nærmere undersøgelse af de enkelte parametre viser, at det må være parameteren vedr. skattesystemet, som trækker hovedstaden ned i sammenligningen. Denne indikator vurderer skattesystemet dels vedrørende den generelle kompleksitet og dels ud fra moms-niveauet. De stærke og svage sider på baggrund af internationale benchmarkanalyser bør derfor tolkes med forsigtighed og eventuelt suppleres med andre analyser.

Endelig viser en gennemgang af de fire ranglister, at flere af dem anvender indikatorer, der i væsentlig omfang favoriserer meget store byer. Eksempler på rene volumenindikatorer er "antal beskæftigede", "antal forskere", "nominelt BNP" mv. Det er således også meget store byer, som ligger i de fire ranglister officielle top 3, *jf. tabel 2.3⁵*.

I KORAs (2014) gennemgang af indeksene tages der højde for størrelsesforholdet, og der identificeres byer, som uanset valg af vægte på de enkelte kriterier i indeksene opnår et bedre forhold mellem output og input, end hovedstaden. På denne baggrund udvælges byer, som potentielt kan være interessant at sammenligne København med og studere nærmere mhp. udvikling af en strategi. Resultatet fremgår af tabel 2.3.

Tabel 2.3

Ranglisternes officielle top-3 og mere relevante "forbilleder" for hovedstaden

Rangliste	Officiel top-3	Mere relevante "forbilleder"
Global Power City Index (Mori Memorial Foundation)	London, New York, Paris	Wien, Amsterdam, Berlin, Zurich
Most Competitive Cities Index (IBM og Site Selection)	London, New York, Singapore	Dublin, Amsterdam, Stockholm
Global City Competitiveness Index (Economist Intelligence Unit)	New York, London, Singapore	Frankfurt, Stockholm, Geneve, Amsterdam
Global Cities Index (A.T. Kearney)	New York, London, Paris	Bruxelles, Frankfurt, Wien

Kilde: KORA (2014): *Benchmarking af København*.

Det bør dog bemærkes, at selvom nogle byer inden for rammerne af de internationale ranglister kan fremkomme som mere relevante byer at sammenligne København med, er der forhold man skal være opmærksom på i en potentiel sammenligning. Eksempelvis har Bruxelles

⁵ Jf. afsnit 3.2 er der dog indikation for, at størrelse i sig selv kan være en faktor af betydning for produktivitetsudviklingen og dermed i relation hertil må vurderes positivt.

og Wien mange store internationale aktører, London, Paris, Zürich og Frankfurt er store finansielle centre, og Dublin har mange multinationale selskaber.

2.5 Hovedstadens styrker

Erhvervsmæssige styrker

Ovennævnte benchmarkanalyser viser, at hovedstaden står stærkt inden for lægemiddel- og medicoområdet. Lægemiddelområdet har stor betydning for væksten og jobskabelsen i hovedstaden. Hovedstadsregionen er en af Europas førende regioner inden for forskning og udvikling på sundhedsområdet, og regionen huser store danske og udenlandske lægemiddelvirksomheder samt en større underskov af virksomheder og datterselskaber med kompetencer inden for klinisk forskning og lægemiddeludvikling. Den stærke position på lægemiddel- og medicoområdet skyldes bl.a. den mangeårige tradition for offentlig-privat samspil om forskning og uddannelse samt gode rammer for klinisk forskning.

Også på det maritime område står hovedstaden forholdsvis stærkt. Det Blå Danmark, som er en samlebetegnelse for den danske maritime klynge, står for knap 25 pct. af Danmarks totale eksport, og 10 pct. af den samlede produktion i Danmark. Mere end 40 pct. af beskæftigelsen inden for skibsfart er placeret og drevet fra hovedstadsområdet, og derudover er der væsentlig aktivitet inden for maritim hjælpevirksomhed i hovedstadsområdet.

På turismeområdet har hovedstaden i perioden 2008-2013 oplevet en samlet turismevækst på 35 pct., hvilket ligger over den gennemsnitlige europæiske vækst i storbyturismen. Erhvervs- og mødeturismen har sat hovedstaden på verdenskortet, og antallet af kongresser og erhvervsbegivenheder afholdt i hovedstaden fortsætter med at sætte nye rekorder. Hovedstaden indtager nu en 8. plads på listen over verdens mest populære kongres- og konferencbyer. En af forklaringerne bag er blandt andet, at hovedstaden er førende i afviklingen af bæredygtige møder og har en stor andel miljøcertificerede hotelværelser. Krydstogtturismen er et andet område, hvor hovedstaden oplever en kraftig vækst. Byen oplevede en stærk vækst i antal krydstogtpassagerer fra 428.000 passagerer i 2005 til 840.000 i 2012. En vækst på næsten 100 pct.

For at styrke vækstvilkårene i de internationalt konkurrenceudsatte erhverv har regeringen lanceret otte vækstplaner - bl.a. vækstplanen for dansk turisme, Det Blå Danmark og sundheds- og velfærdsløsninger.

Uddannelse og forskning

Andelen af arbejdsstyrken med en videregående uddannelse i hovedstaden er højere end i flere sammenlignelige internationale storbyer og ligger over EU-gennemsnittet. Der investeres i uddannelse og forskning i hele Danmark, og dansk forskning klarer sig godt internationalt på en række parametre. Blandt andet er danske forskere hyppigt publiceret og citeret i en international sammenhæng. Fem af landets otte universiteter ligger i det nære hovedstadsområde, og størstedelen af de private udgifter til forskning og udvikling afholdes af virksomheder i Region Hovedstaden. Hovedstaden har således en stor koncentration af forsknings- og videnmiljøer på et højt fagligt niveau – også i international målestok.

Infrastruktur

Ifølge ovennævnte benchmarkanalyser har hovedstaden også en forholdsvis god infrastruktur i international sammenligning. Den interne mobilitet i hovedstadsområdet er understøttet af et veludviklet transportsystem (veje, kollektiv trafik og cykelstier), og hovedstaden er i dag kendetegnet ved, at en stor andel af transporten målt i antal ture foretages på cykel. 36 pct. af alle pendlerture – det vil sige ture til arbejde og uddannelse – i Københavns Kommune foregår på cykel. I et europæisk perspektiv er cyklen også et hyppigt anvendt transportmiddel i København. Det giver København et bedre udgangspunkt for at kunne kombinere en effektiv trafikafvikling end f.eks. Stockholm og Berlin, hvor biltrafikken fylder mere i gadebilledet. Uden den udbredte cykelkultur ville vejtrængslen og kapacitetspresset i den kollektive trafik formentlig være større.

International tilgængelighed er også vigtig. Københavns Lufthavn spiller en væsentlig rolle som nordeuropæisk knudepunkt for luftfartstrafik, og i forhold til regionens størrelse er der relativt mange internationale flyforbindelser. I sammenligning med andre storbyer ligger Københavns Lufthavn desuden meget centralt med kun 7 km. til centrum og lufthavnen er forbundet med både motorvej, tog, metro og busser. Lufthavnen betjener, ud over indbyggerne i København, Sjælland og resten af Danmark, også indbyggere i Skåne og det øvrige Sydsverige, der med tog over Øresundsbroen let kan komme direkte til lufthavnen.

"Liveability"

Ovennævnte internationale benchmarkanalyser peger på, at hovedstaden er internationalt kendt og anerkendt for levevilkår ("liveability").

Københavns Kommune har gennem adskillige årtier arbejdet ud fra en målsætning om at gøre København til en "Metropol for Mennesker", og København har været en foregangsby i forhold til byliv. Københavns Kommune var en af de første, til at oprette en afdeling for byliv.

Levevilkår eller bymæssige kvaliteter kan opsummeres i begrebet "liveability", som kort fortalt handler om sammenhænge mellem bykvaliteter, livskvalitet og social kapital. Vurderet på "liveability" er København i de seneste to år blevet kåret som nr. 1 på Monocles liste over "Most Liveable Cities" i verden ud fra kriterier som bl.a. kriminalitet, internationale forbindelser (transport), klima, arkitektur, kollektiv trafik, tolerance, miljø, adgang til natur, urbant design og sundhed. Der er med andre ord en høj grad af social sammenhængskraft, der gør det attraktivt for mange forskellige typer af mennesker at bo, leve og arbejde i hovedstaden.

Der findes få undersøgelser af sammenhængen mellem "liveability" og økonomisk vækst samt tiltrækning af arbejdskraft, men ikke desto mindre har "liveability" de senere år fået stadig større opmærksomhed i forskellige benchmarks og målinger af byers konkurrenceevne. Ligeledes er der fra virksomheder og byudviklere stigende fokus på byens rum som en ramme omkring virksomheden og dermed ikke blot som en ramme, der skal fungere med parkeringspladser osv. Der efterspørges et miljø, der kan inspirere i dagligdagen og i et større perspektiv for at skabe et innovativt vækstmiljø.

Der er mange grunde til at skabe attraktive levevilkår og byer, og der opleves en stigende interesse for netop København på dette punkt. En lang internationale række byer har besøgt København for at få inspiration til at skabe bedre byer. Det gælder f.eks. for dansk og ikke

mindst københavnsk cykelinfrastruktur og –kultur, og det har f.eks. været anledningen til at etablere en Dansk Cykelambassade, der er med til at eksportere dansk know-how om cykler.

2.6 Hvad har betydning for virksomheders placering og investeringsbeslutninger

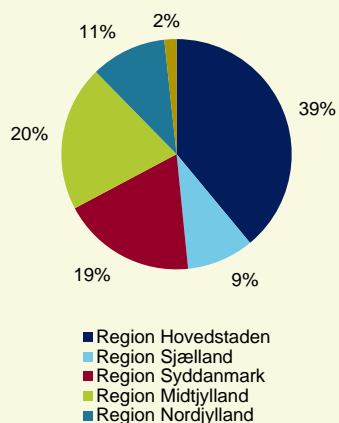
Det er afgørende for produktivitsudviklingen og væksten i økonomien, at der løbende investeres i et moderne og velfungerende kapitalapparat. Investeringerne sikrer, at kapitalapparatet, dvs. maskiner, produktionsanlæg, transportmidler og it-udstyr mv. vedligeholdes. Samtidig vil investeringer i produktionskapacitet og ny teknologi sikre, at arbejdsstyrken får mere og bedre kapital til rådighed. Det er afgørende i forhold til at skabe produktivitsforbedringer og et højt vækstpotentiale.

I nærværende afsnit belyses derfor investeringsniveauet i Region Hovedstaden sammenlignet med øvrige regioner i Danmark og i en international sammenligning. Herunder belyses også udenlandske direkte investeringer i Danmark i forhold til andre OECD-lande. Dernæst undersøges, hvad virksomhederne mener, er vigtige i forhold til beslutning om placering af investeringer.

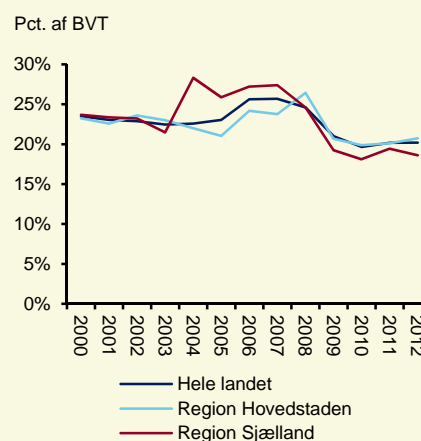
2.6.1 Erhvervsinvesteringer i hovedstaden og i det øvrige Danmark

Hovedparten af investeringerne i Danmark foretages i Region Hovedstaden. I 2012 bidrog Region Hovedstaden således med knap 40 pct. til Danmarks samlede bruttoinvesteringer, jf. *figur 2.7*. Dette skal ses i lyset af, at en tilsvarende andel af produktionen ligger i hovedstadsområdet. Bruttoinvesteringerne i 2012 udgør således cirka 20 pct. af bruttoværditilvæksten i hovedstadsområdet, hvilket er omtrent det samme som for hele landet, jf. *figur 2.8*. Virksomhederne i Region Hovedstaden investerer således hverken mere eller mindre end virksomhederne i resten af landet. Det indikerer, at afkastet på investeringer, og dermed rammevilkårene, ikke varierer væsentligt på tværs af landet. Dette kan også ses, som et udtryk for, at de væsentlige rammevilkår for investeringer i relativ stor udstrækning bestemmes nationalt.

Figur 2.7
Regioners bidrag til de samlede bruttoinvesteringer i 2012



Figur 2.8
Udviklingen i faste bruttoinvesteringer, hele landet, Region Hovedstaden og Region Sjælland



Anm.: Bruttoinvesteringerne er opgjort inkl. boliginvesteringer, og afviger dermed fra opgørelsen i figur 2.9 og 2.10. Opgørelsen er behæftet med usikkerhed, idet virksomheders geografiske placering er opgjort efter hovedsæde og ikke (fysisk) virksomhed/arbejdsplads. Det må forventes at trække i retning af en overvurdering af hovedstadsområdets betydning.

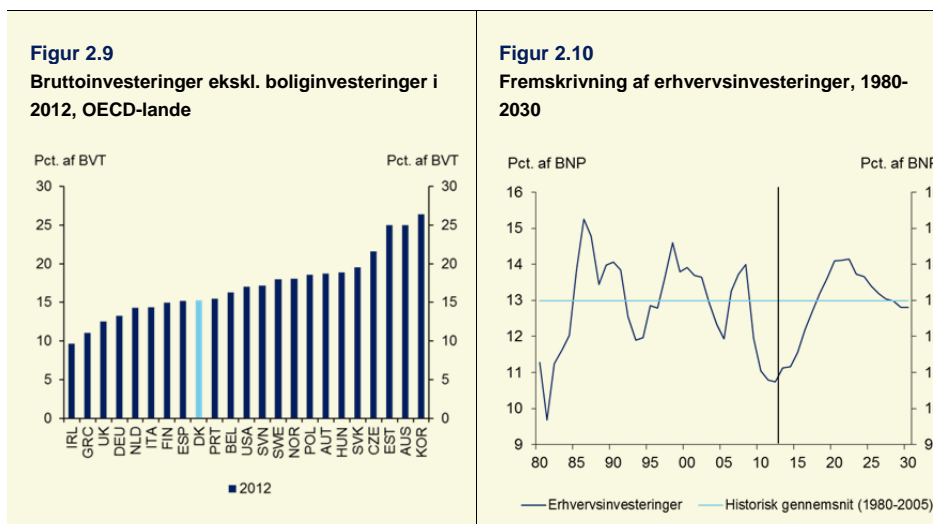
Kilde: Nationalregnskabet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Anm.: Bruttoinvesteringerne er opgjort inkl. boliginvesteringer, og afviger dermed fra opgørelsen i figur 2.9 og 2.10.

Kilde: Nationalregnskabet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det danske investeringsniveau er lidt lavere end OECD-gennemsnittet⁶, jf. figur 2.9. Det afspejler i høj grad, at afkastet af investeringer i nyere vækstøkonomier generelt er højere end i mere velstående OECD-lande. I forhold til de lande som Danmark normalt sammenlignes med, herunder Tyskland, Holland, USA og Sverige, ligger det danske investeringsniveau omtrent i midterfeltet. Det aktuelt lavere investeringsniveau afspejler først og fremmest svage konjunkturer og vurderes dermed ikke at være af varig karakter, jf. figur 2.10.

⁶ Det er ikke ud fra eksisterende data muligt at foretage en valid sammenligning af investeringsniveauet i Region Hovedstaden i forhold til sammenlignelige lande eller hovedstadsregioner. Derfor må en international sammenligning tage udgangspunkt i nationale data for investeringer.



Anm.: Bruttoinvesteringerne er opgjort inkl. investeringer i offentlig forvaltning og service og ekskl. boliginvesteringer.

Kilde: Finansredegørelsen 2014, Danmarks Statistik, OECD og egne beregninger.

Kilde: Finansredegørelsen 2014 og Danmarks Statistik.

2.6.2 Udenlandske investeringer i Region Hovedstaden og det øvrige Danmark

Udenlandske virksomheder påvirker produktiviteten positivt ved bl.a. at øge konkurrencen og dermed øge incitamenterne til innovation. Konkurrencen fra udlandet tvinger eksisterende virksomheder til, at blive mere innovative og udvikle deres produkter og ydelser. Derudover kan der opstå spillovers af ny viden og teknologi fra de udenlandske virksomheder til de danske, *jf. Produktivitetskommissionen, analyserapport 1*.

Sammenlignet med resten af landet tegner de udenlandske virksomheder sig for en større andel af værditilvæksten i Region Hovedstaden, men en mindre andel i Region Sjælland, *jf. figur 2.11*. I perioden 2008-2011 har de udenlandske virksomheders andel af værditilvæksten været nogenlunde stabil i begge regioner og for landet som helhed, *jf. figur 2.11*.

Koncentrationen af udenlandske virksomheder i Region Hovedstaden kan ses som et udtryk for, at hovedstaden i højere grad konkurrerer om de udenlandske virksomheder med andre landes hovedstadsområder end med resten af Danmark.

Endvidere står udenlandsk ejede virksomheder for en relativt større andel af nettoinvesteringerne i hovedstadsområdet⁷. I både Region Hovedstaden og Region Sjælland stod de udenlandsk ejede virksomheder for ca. 30 pct. i gennemsnit over perioden 2008 til 2011. På

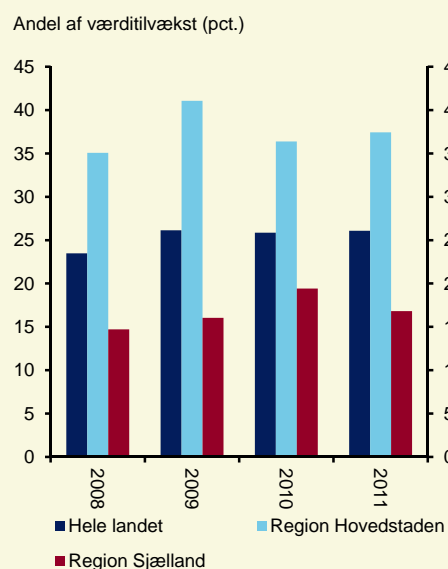
⁷ Nettoinvesteringer er forskellen mellem tilgang og afgang af anlægsaktiver, dvs. fast ejendom (grunde, bygninger mv.) og driftsmidler (maskiner, køretøjer, inventar mv.). Opgørelsen dækker udelukkende udenlandsk registrerede virksomheder i Danmark. Investeringer på anden vis foretaget af udenlandske virksomheder er ikke talt med i denne opgørelse.

landsplan udgør de udenlandsk ejede virksomheders andel af nettoinvesteringerne ca. 20 pct. i samme periode, *jf. figur 2.12*⁸.

Det indikerer, at de udenlandske virksomheder i Region Sjælland gennemsnitligt investerer relativt mere end udenlandske virksomheder i andre dele af landet. Omvendt investerer de udenlandske virksomheder i Region Hovedstaden relativt mindre end udenlandske virksomheder i andre dele af landet.

Figur 2.11

Udenlandske ejede virksomheders andel af værditilvækst, 2008-2011

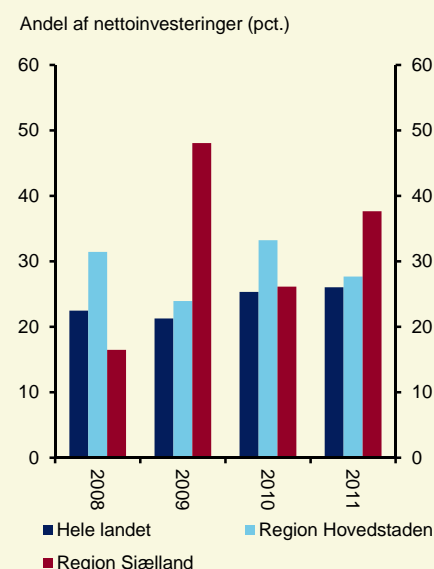


Anm.: Opgørelsen dækker over alle private byerhverv. Virksomheder med mindre end et ½ årsværk er udeladt. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde.

Kilde: Opgørelse på baggrund Virksomhedsdatabase, Danmarks Statistik.

Figur 2.12

Udenlandske ejede virksomheders andel af nettoinvesteringer, 2008-2011



Anm.: Opgørelsen dækker over alle private byerhverv. Virksomheder med mindre end et ½ årsværk er udeladt. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde.

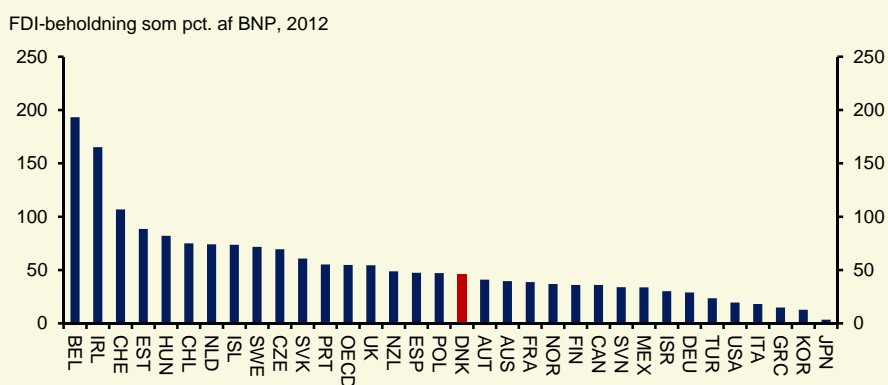
Kilde: Opgørelse på baggrund Virksomhedsdatabase, Danmarks Statistik.

Danmark ligger under gennemsnittet i OECD i forhold til at tiltrække udenlandske investeringer⁹, *jf. figur 2.13*. I forhold til de lande, Danmark normalt sammenlignes med, tiltrækker Danmark som helhed færre udenlandske investeringer, end f.eks. Holland, Sverige og Storbritannien, men flere end f.eks. Tyskland, Frankrig og Finland.

⁸ Det bemærkes, at gennemsnittet for så vidt angår nettoinvesteringerne i Region Sjælland dækker over en stor variation over perioden og kan være udtryk for enkelte store investeringer.

⁹ Det er ikke muligt at opgøre FDI-beholdningen på regioner, hvorfor det heller ikke er muligt at lave en international sammenligning af FDI-beholdningen i hovedstaden.

Figur 2.13
FDI-beholdninger i 2012, OECD-lande



Kilde: OECD.

Der er ikke tegn på, at der foretages relativt flere erhvervsinvesteringer i Region Hovedstaden end i resten af landet. Men der er relativt set flere udenlandske investeringer, hvilket skyldes en større tilstedeværelse af udenlandsk ejede virksomheder i Region Hovedstaden.

2.6.3 Rammevilkår for investeringer

Virksomheder investerer i forventningen om fremtidigt afkast. Erhvervslivets rammevilkår bestemmer overordnet set, hvor attraktivt det er at foretage investeringer i Danmark, herunder i hovedstadsområdet – både for danske og udenlandske virksomheder.

Gode rammevilkår er således medvirkende til et højt investeringsniveau. Det understøtter, at virksomhederne investerer i takt med, at konjunkturerne forbedres og muliggør samtidig et strukturelt højere investeringsniveau fremadrettet.

Virksomhedernes vurdering og geografisk lokalisering af en potentiel investering kan inddeles i fire overordnede parametre:

1. Markedsattraktivitet: Hvor stort er omsætningspotentialet?
2. Omkostningsniveau: Hvor høje er drifts- og etableringsomkostningerne?
3. Risici: Hvor stor er risikopræmien – dvs. usikkerheden omkring de fremtidige rammer – for investeringen?
4. Strategisk rationale: Hvordan passer investeringen ind i virksomhedens strategiske overvejelser, herunder behov for ændringer i forhold til gældende setup omkring leverandører, arbejdskraft mv.?

I en spørgeskemaundersøgelse udført af Boston Consulting Group brydes de fire overordnede parametre ned i yderligere 25 underparametre, som har forskellig betydning for en virksomheds investeringsbeslutning.

Spørgeskemaet er besvaret af i alt 777 udenlandske og indenlandske virksomheder, hvilket udgør en tilstrækkelig repræsentativ population til at generalisere på baggrund af, *jf. Boston Consulting Group (2014)*. Ud af 777 virksomheder er de 219 virksomheder placeret i Region Hovedstaden, og 76 virksomheder i Region Sjælland. Dette svarer omtrent til, hvordan virksomhederne antalmæssigt fordeler sig mellem regionerne i landet, *jf. tabel 2.4*.

Tabel 2.4
Geografisk fordeling af virksomheder

	Survey (antal)	Survey (pct.)	Virksomheder i Danmark ¹⁾ , 2011 (antal)	Virksomheder i Danmark, 2011 (pct.)
Region Hovedstaden	219	28	5.420	33
Region Sjælland	76	10	1.817	11
Region Syddanmark	137	18	3.524	22
Region Midtjylland	154	20	3.839	24
Region Nordjylland	67	9	1.698	10
Øvrige	124	16	-	-
I alt	777	100	16.298	100

Anm.: Øvrige virksomheder er 111 virksomheder i udlandet og 23 i Danmark, som ikke kan placeres geografisk. Antallet af besvarelser varierer på tværs af parametrene.

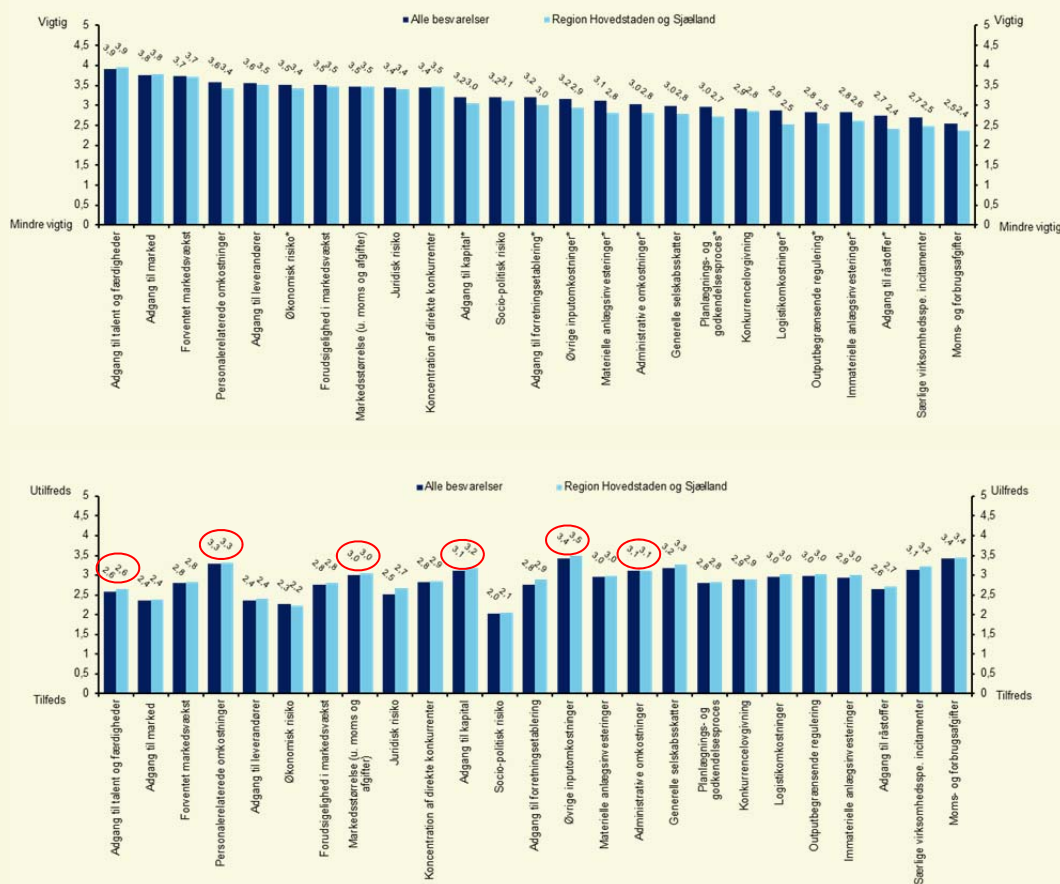
- 1) Der er fravalgt virksomheder med mindre end 10 ansatte, da dette var et kriterium for udvælgelsen til spørgeskemaundersøgelsen.

Kilde: Opgørelse på baggrund af data fra Boston Consulting Group (2014) og Virksomhedsdatabasen, Danmark Statistik.

Spørgeskemaresultaterne for landet som helhed og for virksomhederne i hovedstadsområdet (Region Hovedstaden og Region Sjælland) er sammenfattet i figur 2.14.

Det bemærkes, at et parameters vigtighed i sagens natur alene er udtryk for virksomhedernes subjektive vurdering heraf og ikke, hvorvidt det ud fra en samfundsøkonomisk betragtning er hensigtsmæssigt at gennemføre policy-tiltag rettet mod det pågældende parameter. På samme måde er tilfredsheden med et parameter ikke nødvendigvis udtryk for, at rammevilkårene i Danmark er gode eller dårlige, idet Danmarks performance vil være relativt i forhold til rammevilkårene i andre lande.

Figur 2.14
Virksomhedernes bedømmelse af Danmarks og hovedstadsområdet performance på 25 investeringsparametre



Anm.: Hovedstadsområdet dækker over Region Hovedstaden og Region Sjælland. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde. Virksomhederne har rangeret 25 parametre på en skala fra 1-5 alt efter, hvor vigtige og utilfredse de er med parameteren i forbindelse med en investeringsbeslutning. Et højt tal er udtryk for høj vigtighed eller stor utilfredshed.
*) Der er statistisk set (på et signifikansniveau på 5 pct.) forskel på gennemsnittet af besvarelserne af virksomhederne i hovedstadens sammenlignet med virksomhederne i resten af landet.

Kilde: Opgørelse på baggrund af data for 777 virksomheder, indsamlet af Boston Consulting Group, 2014 og Virksomhedsdata-basen, Danmarks Statistik.

Til trods for at virksomhedssammensætningen er forskellig på tværs af regioner, er der kun mindre forskelle i, hvilke investeringsparametre der er vigtige for virksomhederne generelt og

for virksomhederne i hovedstadsregionen¹⁰, jf. figur 2.14. Ligeledes er der kun begrænsede forskelle i tilfredsheden med investeringsparametrene på tværs af regioner.

Generelt set er virksomhederne på tværs af landet, herunder i hovedstadsområdet, mere tilfredse (>2,5) end utilfredse med de vigtigste investeringsparametre med undtagelse af personalerelaterede omkostninger og markedsstørrelse.

Derimod er virksomhederne på tværs af landet og i hovedstadsområdet mest utilfredse med parametrene relateret til det danske omkostningsniveau, herunder inputomkostninger, skatter og afgifter, løn, samt administrative omkostninger. De omkostningsrelaterede parametre (med undtagelse af løn) er dog relativt mindre vigtige for virksomhederne.

Adgang til talent er den vigtigste investeringsparameter for virksomhederne i hovedstadsområdet, men der er generelt set også tilfredshed med adgangen til kvalificeret arbejdskraft.

Derudover vægter virksomhederne det **lokale marked** højt, idet 4 ud af de 8 vigtigste parametre er relateret til markedsattraktivitet (forventet markedsvækst, forudsigtelig markedsvækst, markedsstørrelse og koncentration af direkte konkurrenter). Der er dog samtidig relativt høj tilfredshed med disse parametre med undtagelse af markedsstørrelsen.

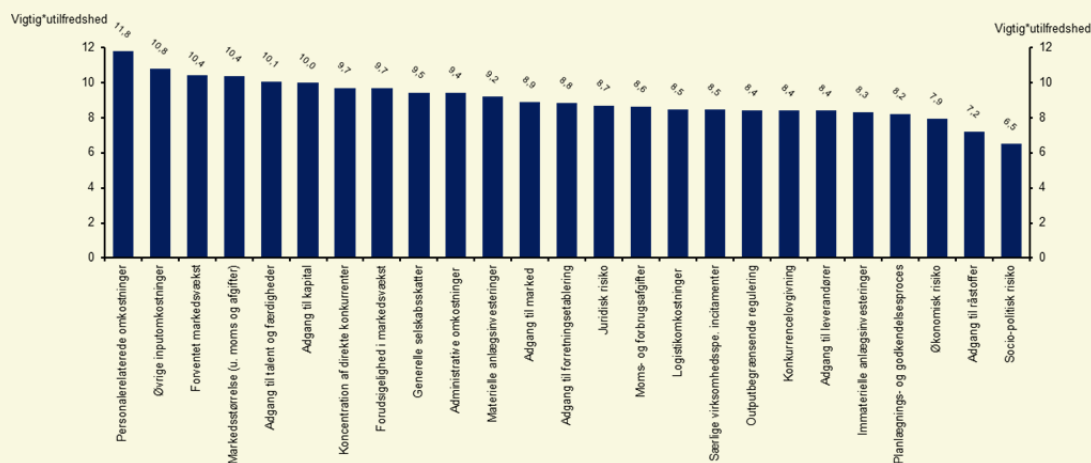
Personalerelaterede omkostninger er et af de vigtigste parametre i investeringsbeslutningen. Samtidig er virksomhederne dog relativt utilfredse med de personalerelaterede omkostninger.

Multipliseres rammevilkårenes vigtighed og virksomhedernes tilfredshed giver det en umiddelbar indikation af 5 barrierer, som virksomhederne vurderer relativt vigtige og/eller er relativt utilfredse med, jf. figur 2.15:

- Personalerelaterede omkostninger
- Øvrige inputomkostninger
- Markedsstørrelse – og vækst
- Adgang til talent og færdigheder
- Adgang til kapital/finansiering

¹⁰ Det bemærkes, at forskellene på besvarelserne af virksomhederne i hovedstadsområdet i størstedelen af tilfældene ikke statistisk set afviger fra besvarelserne i resten af landet. Hvor der statistisk set kan siges, at være tale om en signifikant forskel, er der dog tale om mindre forskelle i virksomhedernes vurdering.

Figur 2.15
Indikation af centrale investeringsbarrierer for virksomhederne



Anm.: Der er generelt variation i virksomhedernes vurdering af de enkelte parametre på tværs af investeringstyper, virksomhedsformer mv.

Kilde: Opgørelse på baggrund af data for 777 virksomheder, indsamlet af Boston Consulting Group, 2014 og Virksomhedsdata-basen, Danmarks Statistik.

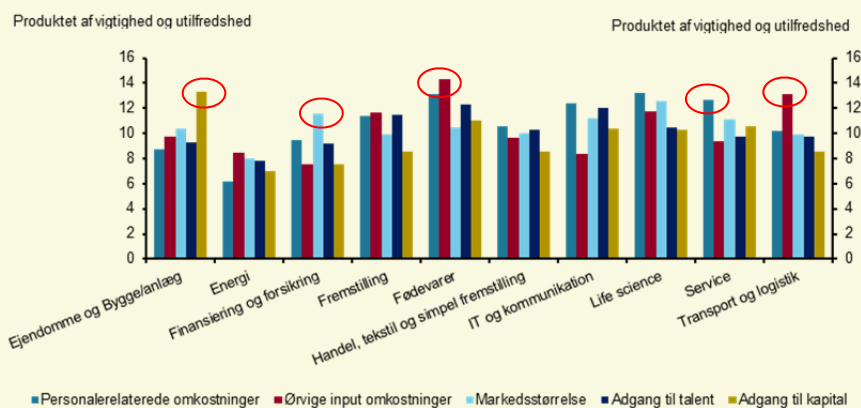
Investeringsbarriererne kan variere afhængigt af branche. I servicebranchen, life science, IT- og kommunikation samt handel og tekstil-branchen, er **personalerelaterede omkostninger** den største investeringsbarriere, *jf. figur 2.16*.

I fødevarerbranchen og transport- og logistikbranchen er **øvrige inputomkostninger** den største barriere, hvilket kan hænge sammen med, at disse brancher er relativt mere energiintensive og derfor er belastet af relativt høje energipriser.

I bygge- og anlægsbranchen er **adgangen til finansiering** den største investeringsbarriere, hvilket kan skyldes, at denne branche fortsat er underlagt mere restriktive finansieringsvilkår efter finanskrisen. Derimod ses, at adgang til finansiering ikke er et problem for den finansielle sektor selv.

Figur 2.16

Produktet af vigtighed og utilfredshed med centrale investeringsparametre på tværs af brancher i hovedstadsområdet



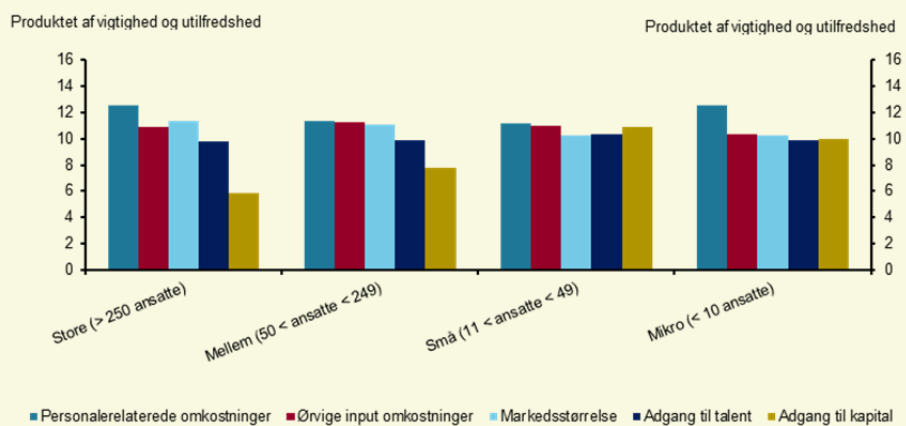
Anm.: Der er generelt variation i virksomhedernes vurdering af de enkelte parametre på tværs af investeringstyper, virksomhedsformer mv. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde.

Kilde: Opgørelse på baggrund af data for 295 virksomheder i hovedstadsområdet, indsamlet af Boston Consulting Group, 2014 og Virksomhedsdatabasen, Danmarks Statistik.

Der er en indikation af, at adgangen til kapital er en større investeringsbarriere for små og mellemstore virksomheder, *jf. figur 2.17*. Med undtagelse heraf er der dog begrænset variation i investeringsbarrierer på tværs af virksomhedsstørrelse. Det indikerer, at rammevilkårene hverken er relativt bedre eller dårligere for små virksomheder.

Figur 2.17

Produktet af vigtighed og utilfredshed med centrale investeringsparametre på tværs af virksomhedsstørrelser i hovedstadsområdet



Anm.: Der er generelt variation i virksomhedernes vurdering af de enkelte parametre på tværs af investeringstyper, virksomhedsformer mv. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde.

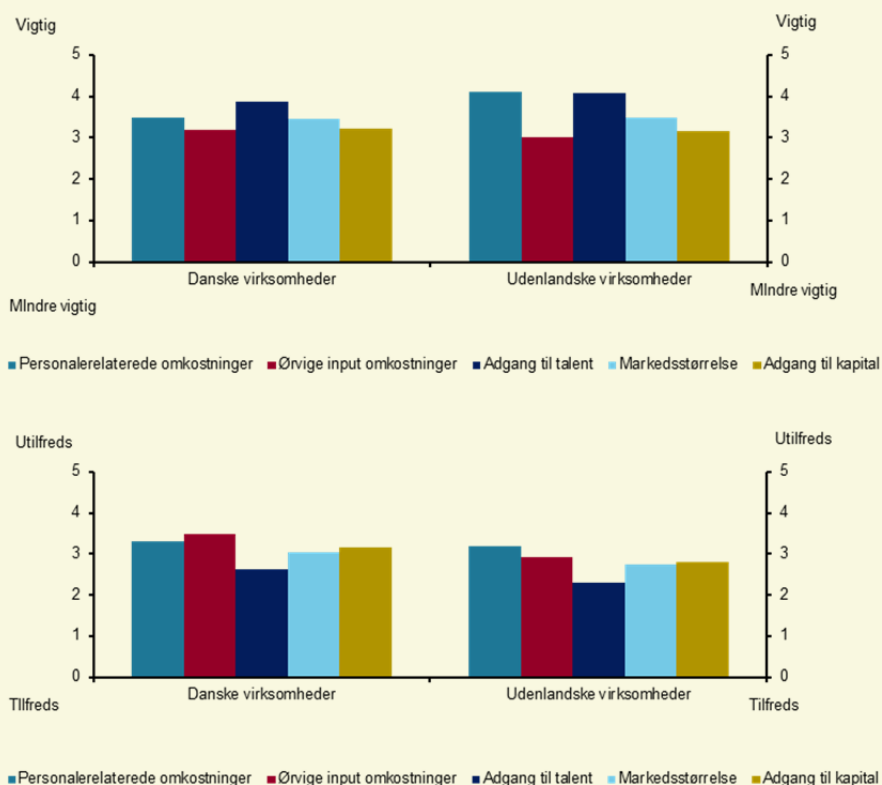
Kilde: Opgørelse på baggrund af data for 295 virksomheder i hovedstadsområdet, indsamlet af Boston Consulting Group, 2014 og Virksomhedsdatabasen, Danmarks Statistik.

Ses der på forskellen i besvarelserne mellem danske og udenlandske virksomheder er der tegn på, at de udenlandske virksomheder finder adgang til talent og lønomkostninger vigtigere end danske virksomheder, jf. figur 2.18.

Til gengæld er der ikke noget der tyder på, at de udenlandske virksomheder er mere utilfredse end de danske. Både danske og udenlandske virksomheder er mest tilfredse med adgangen til kvalificeret arbejdskraft og mindst tilfredse med inputomkostninger og personalerelaterede omkostninger.

Figur 2.18

Danske og udenlandske virksomheders vurdering af vigtighed og utilfredshed med centrale investeringsparametre



Anm.: Der er generelt variation i virksomhedernes vurdering af de enkelte parametre på tværs af investeringstyper, virksomhedsformer mv. Virksomhedernes placering er opgjort efter hovedsæde.

Kilde: Opgørelse på baggrund af data for 666 danske virksomheder og 111 udenlandske virksomheder, indsamlet af Boston Consulting Group, 2014 og Virksomhedsdatabasen, Danmarks Statistik.

2.6.4 Nuværende og andre mulige indsatser for at forbedre rammevilkår for investeringer

Det er væsentligt for produktivtetsudviklingen og væksten i økonomien, at der løbende investeres i et moderne og velfungerende kapitalapparat. Det er derfor væsentligt, at rammevilkårene for investeringerne løbende efterses og forbedres. Danmark og hovedstaden er således i konkurrence med udlandet om at tiltrække og fastholde investeringer.

Særligt staten spiller en vigtig rolle i den forbindelse, idet det primært er staten, som beslutter virksomhedernes væsentligste rammevilkår. Den nuværende regering har derfor også gennemført en række initiativer, som adresserer mulige investeringsbarrierer, *jf. tabel 2.5*.

Tabel 2.5
Regeringens tiltag vedrørende centrale investeringsparametre

Investeringsparametre	Regeringens tiltag
Personalerelaterede omkostninger	Kan ikke påvirkes direkte af regeringen, idet arbejdsmarkedets parter forhandler løn- og personalevilkår i overenskomster.
Adgang til talent og færdigheder	Regeringen har adresseret opkvalificeringen af den lokale arbejdsstyrke gennem reformer af blandt andet folkeskolen, erhvervsuddannelser samt udvalg for kvalitet og relevans i videregående uddannelser. Herudover har regeringen sammen med V, DF, SF, LA og K vedtaget en reform af international rekruttering.
Markedsattraktivitet	Begrænset mulighed for at påvirke denne. Regeringen har dog med <i>Aftaler om Vækstpakke 2014</i> og byggepolitisk strategi besluttet en række tiltag, som skal reducere antallet af nationale særstandarder, fjernelse af særlige adgangsbe- grænsninger (f.eks. autorisations- og uddannelseskra- v) mv. Det vil alt andet lige forbedre markedsadgangen for uden- landske investorer.
Adgang til kapital	Med <i>Aftaler om Vækstplan DK</i> og <i>Aftaler om Vækstpakke 2014</i> er der gennemført en række initiativer, som styrker ad- gangen til finansiering gennem blandt andet statsgaranterede vækstlån/-fonde.
Øvrige inputomkostninger	<i>Aftaler om Vækstplan DK</i> og <i>Aftaler om Vækstpakke 2014</i> lempede PSO, energifgifter mv. for ca. 9½ mia. kr. i 2020. Herudover lempedes med <i>Aftalen om Vækstplan DK</i> sel- skabsskatten ¹¹ for ca. 5½ mia. kr. i 2020. <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aftaler om Vækstpakke 2014</i> indebærer endvidere: • En række tiltag målrettet mod øget konkurrence og pro- duktivitet i private serviceerhverv • En indsats for reduktion af erhvervsøkonomiske byrder for 2 mia. kr. • En effektivisering af forsyningssektoren for ca. 3 mia. kr. mhp. billigere priser til forbrugere og virksomheder.

Gennemførelse af konkrete tiltag, der forbedrer virksomhedernes rammevilkår for investerin- ger, vil skulle afvejes konkret i forhold til en række samfundsøkonomiske og finansierings- mæssige hensyn.

I de følgende kapitler adresseres nogle af de nævnte forhold og udfordringer i tabel 2.5, som har betydning for virksomhedernes investeringsbeslutninger i hovedstaden og den økonomi- ske udvikling. Der er set nærmere på, hvordan stat, region eller kommune kan påvirke forhold- ne.

I forlængelse heraf har rapportens kapitel 4-7 fokus på blandt andet den offentlige sektor – herunder kommunernes myndighedsbetjening og det lokale og regionale erhvervsfremmesy- stem. Andre fokusområder er adgangen til kvalificeret arbejdskraft – herunder international

¹¹ Inkl. nedsættelsen af satsen for virksomhedsordningen.

Kapitel 2

Hvad skaber økonomisk vækst og hovedstadens rolle

rekruttering, forskning og udvikling og innovation, hovedstadens indretning, planlægning og infrastruktur samt integration i Øresundsregionen.

2.7 Litteraturliste

Boston Consulting Group (2014): *Analyse af rammevilkårene for erhvervsinvesteringer i Danmark.*

Copenhagen Economics (2004): *Hovedstaden og globaliseringen.*

Copenhagen Economics (2010): *Erhvervsfremme og spredningseffekter.*

Copenhagen Economics (2012): *Spredning af vækst fra Region Hovedstaden.*

Espon (2013): *SGPTD. Second tier cities and territorial development in Europe: Performance, Policies and Prospects.* ESPON – European Observatory for Territorial Development and Cohesion.

Finansministeriet (2014): *Finansredøgørelse 2014.*

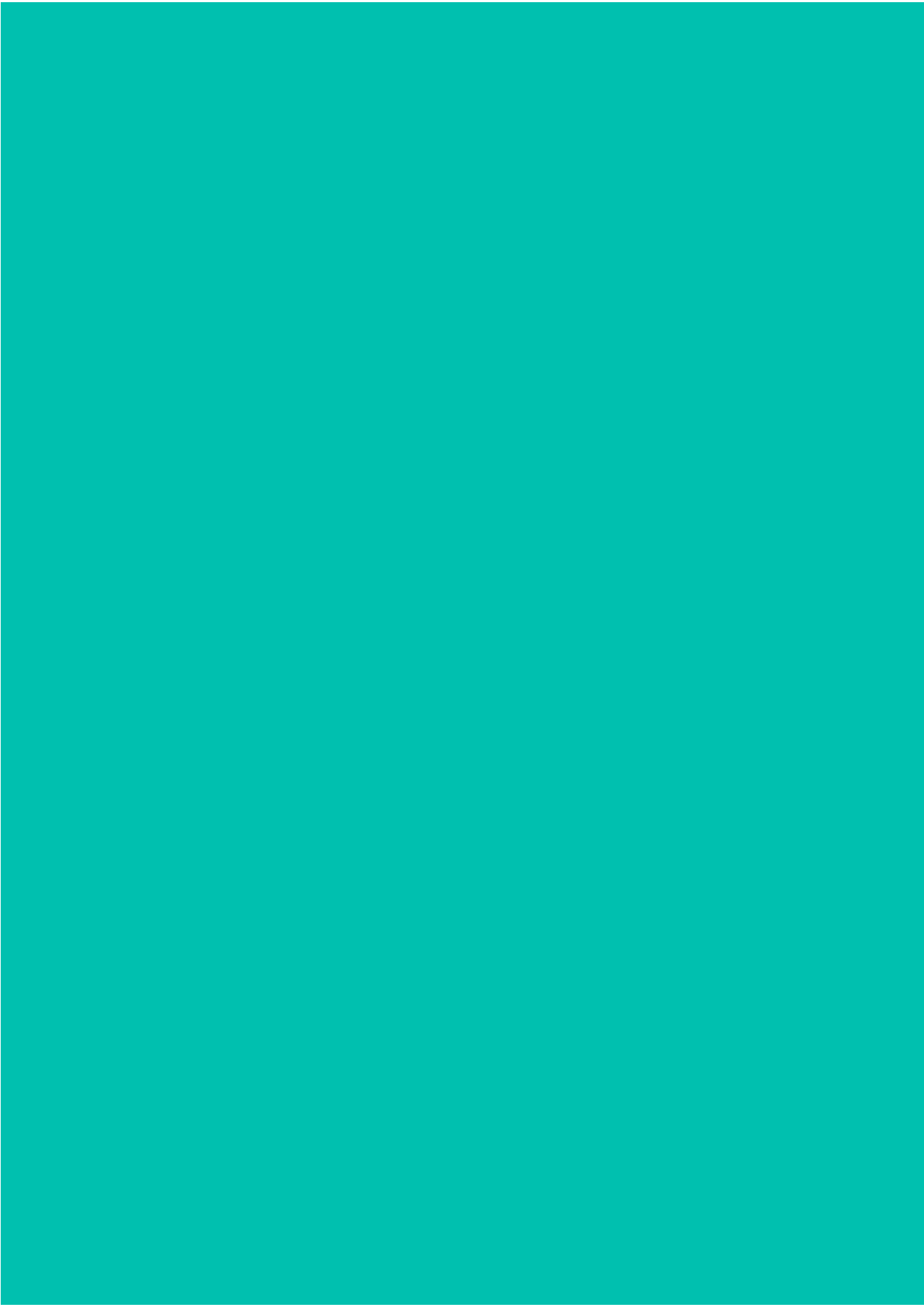
KORA (2014): *Benchmarking af København.*

OECD (2009): *OECD Territorial Reviews. Copenhagen, Denmark.*

Produktivitetskommissionen (2013): *Danmarks produktivitet – hvor er problemerne? Analyse-rapport 1.*

Økonomi- og Indenrigsministeriet (2014): *Økonomisk Redøgørelse, december 2014.*

Økonomi- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg (2014): *Økonomisk udvikling og det kommunale finansieringssystem.*



3. Afgrænsning af hovedstaden

3.1 Afgrænsning af hovedstaden

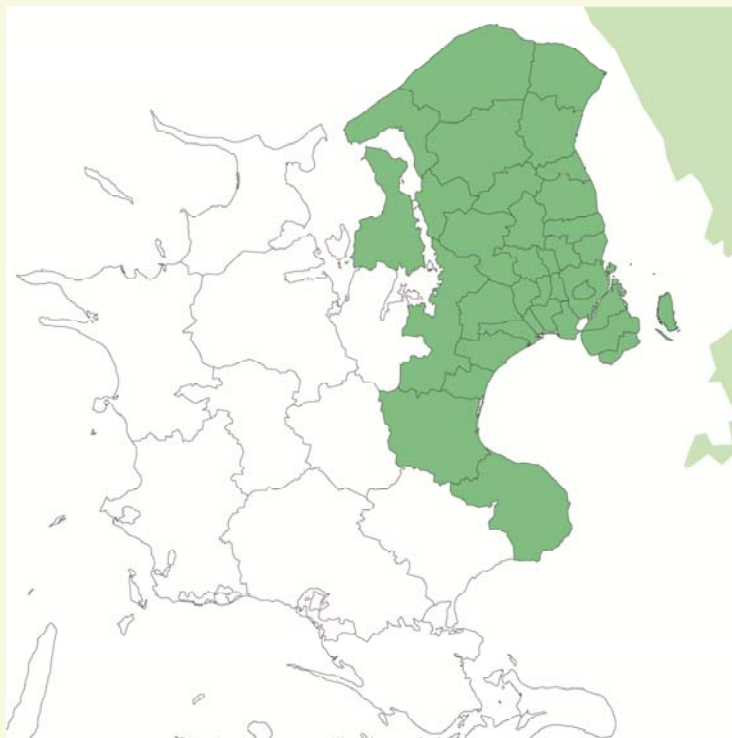
I forbindelse med hovedstadsstrategien er det relevant at gøre sig mere klart, hvad det er for et geografisk område, denne skal omfatte – også i forhold til implementering og opfølgning.

Udgangspunktet for afgrænsningen af hovedstadsområdet er i denne sammenhæng den funktionelle region. Herved forstås et område med en intensiv økonomisk interaktion. Der tænkes særsomt på det økonomiske samspil på arbejdsmarkedet, hvor arbejdskraften i den funktionelle region bevæger sig rundt i en sådan grad, at området kan betragtes som et samlet pendlerområde. Men også andre former for økonomisk samspil er med til at danne en funktionel region, såsom handel og forskellige former for kommunikation.

Med dette udgangspunkt er det fundet relevant at opstille afgrænsningen af hovedstadsområdet i to udgaver: det "nære hovedstadsområde" og det "store hovedstadsområde".

Det *nære hovedstadsområde* afgrænses som det område, der i planlovssammenhæng forstås som hovedstadsområdet. Det er samtidig den afgrænsning, der anvendes på det kommunaløkonomiske område, inden for hvilken der blandt andet gælder en særlig hovedstadsudligning. Afgrænsningen er baseret på den funktionelle region defineret ud fra et samlet pendlerområde i tilknytning til det sammenhængende byområde København. Denne afgrænsning indeholder kommunerne i Region Hovedstaden med undtagelse af Bornholms Regionskommune samt Greve, Køge, Lejre, Roskilde, Solrød og Stevns Kommuner i Region Sjælland, *jf. figur 3.1*.

Figur 3.1
Det nære hovedstadsområde



Anm.: Kommunerne omfattet af Fingerplanen.
Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

I tilknytning til strategien arbejdes også med det *store hovedstadsområde*, som udgør et geografisk arbejdsmarkedsopland til det nære hovedstadsområde. Det store hovedstadsområde omfatter Region Hovedstaden og Region Sjælland samt Skåne Län, *jf. figur 3.2*. Området er karakteriseret af et betydeligt omfang af pendling, om end på nuværende tidspunkt af mindre intensitet end i det nære hovedstadsområde. Især er pendlingen begrænset i forhold til Skåne.

Det store hovedstadsområde vurderes at have et potentiale for på sigt at udgøre en funktionel region med et funktionelt arbejdsmarked. Strategien for hovedstaden omhandler derfor udvikling af det store hovedstadsområde, selvom en række tiltag umiddelbart vil knyttes til det nære hovedstadsområde.

Med denne afgrænsning er der også tydeligt, at Hovedstaden har et potentiale som en metropol med gode forbindelser til omverdenen. Det gælder ikke mindst på grund af lufthavnen, der sikrer flyveruter ud i verdenen, men den kommende Femern-Bælt-forbindelse skaber og-

så en transportkorridor til det nordlige fastland. Sammen med Øresundsforbindelsen giver det en transportkorridor, der løber lige gennem hovedstaden.

Figur 3.2

Det store hovedstadsområde



Anm.: Svarer til Copenhagen-samarbejdets afgrænsning.

Kilde: Copenhagen-samarbejdet.

Herudover er det i et større perspektiv relevant at pege på sammenhængen til det øvrige land, til resten af Skandinavien og til det Nordeuropæiske fastland.

3.2 Funktionelt byområde og produktivitet

OECD har udviklet en metode til at identificere det, der kaldes et funktionelt byområde, *jf. OECD (2013)*. Første skridt heri er at identificere de centrale kommuner ud fra befolkningstæthed. En bykerne består af klynger med en høj befolkningstæthed, hvor der skal være mindst 1.500 indbyggere pr. km². En kommune defineres som værende en del af bykernen, hvis mindst 50 pct. af befolkningen bor inden for byens klynge.

Næste skridt skal inddrage byer, der har en polycentrisk opdeling – som f.eks. det funktionelle hovedstadsområde. Derfor inddrager definitionen også pendlingsdata således at bykerne hænger sammen, hvis mindst 15 pct. af borgerne i en af kommunerne pendler til arbejde i en anden bykerne.

Sidste skridt i metoden skal inddrage pendlingsoplandet, der ligger uden for en bykerne. Disse kommuner tælles med, hvis mindst 15 pct. af borgerne i kommunen pendler på arbejde til en af bykerne i byområdet.

OECD skelner på denne baggrund mellem fire typer af byområder:

- Små byområder: Indbyggertal er under 200.000
- Mellem byområder: Indbyggertal mellem 200.000 og 500.000
- Metropolområder: Indbyggertal mellem 500.000 og 1,5 mio.
- Store metropolområder: Indbyggertal over 1,5 mio.

OECD's afgrensning betyder, at København betragtes som et stort metropolområde.

En metropols geografi har betydning for vækstmulighederne. Forskning viser således, at større metropoler generelt er mere produktive. Tal fra OECD viser, at BNP pr. indbygger er mere end 45 pct. højere¹² end gennemsnittet, hvis folk bor i store byer, *jf. OECD (2012)*. Noget af dette tilskrives naturligvis uddannelsesniveaue, men selv når der kontrolleres herfor, er der en forskel. Det betyder med andre ord, at det ikke kan afvises, at den samme faggruppe vil have en højere produktivitet i en stor by, end i en lille by. Forskning peger endvidere på, at hvis indbyggertallet i en by fordobles, så vil det alt andet lige løfte produktiviteten med mellem 2 og 5 pct., *jf. Arendt, et. al.(2014)*.

Forskning (Arendt, et.al., 2014) viser dog også, at produktiviteten falder i takt med de administrative grænser, der er i metropolområdet. For et byområde med en given befolkningsstørrelse er et dobbelt så stort antal kommuner forbundet med en produktivitet, som er ca. 6 pct. lavere. Det er med andre ord et større fald, end den produktivetsgevinst et byområde kan vinde ved at fordoble befolkningsstørrelsen. Det bør dog nævnes, at årsagssammenhængen mellem governancestrukturen og produktiviteten ikke er nærmere specificeret

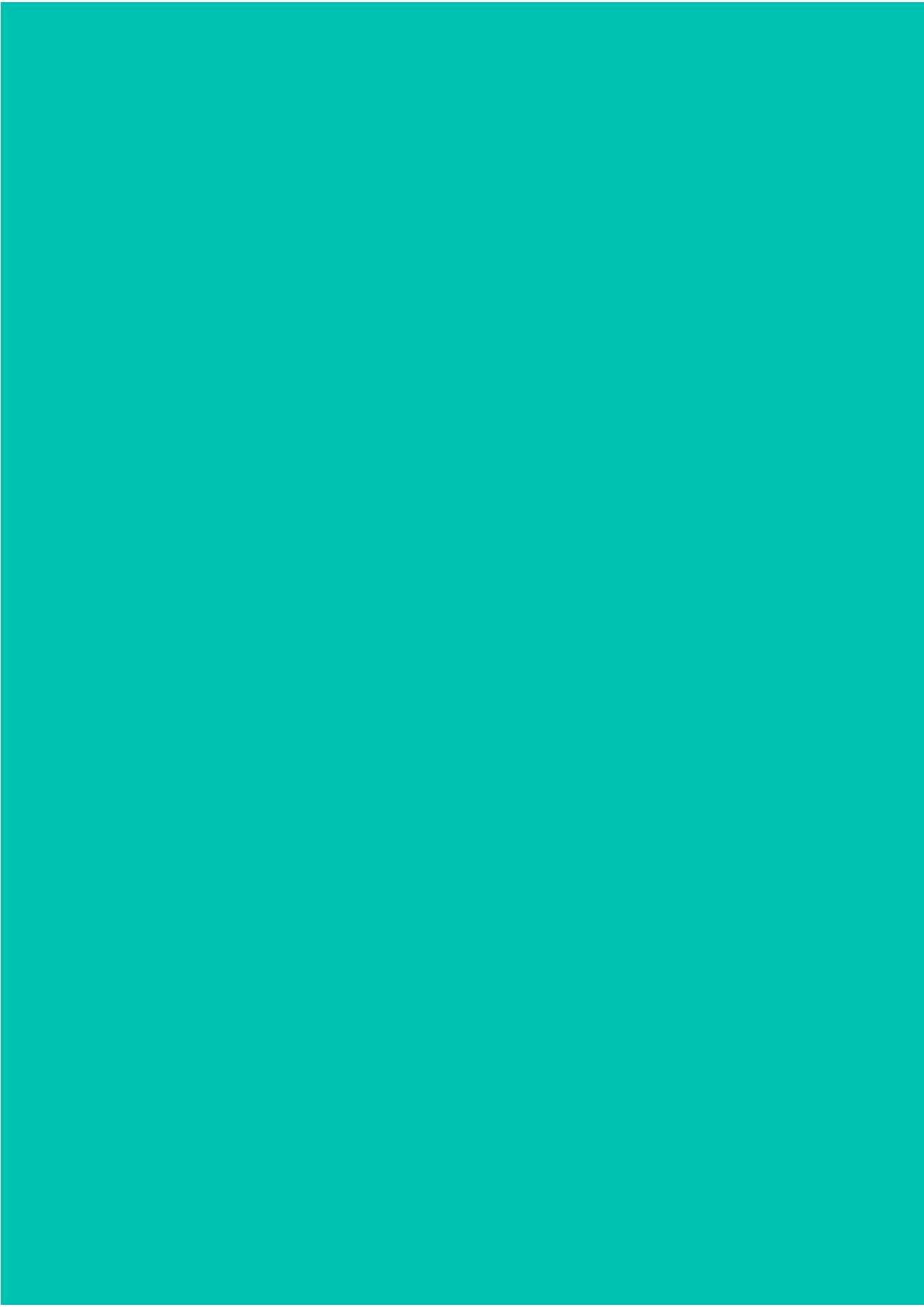
¹² Gælder for OECD-landene

3.3 Litteraturliste

Ahrend, R., E. Farchy, I. Kaplanis, A.C. Lembcke (2014): *What Makes Cities more Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries*. *OECD Regional Development Working Papers*, 2014/15.

OECD (2012): *Redefining Urban: A New Way to Measure Metropolitan Areas*.

OECD (2013): *Definition of Functional Urban Areas (FUA) for the OECD metropolitan database*.



4. Den offentlige sektor og vækst

Offentlige myndigheder træffer på en lang række områder beslutninger, som har stor betydning for private virksomheder. Det drejer sig blandt andet om godkendelser og tilladelser, der i mange sammenhænge udgør forudsætninger for at kunne etablere ny produktion eller ændre eksisterende produktionsfaciliteter. De offentlige myndigheders forvaltning og service er derfor et vigtigt rammevilkår for virksomhedernes udvikling og vækst. Derudover er der en række tilbud til virksomhederne i regi af erhvervsfremmesystemet om etablering og udvikling af virksomhed.

For virksomhederne er det afgørende, at der er gode rammebetingelser både nationalt og lokalt, herunder en effektiv myndighedsbetjening, god infrastruktur, adgang til kvalificeret arbejdskraft, et lavt omkostningsniveau mv. Kommunerne har, som den myndighed virksomhederne oftest er i kontakt med, væsentlig betydning for erhvervslivets vækstvilkår.

I indeværende kapitel introduceres innovations- og erhvervsfremmesystemet i Region Hovedstaden og Region Sjælland overordnet, hvorefter der fokuseres på det regionale og kommunale erhvervsfremmesystem. Videre beskrives kommunernes myndighedsopgaver. I kapitel 5 gennemgås innovationsfremmeordninger mv. nærmere.

Kommunerne har gennem offentligt-privat samarbejde mulighed for at samarbejde med private aktører om deres opgavevaretagelse. Konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver kan i nogle tilfælde medføre en række positive effekter, f.eks. en mere effektiv opgaveløsning. Potentialerne herfor gennemgås ligeledes i nærværende kapitel.

Analysen inddrager og samler op på en række tidligere analyser og udvalgsarbejder med henblik på at afdække særlige relevante perspektiver ift. hovedstaden.

4.1 Erhvervs- og innovationsfremmesystemet i hovedstaden

Der er en række nationale, regionale og lokale operatører i erhvervs- og innovationsfremmesystemet i Region Hovedstaden og Region Sjælland, der spænder over et bredt kontinuum af relaterede opgaver.

På nationalt niveau findes der en række operatører, der tilbyder specialiserede ydelser. Det kan være operatører, der tilbyder virksomhedsrettede aktiviteter inden for eksport- og investeringsfremme (Eksportrådet og Invest in Denmark), eller bringer viden i anvendelse i erhvervslivet, f.eks. i form af rådgivning, vidensamarbejdsprojekter og klyngesamarbejde (f.eks. GTS'er, innovationsnetværk) eller fremmer innovation og fornyelse i erhvervslivet gennem medfinansiering af udviklingsprojekter (Iris Group, 2014).

Ud over de nationale operatører er der operatører, der har et lokalt eller regionalt fokus. Operatørerne kan både være offentlige (f.eks. erhvervsenheder i kommunalforvaltningen) og private (f.eks. lokale erhvervsråd og forskerparker). Fællesnævneren er, at de er finansieret af kommunale, regionale eller statslige midler og udfører en række opgaver på erhvervsfremme- og innovationsfremmeområdet, *jf. figur 4.1*.

Figur 4.1

Operatører i erhvervs- og innovationsfremmesystemet i hovedstadsområdet

<p>Nationale operatører</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innovationsnetværk • Universiteter • Godkendt teknologisk service – GTS-Institutter • Eksportrådet • Eksportkreditfonden • Invest in Denmark • Connect Denmark • Vækstfonden • Innovationsmiljøer • Innovationsfonden 	<p>Lokale operatører</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erhvervsenheder i kommunalforvaltningen, f.eks. Københavns Erhvervs-service • Iværksætterhuset/ Væksthuset • Iværksætterkontaktpunktet/ Væksthuset • Lokale erhvervsråd, f.eks. Business LollandFalster • Visitkontorerne, f.eks. VisitNordsjælland
<p>Regionale erhvervsfremmeoperatører</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copenhagen Capacity • Wonderful Copenhagen • Østdansk turisme • Væksthuse • Klyngeorganisationer 	<p>Regionale innovationsfremmeoperatører</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forskerparker og inkubationsmiljøer, f.eks. Symbion og CAPNOVA • Klyngeorganisationer

Kilde: Med inspiration fra Iris Group 2014.

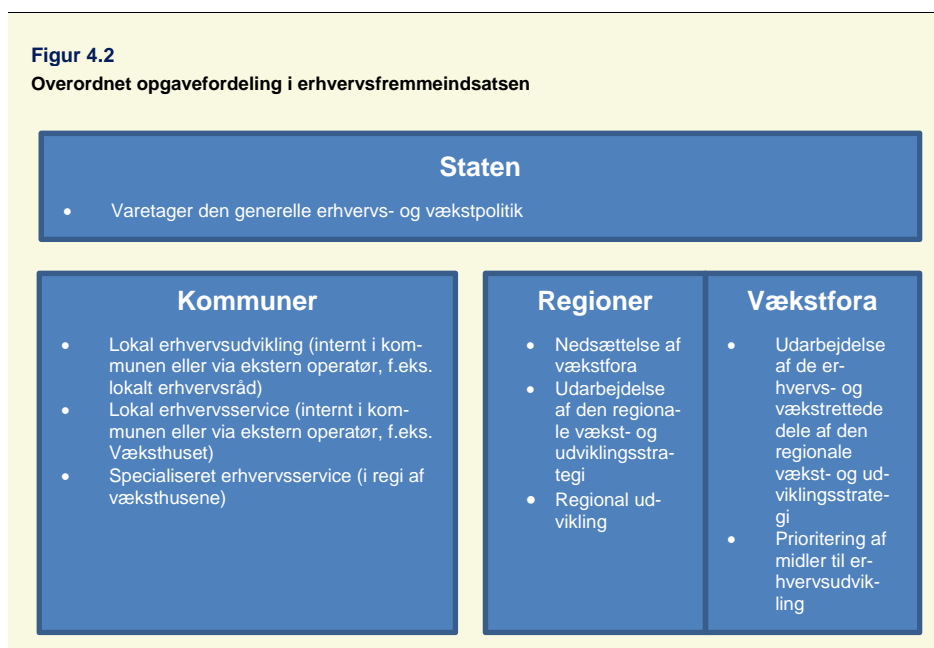
Ifølge Iris Group er der i dag ca. 120 aktører i erhvervs- og innovationsfremmeindsatsen i hovedstadsområdet. Antallet af aktører i hovedstaden skal ses i sammenhæng med, at der er mange mindre kommuner i hovedstadsområdet, hvilket betyder, at der potentielt er flere aktører, der beskæftiger sig med lokal erhvervsfremme i hovedstaden i sammenligning med de andre regioner. Imidlertid har langt de fleste kommuner i Region Hovedstaden valgt at lade

Væksthus Hovedstaden være operatør på den lokale erhvervsservice (Iris Group, 2014). Endvidere er mange af de nationale aktører lokaliseret i hovedstadsområdet, men disse opererer i hele landet.

4.2 Erhvervsfremmesystemet i hovedstadsområdet

Både staten, regionerne og kommunerne har opgaver i erhvervsfremmesystemet, *jf. figur 4.2*.

Figur 4.2
Overordnet opgavefordeling i erhvervsfremmeindsatsen



Kommunerne er en vigtig indgang til erhvervsfremmesystemet. Kommunerne kan frivilligt gennemføre lokale erhvervsservice- og erhvervsudviklingsaktiviteter, men er forpligtede til at tilbyde erhvervsservice på regionalt niveau i regi af væksthuse. Væksthuse er stiftet af kommunerne og yder problemafklaring og individuel vækstkortlægning for virksomheder med vækstpotentiale. Kommunernes erhvervsfremmeindsats beskrives nærmere nedenfor under pkt. 4.4.

De regionale vækstfora, der er nedsat af regionerne, varetager den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling. Blandt andet udarbejder vækstfora bidrag til de erhvervs- og vækstrettede dele af den regionale vækst- og udviklingsstrategi (ReVUS). Derudover indstiller vækstfora om anvendelsen af regionalfonds- og socialfondsmidlerne til staten og om anvendelsen af de regionale erhvervsudviklingsmidler til Regionsrådet. Den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling beskrives nedenfor under pkt. 4.3.

Samarbejdet om vækst i hovedstaden omfatter de to danske regioner – Region Hovedstaden og Region Sjælland samt de 46 kommuner. Herudover samarbejdes også med den svenske side, herunder Region Skåne og 33 svenske kommuner, *jf. kapitel 7*. Evalueringen af kom-

munalreformen pegede på, at det med kommunalreformen langt hen ad vejen er lykkedes at indfri målet om en mere sammenhængende indsats på erhvervsområdet med en styrket erhvervsindsats til følge. Evalueringen pegede imidlertid ligeledes på et behov for fortsat at styrke gennemslagskraften og sammenhængen i indsatsen samt sikre, at midlerne på området anvendes mest effektivt med fokus på resultater. For på mest effektiv vis at understøtte væksten i hovedstaden er det derfor nødvendigt, at alle de involverede aktører trækker i samme retning, og at organiseringen er hensigtsmæssig uden f.eks. overlap i opgaver.

4.3 Den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling

Med kommunalreformen skulle udviklingen af de lokale og regionale vækstbetingelser i hele landet styrkes. Målet var at skabe en mere sammenhængende og enkel struktur, som sikrer virksomhederne en hurtig og effektiv sagsbehandling i forhold til de spørgsmål og problemstillinger, de støder på i dagligdagen (Udvalg for evaluering af kommunalreform 2013).

For så vidt angår den regionale erhvervsudvikling, blev der nedsat vækstfora i hver region, som skulle stå for den regionale erhvervsudvikling. Udover nedsættelsen af vækstfora varetager regionerne en række andre forskelligartede opgaver med det formål at fremme den samlede regionale udvikling på tværs af sektorer, herunder blandt andet opgaver inden for natur og miljø, kollektiv trafik, jordforurening, uddannelse og kultur.

4.3.1 De regionale vækstfora

De regionale vækstfora nedsættes af regionsrådene. Der er i alt seks vækstfora – et i hver region, undtaget i Region Hovedstaden, hvor der er nedsat to vækstfora – ét for Bornholm og ét for den resterende hovedstadsregion. Der udpeges i alt 21 medlemmer til hvert vækstforum. Medlemmerne indstilles af erhvervsorganisationer, viden- og uddannelsesinstitutioner, arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer samt kommuner og regioner. Vækstfora sekretariatsbetjenes af regionen og mødes typisk fire gange årligt.

4.3.1.1 Vækstforas opgaver

Vækstfora lægger den strategiske ramme for den regionale vækst- og erhvervsudviklingsindsats og indstiller om anvendelsen af regionalfonds- og socialfondsmidlerne til staten og om anvendelsen af de regionale erhvervsudviklingsmidler til Regionsrådet. I perioden 2014-2020 forventes Vækstforum Hovedstaden at kunne indstille om anvendelsen af i gennemsnit ca. 49 mio. kr. årligt fra EU's Regionalfond og Socialfond, mens regionen har afsat 129 mio. kr. til erhvervsudvikling i budgettet for 2014. For så vidt angår Vækstforum Sjælland, forventes det, at der kan indstilles om anvendelsen af ca. 71 mio. kr. i gennemsnit årligt i perioden 2014-2020, mens Region Sjælland har afsat 63 mio. kr. til erhvervsudvikling i 2014.

Boks 4.1**De nationale regional- og socialfondsprogrammer**

Danmark modtager i alt ca. 3 mia. kr. fra EU's Regionalfond og Socialfond i EU-budgetperioden 2014-2020 til de nationale programmer. Størstedelen af regional- og socialfondsmidlerne i de nationale programmer udmøntes via de regionale vækstfora. 7,5 pct. af midlerne er afsat til en national pulje, der udmøntes centralt til relevante tværregionale projekter.

Indsatsen via Regionalfonden og Socialfonden skal i henhold til forordningerne være additional, dvs. ligge ud over den indsats, som hvert land i forvejen har igangsat. Der lægges dog samtidig vægt på at sikre synergi, hvorfor indsatsen supplerer regeringens prioriteringer og nationale indsatser for at styrke intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Udformningen af programmer for Regionalfondens og Socialfondens virke i Danmark sker inden for de rammer, som er fastlagt i en række EU-forordninger.

Regional- og socialfondsprogrammerne udarbejdes i tæt dialog med relevante organisationer, viden- og uddannelsesinstitutioner, interesseorganisationer, arbejdsmarkedets parter og offentlige myndigheder samt EU-Kommissionen.

Den strategiske ramme for indsatsen og prioriteringen af midler er den regionale vækst- og udviklingsstrategi (ReVUS), hvor vækstfora udarbejder bidrag til de erhvervs- og vækstrettede dele. Vækstforaene udvikler og prioriterer den indsats, der skal omsætte relevante dele af strategien til konkrete forbedringer af de regionale vækstvilkår. Det gør de blandt andet ved at udarbejde ét- eller flerårige handlingsplaner, der udgør det konkrete grundlag for vækstforas indstilling af midler. Vækstfora indstiller til staten om anvendelsen af midler fra EU's Regional- og Socialfond og til regionsrådet om anvendelsen af regionale midler til erhvervsudvikling. Endvidere har Vækstforaene til opgave at overvåge de regionale og lokale vækstvilkår. For at sikre en målrettet indsats, der løbende tilpasses de regionale udfordringer, følger vækstforaene udviklingen og evaluerer, om indsatsen opfylder målene. Udviklingen i de vigtigste regionaløkonomiske nøgletal følges årligt i Redegørelse om regional vækst og konkurrenceevne.

Boks 4.2**Den regionale vækst- og udviklingsstrategi (ReVUS)**

Vækstforaene skal i samarbejde med regionsrådet udarbejde den regionale vækst- og udviklingsstrategi. Strategien skal berøre en række emner af betydning for vækst og udvikling, herunder de regionale vækst-vilkår, erhvervsudviklingsindsatsen, uddannelses og beskæftigelsesindsatsen, infrastruktur, udvikling i yderområder, samarbejde med nabolande om udviklingsmæssige emner samt kultur. Strategien kan derudover blandt andet adressere større byers betydning for væksten, klimatilpasning og kollektiv trafik mv.

De regionale vækst- og udviklingsstrategier skal styrke ejerskabet i både kommuner og regioner for arbejdet med vækst og udvikling i regionen, så strategiens mål og indsatser får synlighed og gennemslagskraft. Kommunalbestyrelsen skal derfor forholde sig til den regionale vækst- og udviklingsstrategi i relevante udviklingsstrategier, herunder i erhvervsudviklingsindsatsen og i strategierne for kommuneplanlægningen. Regionsrådene skal endvidere orientere sig i relevante kommunale strategier, herunder i strategierne for kommuneplanlægningen og erhvervsudviklingsstrategierne.

Strategien er en sammenlægning af den tidligere regionale udviklingsplan udarbejdet af Regionsrådet og den regionale erhvervsudviklingsstrategi udarbejdet af vækstfora.

Der er faste rammer for, hvad de midler, de regionale vækstfora har til rådighed, kan bruges til. Udover at de skal understøtte indsatsområderne i regionens ReVUS, skal såvel de regionale udviklingsmidler som regional- og socialfondsmidlerne anvendes til projekter inden for områderne 1) innovation, herunder bruger- og medarbejderdrevet innovation, ressourceeffektivitet, videndeling og videnopbygning, 2) anvendelse af ny teknologi, herunder automatisering og digitalisering 3) etablering og udvikling af nye virksomheder, 4) udvikling af menneskelige ressourcer, herunder udvikling af regionale kompetencer, 5) vækst og udvikling i turismeerhvervet og 6) udviklingsaktiviteter i yderområderne. Endvidere er der rammer for hvilke typer af initiativer, der kan indstilles midler til. Vækstfora kan blandt andet indstille midler til uddannelse og kompetenceudvikling, f.eks. kurser og uddannelse målrettet virksomhedernes behov, samarbejds- og udviklingsprojekter, som f.eks. virksomhedsnetværk og initiativer vedr. internationalisering, og konkrete institutioner, som f.eks. forskerparker og investeringsfremmeorganisationer, *jf. lov om erhvervsfremme og regional udvikling*.

4.3.1.2 Udmøntning af midler – operatører og projektansøgere

Vækstfora kan ikke selv være operatører på projekter, men skal udmønte midlerne efter et overordnet princip om åbenhed og adgang for alle til at ansøge. Evalueringen af kommunalreformen viste, at vækstfora benytter sig af forskellige måder til at udmønte midlerne fra EU's Regionalfond og Socialfond samt de regionale erhvervsudviklingsmidler.

Projektinitieringen kan ske gennem en tematiseret ansøgningsrunde i forhold til specifikke indsatsområder, eller mere åbne ansøgningsrunder, der omfatter alle aspekter af den regionale strategi for vækst og erhvervsudvikling (Deloitte 2012).

Herudover kan vækstforaene træffe beslutning om bestemte initiativer, som ønskes igangsat. Herefter konkretiseres initiativerne, således det blandt andet sikres, at de har tydelige suc-

cesmål. Derefter udbydes initiativet i konkurrence via ansøgningsrunder. Den vindende operatør (f.eks. et væksthushus, organisation eller universitet) har derefter ansvaret for at gennemføre programmet typisk med afsæt i en resultatkontrakt. Anvendelsen af denne form for operatørmodel har vundet stigende udbredelse. (Deloitte 2012).

Endelig kan der være tale om medfinansiering af mere varige indsatser med regionale erhvervsudviklingsmidler. F.eks. får Copenhagen Capacity og Wonderful Copenhagen deres basisfinansiering gennem regionale erhvervsudviklingsmidler (Deloitte 2012).

Boks 4.3

Eksempel på store operatører med fast driftstilskud

Copenhagen Capacity

Copenhagen Capacity er en vigtig investerings- og erhvervsfremmeaktør i Region Hovedstaden. Copenhagen Capacity er regionens udførende organisation, der varetager opgaver inden for investeringsfremme og erhvervsfremme. Organisationen blev stiftet i 1993 og arbejdede i de første år udelukkende med investeringsfremme. I dag beskæftiger organisationen sig mere bredt med erhvervsfremme og forbedring af rammevilkår via eksempelvis talenttiltrækning, fastholdelse og klynge-udvikling samt en række andre indsatser. Copenhagen Capacity har endvidere en samarbejdsaftale med Invest in Denmark, som er den nationale aktør inden for investeringsfremme, og har endvidere indgået en resultatkontrakt med Region Sjælland. Således har Copenhagen Capacity samlet mange forskellige aktiviteter og indsatser, der har til formål at tiltrække investeringer og fremme den erhvervsmæssige attraktivitet i Region Hovedstaden. Copenhagen Capacity er ledet af en bestyrelse på 13 personer, herunder repræsentanter for Københavns Kommune og regionen samt virksomhederne. Region Hovedstaden gav 24,4 mio. kr. i 2013 i basistilskud.

Wonderful Copenhagen

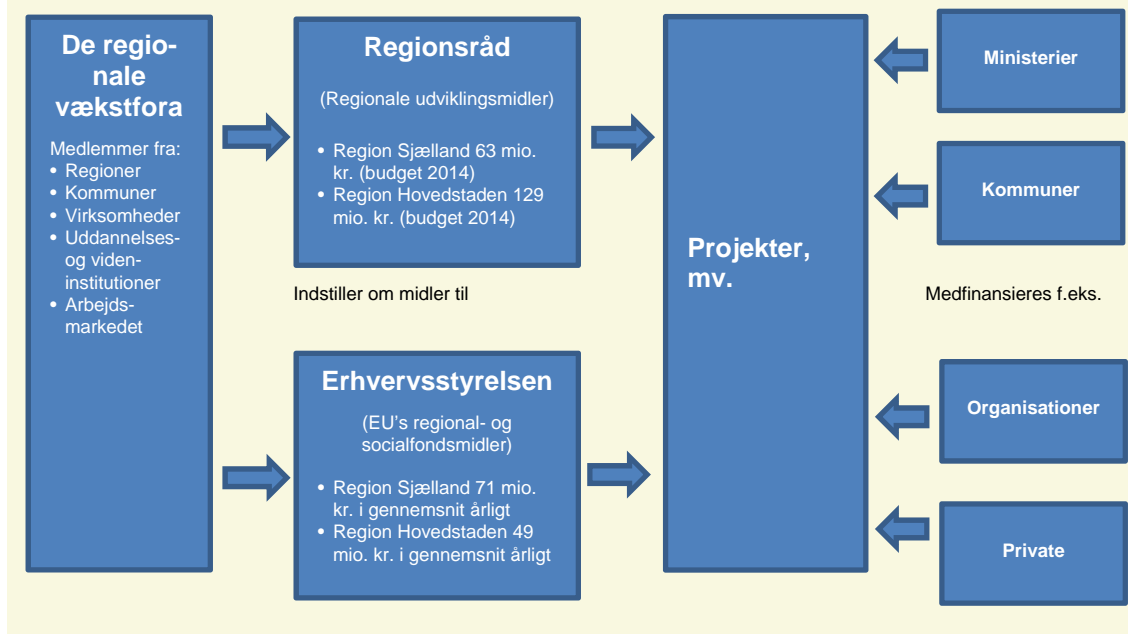
Fonden Wonderful Copenhagen blev etableret i 1992 med fokus på København. Wonderful Copenhagen er siden da vokset til at være en netværksorganisation, som arbejder for at fremme og udvikle erhvervs- og ferieturismen i hele Region Hovedstaden og skabe forretning for samarbejdspartnere inden for turismebranchen og oplevelsesindustrien i København og Region Hovedstaden. Wonderful Copenhagen finansieres gennem bidrag fra erhvervslivet, organisationer og det offentlige, herunder basistilskud fra Region Hovedstaden på 36 mio. kr. i 2013. Wonderful Copenhagen ledes af en bestyrelse på 15 personer (inkl. observatører) og udpeges af Regionsrådet, Københavns og Frederiksberg Kommuner samt KKR Hovedstaden. Resten udpeges af repræsentantskabet. Repræsentantskabet fungerer som rådgivende og vejledende organ for bestyrelsen og består af 96 personer.

Ifølge Deloitte (2012) er Wonderful Copenhagen, Copenhagen Capacity, Væksthushuset Hovedstaden, KU og Symbion eksempler på store operatører i Region Hovedstaden, mens Risø DTU, RUCinnovation, Copenhagen Capacity og Invest in Denmark er eksempler på store operatører i Region Sjælland.

Den overordnede proces for udmøntning af vækstforas midler er illustreret i figur 4.3.

Figur 4.3

Processen for udmøntning af midler til erhvervsudvikling i hovedstaden



Anm.: EU's Socialfond og Regionalfond medfinansierer op til 50 pct. af de støtteberettigede udgifter.

4.4 Kommunal erhvervsfremme

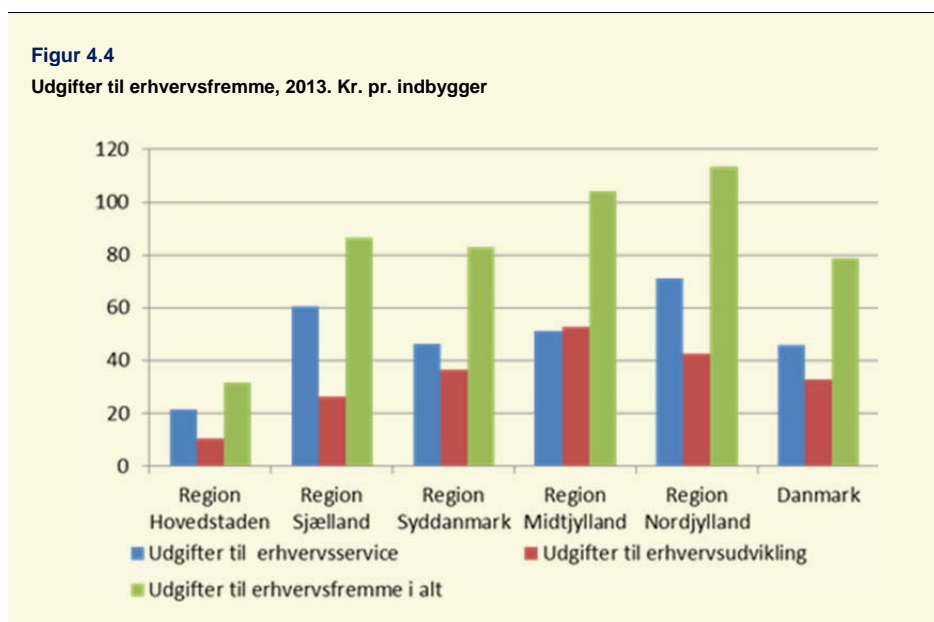
Mens de regionale vækstfora fik ansvaret for den regionale erhvervsudvikling, fik kommunerne med kommunalreformen ansvaret for den lokale erhvervsfremme. Kommunernes erhvervsfremmeindsats består i hovedtræk af to aktivitetstyper, *jf. lov om erhvervsfremme og regional udvikling*:

- Erhvervsservice (lokal og specialiseret), som omfatter offentlig vejledning målrettet en åben kreds af iværksættere og virksomheder om start, drift og udvikling af virksomhed samt virksomhedsoverdragelse, og
- Erhvervsudviklingsaktiviteter, der understøtter virksomhedernes generelle rammebetingelser for vækst.

Begge aktiviteter er frivillige for kommunerne med den undtagelse, at kommunerne er forpligtet til at løfte erhvervsserviceopgaven på regionalt niveau i regi af væksthusene. Frivillighedsprincippet indebærer, at kommunerne selv kan beslutte i hvilket omfang, de vil prioritere opgaven. For begge opgaver gælder også, at kommunerne kan løse dem enten internt i forvaltningen eller i regi af selvstændige juridiske enheder, f.eks. et erhvervsråd, væksthuset eller en privat konsulentvirksomhed (Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012).

Evalueringen af kommunalreformen viste, at erhvervsfremme er en vigtig opgave for kommunerne, selvom der er betydelige forskelle på kommunernes prioriteringer på erhvervsområdet (Udvalg for evaluering af kommunalreformen, 2013). En spørgeskemaundersøgelse foretaget af Iris Group viser, at kommunerne i stigende grad prioriterer midler til erhvervsfremme. Ifølge spørgeskemaundersøgelsen er de samlede kommunale udgifter til erhvervsfremme steget med ca. 60 pct. i perioden 2010-2013.

Et groft overslag viser, at kommunerne i gennemsnit anvendte ca. 79 kr. pr. indbygger på erhvervsfremme i 2013. Opgørelsen viser også, at kommunerne i Region Nordjylland og Region Midtjylland i gennemsnit anvender godt 100 kr. pr. indbygger, mens kommunerne i Region Hovedstaden og Region Sjælland i gennemsnit anvender henholdsvis 32 kr. pr. indbygger og 87 kr. pr. indbygger¹³, jf. figur 4.4.



Kilde: Iris Group, 2014.

4.4.1 Erhvervsservice

Erhvervsservice kan overordnet opdeles i to – lokal og specialiseret erhvervsservice. *Lokal* erhvervsservice til iværksættere og virksomheder er generelle ydelser for alle. I den lokale erhvervsservice løses de opgaver, hvor nærhed og lokalt kendskab til virksomhederne er af væsentlig betydning. *Specialiseret* erhvervsservice varetages i regi af væksthuse og retter sig mod iværksættere og virksomheder med vækstpotentiale og vækstambitioner inden for alle brancher. (Iris Group, 2014). Begge tilbud er i udgangspunktet gratis for virksomhederne.

¹³ Opgørelsen af ressourceforbrug er et kvalificeret skøn. Der må tages forbehold for, at indsatsen er organiseret meget forskelligt i kommunerne, og der derfor kan være store forskelle på konteringen af aktiviteterne.

4.4.1.1 Lokal erhvervsservice

De lokale erhvervsserviceydelse består typisk af en kombination af individuel vejledning, herunder henvisning til private rådgivere som advokater, revisorer mv. samt kurser og netværk. Andre aktiviteter vedrører typisk støtte til mere enkeltstående arrangementer, f.eks. iværksættermesser, workshops, cafémøder mv.

Langt de fleste kommuner i Region Hovedstaden udbyder lokal erhvervsservice i regi af fælles tværkommunale operatører (Iris Group, 2014). Fra 2015 er Væksthus Hovedstadsregionen ansvarlig for lokal erhvervsservice i 22 af 29 kommuner i regionen. Derudover varetager Københavns Kommune erhvervsservice på vegne af Frederiksberg Kommune.

Blandt kommunerne i Region Sjælland er tværkommunalt samarbejde om at udbyde lokal erhvervsservice langt mindre udbredt. Enkelte nabokommuner er gået sammen om at udbyde lokal erhvervsservice, herunder Lolland og Falster Kommuner, Greve og Solrød Kommuner samt Lejre og Holbæk Kommuner.

Boks 4.4

Eksempel på lokal erhvervsservice

Køge Kommune besluttede i 2011 at styrke de lokale erhvervsservicetilbud til kommunens iværksættere og mindre virksomheder. Der er stor variation i udfordringer og behov blandt brugerne af den lokale erhvervsservice. Køge Erhvervsservice har som mål at tilbyde en professionel og relevant service, uanset om virksomhedens behov er hjælp til dialogen med kommune, sparring om forretningsudvikling eller hjælp til at finde relevante tilbud i erhvervsfremmesystemet.

Erhvervsservicechefen fungerer som virksomhedernes indgang til kommunen, mens konsulenterne primært har fokus på opgaven med at yde 1-1 sparring og vejledning. Køge Erhvervsservice har været i tæt samspil med Væksthuset om udvikling af metoder og tilgange i vejledningsindsatsen.

Konsulenterne har også ansvar for at organisere og afvikle iværksætterkurser. Køge Kommune har indgået et samarbejde med Ringsted Kommune om fælles rekruttering til og udbud af iværksætterkurserne. Kurserne udbydes på skift i de to kommuner, og virksomhederne kan selv bestemme, om de ønsker at tage kurserne i Ringsted eller Køge.

4.4.1.2 Specialiseret erhvervsservice

Den specialiserede erhvervsservice omfatter blandt andet individuel vejledning til virksomheder og iværksættere om eksport, ejerskifte, vækststrategier og finansiering.

Væksthus Hovedstadsregionen varetager den specialiserede erhvervsservice i Region Hovedstaden, inkl. Bornholm, mens Væksthus Sjælland varetager den specialiserede erhvervsservice i Region Sjælland. Basistilskuddet til Væksthus Hovedstadsregionen var i 2014 på 30,9 mio. kr., mens det for Væksthus Sjælland var på 14,5 mio. kr.

Rammerne for væksthusesnes virke fastlægges i en årlig aftale mellem staten og KL, der bekræftes i økonomiaftalen mellem regeringen og kommunerne. Herefter indarbejdes den nationale aftale i en regional aftale mellem Væksthuset og Kommunekontraktrådet (KKR).

Boks 4.5**Væksthusenes opgaver**

- Væksthusene skal uvildigt og uden vederlag hjælpe virksomheder med at kortlægge deres vækstpotentiale og udarbejde en vækstplan. Væksthusene skal henvise til private og offentlige tilbud, der kan medvirke til at realisere vækstpotentialet.
- Væksthusene skal være knudepunkter i et sammenhængende rådgivningssystem, hvor væksthusene skaber samarbejde mellem aktørerne og er dynamo i udviklingen af initiativer, der styrker vækstkulturen og væksten hos virksomhederne.
- Væksthusene kan være operatører på projekter, der skaber vækstmuligheder for virksomhederne, f.eks. projekter udbudt af kommuner, regioner, staten og EU.

4.4.2 Lokal erhvervsudvikling

Kommunerne kan endvidere som en frivillig opgave udføre en række erhvervsudviklingsaktiviteter. Hvor erhvervsservice typisk består i individuel vejledning til virksomheder eller iværksættere om konkrete udfordringer, behov og potentialer, er erhvervsudvikling typisk bredere projektaktiviteter, der har til formål at fremme overordnede kommunale erhvervspolitiske mål. En undersøgelse foretaget af Iris Group i 2010 afdækkede udbredelsen af en række af de mest almindelige former for kommunale erhvervsudviklingsaktiviteter og her fremgik det, at kommunerne arbejder med erhvervsudviklingsaktiviteter målrettet både iværksættere (f.eks. en styrket iværksætterkultur via iværksætterpris, samarbejde med lokale uddannelsesinstitutioner om iværksætteri i uddannelserne, kontorfællesskaber og inkubatormiljøer) og målrettet virksomheder (f.eks. tiltrækning af virksomheder, klyngeudvikling og tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft) (Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012).

Samarbejdet om en Fokuseret Vækstdagsorden – også kaldet Copenhagen-samarbejdet – er et eksempel på tværkommunalt samarbejde om erhvervsudvikling. Derudover samarbejder kommunerne ofte med nabokommunerne om specifikke initiativer, *jf. boks 4.6*.

Boks 4.6**Eksempel på lokal erhvervsudvikling**

Kalundborg Symbiose Center er et eksempel på lokal erhvervsudvikling. Den industrielle symbiose er et netværkssamarbejde mellem en række industrier, affaldsselskaber og Kalundborg Forsyning. Partnerne drager kommerciel nytte af hinandens rest- og bioprodukter. I regi af Kalundborg Symbiose Center køber og sælger offentlige og private virksomheder affald fra industriproduktion i en lukket cyklus. Det kan være damp, støv, gas, varme, slam eller andet. Partnerne kan med andre ord øge produktionen uden at øge forbruget af vand, energi eller andre ressourcer tilsvarende.

Kalundborg Kommune er initiativtager til Symbiosecentret, men centret er etableret i et samarbejde med Odsherred og Holbæk Kommuner, som ønskede mulighed for at drage nytte af centerets særlige ekspertise. Endvidere er initiativet støttet af Vækstforum Sjælland med midler fra EU's Regionalfond, med henblik på at Symbiosecentret kan udbyde sine ydelser til virksomheder og kommuner på resten af Sjælland.

4.5 Identificerede udfordringer og igangsatte initiativer

4.5.1 En sammenhængende indsats for erhvervsudviklingen i hovedstadsområdet

Med kommunalreformen blev der indført en struktur på erhvervsområdet, som blandt andet skulle understøtte en klar opgavemæssig identitet mellem stat, regioner og kommuner, så man undgik overlap i opgaveløsningen, og virksomhederne kun skulle henvende sig et sted. Det er vurderingen, at det langt hen ad vejen er lykkedes at opnå dette. Der er dog steder, hvor der fortsat vurderes at være et forbedringspotentiale (Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012).

Evalueringen af kommunalreformen opfordrede til, at der løbende i de regionale vækstfora arbejdes aktivt med at sikre ejerskab og forankring af de regionale erhvervsindsatser – ikke mindst i Østdanmark (Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012). Copenhagen-samarbejdet bidrager til dette, men det er fortsat en udfordring at få erhvervsudviklingsmidlerne, organisering og strategierne til at trække i samme retning.

Copenhagen-samarbejdet har fået kortlagt operatørerne i hovedstadsområdet og det øvrige Sjælland. Kortlægningen viser, at der kan identificeres ca. 120 aktører, der har erhvervs- og innovationspolitik som deres hovedformål. Det skal bl.a. ses i lyset af det store antal kommuner i hovedstadsområdet, og at mange af de nationale aktører er lokaliseret i hovedstadsområdet, men opererer i hele landet. Der er en tendens til, at bestemte aktørgrupper i højere grad henviser til hinanden, hvilket skal ses i lyset af erhvervsfremmesystemets niveau- og målgruppeinddeling. I kortlægningen fremhæves det, at det samlede system er kendetegnet ved, at aktørerne indgår i en kompleks værdikæde, som løser forskellige typer af relaterede opgaver. Selvom der ikke er et stort overlap i aktørernes kerneydelser, så kan sammenhængen i systemet være stærkere, ligesom det er vurderingen, at større kritisk masse kan styrke effekt og resultatskabelse (Iris Group, 2014).

Kommunerne er for mange virksomheder en vigtig indgang til andre erhvervsfremmeydelser. Det kan være projekter i kommunen, væksthusets ydelser, regionale projekter eller nationale programmer. Der er dog også en række iværksættere og virksomheder, der henvender sig direkte til væksthusene eller andre erhvervsfremmeaktører. Målet er, at virksomhederne skal modtage den korrekte ydelse, uanset hvor de henvender sig – i daglig tale kaldet "no-wrong-door" (Arbejdsgruppen om kommunale rammer for vækst og erhvervsfremme, 2014). Dette kræver en klar organisering, arbejdsdeling og en stærk henvisningspraksis mellem aktørerne i erhvervsfremmesystemet, og at systemet er overskueligt for de aktører, der skal henvise virksomheder til andre steder i systemet.

En klar arbejdsdeling og god henvisningspraksis hænger tæt sammen med samarbejdet om registrering af virksomhedskontakt. Samordning af information og tilbagemeldinger om vejledte virksomheder på tværs af myndigheder kan kvalificere vidensniveauet hos myndigheder

og erhvervsfremmeaktører og føre til en mere effektiv og ensartet service over for virksomhederne (Arbejdsgruppen om kommunale rammer for vækst og erhvervsfremme, 2014).

Tværkommunalt samarbejde om den lokale erhvervsservice kan være en måde at sikre volumen og et stærkt fagligt miljø. F.eks. kan fælles vejlednings-, kursus- og uddannelses tilbud være hensigtsmæssige, da kommunerne ved at samarbejde om arrangementer mv. kan sikre, dels at ressourcerne bruges mest økonomisk, dels at den nødvendige kritiske masse er repræsenteret. Tilsvarende kan der også være driftsmæssige fordele i at overveje fælleskommunale løsninger. Fælleskommunale operatører eller erhvervskontorer, kan – uanset kommunistørrelse – være en måde at sikre volumen, et styrket fagligt miljø, synlighed og et velfungerende samspil med andre dele af erhvervsfremmesystemet (Arbejdsgruppen om kommunale rammer for vækst og erhvervsfremme, 2014).

Ifølge Iris Groups (2014) analyse af erhvervs- og innovationsfremmesystemet udbyder kun få kommuner i Region Hovedstaden og Region Sjælland erhvervsservice til etablerede små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Det fremgår imidlertid også af Iris Groups analyse, at etablerede SMV'er udgør en meget væsentlig del af erhvervslivet i de to regioner og gennemgående har en række udfordringer vedr. f.eks. generationsskifte, automatisering, håndtering af international konkurrence etc. Desuden påpeger Iris Group, at der er et beskedent kendskab til den lokale erhvervsservice i mange kommuner.

Afsluttende kan det bemærkes, at evalueringen af kommunalreformen blandt andet pegede på, at professionelle operatører som f.eks. væksthuse, universiteter og organisationer som Copenhagen Capacity, er udførende på en stor og stigende del af den samlede regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling. Dette er udtryk for en professionalisering og for en prioritering af større indsatser, men kan også føre til en form for institutionalisering af erhvervsudviklingsarbejdet, som indebærer risici for driftslignende tilskud og mindre konkurrence om midlerne (Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012).

4.5.2 Effekt og evaluering af den regionale og lokale indsats for vækst og erhvervsudvikling

Det er vigtigt at få mest mulig gavn af de midler, der bruges på at skabe vækst og beskæftigelse, og evalueringen af kommunalreformen pegede på behovet for at sikre, at midlerne på området for regional erhvervsudvikling anvendes mest effektivt med fokus på resultater, hvilket blandt andet forudsætter en styrket evalueringsindsats.

Således fremhævede evalueringen af kommunalreformen behovet for en mere ensartet evalueringspraksis i vækstforaene. Det blev foreslået at styrke indsatsen for evidensbaserede evalueringer med henblik på at sandsynliggøre effekten af de regionale vækstforas indsatser. Som opfølgning på evalueringen blev det derfor besluttet at give Danmarks Vækstråd til opgave at fremme en ensartet evalueringspraksis. Dette sker ved, at rådet udarbejder en fælles ramme for evaluering, herunder en model for benchmarking af erhvervsindsatsen på tværs af vækstfora. Det skal sikre grundlaget for en stærk evalueringspraksis og gøre det nemmere at sammenligne resultaterne af vækstforanes indsatser. Dette vil på sigt være med til at skabe et bedre grundlag for at prioritere hvilke projekter, der forventes at øge effekten af erhvervsudviklingsmidlerne og som derfor skal igangsættes.

Endvidere stilles der i de nye strukturfondsprogrammer for 2014-2020 eksplicitte krav om, at ansøgerne skal beskrive projektets effektkæde (årsags-virknings-sammenhænge). Projektets effektkæde skal være klar og logisk for at opnå støtte, og projektet skal bidrage til at indfri de mål, som er opstillet i programmerne og i de regionale vækst- og udviklingsstrategier. Dette skal sikre, at kun projekter med solide, målbare effektkæder får midler.

Hvad angår den kommunale erhvervsfremmeindsats er der begrænset viden om effekten på tværs af kommunerne. Det kan således være vanskeligt at opstille meningsfyldte effektmål for den lokale erhvervsservice og erhvervsudviklingsindsats, da f.eks. deltagelse i et enkelt informationsmøde eller lignende næppe kan forventes at få en målbar effekt på virksomheden. Der er således store forskelle på, hvad man kan forvente af effekt af den lokale erhvervsfremmeindsats i forhold til den specialiserede erhvervsservice i regi af væksthuse og de regionale vækstforas udmøntning af midler til regional vækst og erhvervsudvikling.

Regeringen og KL aftalte på denne baggrund i aftalen om kommunernes økonomi for 2015, at gennemføre en række initiativer, herunder at sikre bedre data, styring og evaluering af indsatsen. Samarbejdet om at sikre bedre data og principper for evaluering pågår.

4.6 Kommunerne som myndighed

Som beskrevet ovenfor har kommunerne en række opgaver inden for erhvervsfremme og er på den måde med til at understøtte vækst og erhvervsudvikling. Samtidig har kommunerne en afgørende rolle for erhvervslivet i forhold til at skabe gode lokale erhvervsvilkår, idet kommunerne er den myndighed, som virksomhederne oftest er i kontakt med.

Der er således en række kommunale rammer, som generelt har indflydelse på virksomhedernes vækstvilkår og omkostningsniveau, herunder sagsbehandling, den lokale planlægning for erhverv, jobformidling skatter og afgifter mv. Kommunerne i hovedstadsområdet ligger tæt, og det medfører et særligt behov for koordination, samordning og samarbejde om erhvervsrelaterede områder som f.eks. miljø-, bygge-, infrastruktur-, plan- og forsyningsområdet. F.eks. kan forskelligartede regler, standarder og administrativ praksis på tværs af kommunerne påføre virksomhederne administrative byrder samt have betydning for virksomhedernes muligheder for at høste stordriftsfordele i forbindelse med f.eks. byggerier (McKinsey 2010).

Finansieringsudvalget har lavet et arbejde om økonomisk udvikling og det kommunale finansieringssystem med henblik på at analysere kommunernes incitament til at tiltrække virksomheder. Undersøgelsen af kommunernes incitament til at tiltrække virksomheder og skabe arbejdspladser viser, at der i forhold til finansieringssystemets indretning vil være en økonomisk gevinst, når der etableres en ny virksomhed i kommunen. De lokale pendlingsforhold har dog stor betydning for, hvor stor en del af gevinsten, som bliver i den kommune, hvor virksomheden er etableret. I hovedstadsområdet pendler mange over en kommunegrænse, hvilket således indebærer, at gevinsten for en kommune i hovedstadsområdet isoleret set vil være betydelig mindre end for de øvrige kommuner. Det bemærkes dog samtidig, at gevinsten ser ud til samlet set i vid udstrækning at blive inden for hovedstadsområdet (Finansieringsudvalget, 2014).

Der er i 2014 under Erhvervs- og Vækstministeriet i samarbejde med KL gennemført et arbejde om kommunale rammer for vækst og erhvervsfremme. Dette arbejde peger på, at det har stor betydning for virksomhedernes mulighed for vækst og udvikling, at de bliver mødt af en lettilgængelig og serviceorienteret offentlig sektor, der udviser lydhørhed overfor erhvervslivets behov, og at virksomhederne oplever, at det er muligt at indgå i en dialog, der kan sikre gode rammebetingelser for erhvervslivet.

I det følgende beskrives kommunernes erhvervsvenlighed som den opleves af virksomhederne i forhold til udvalgte kommunale rammebetingelser i form af den kommunale sagsbehandling og de kommunale skatter, afgifter og gebyrer. Kommunernes indsats for at skabe gode rammer for virksomhederne i lokalplanlægningen behandles i kapitel 6.

4.6.1 Kommunernes erhvervsvenlighed

Hvis hovedstaden samlet set skal være konkurrencedygtige, er det blandt andet vigtigt, at virksomhederne oplever en smidig sagsbehandling og en nem overgang mellem geografiske og organisatoriske skel. Det kræver et fortsat stigende fokus på de generelle erhvervsrettede rammebetingelser samt effektiv lokal service over for virksomhederne.

Det er vanskeligt at sige noget entydigt om kommunernes erhvervsvenlighed. Dansk Byggeri og Dansk Industri (DI) foretager årligt undersøgelser, der på en række parametre rangordner landets kommuner, *jf. boks 4.7 og 4.8*.

Boks 4.7**Dansk Industris Erhvervs klimaundersøgelse**

Dansk Industri anvender en metode, der kombinerer en spørgeskemaundersøgelse blandt virksomhederne (i 2014 var der bidrag fra virksomheder i 96 af landets kommuner) med officielle statistiske data fra Danmarks Statistik, kommunale nøgletal og det centrale virksomhedsregister.

Undersøgelsen er inddelt i 12 kategorier, hvoraf de 10 alene er baseret på spørgeskemaundersøgelsen.

Det gælder;

- Overordnet vurdering af erhvervsvenligheden
- Infrastruktur og transport
- Arbejdskraft
- Kommunal sagsbehandling
- Skatter, afgifter og gebyrer
- Fysisk planlægning
- Brug af private leverandører
- Kommunens image
- Kommunens velfærdsservice
- Information og dialog med kommunen

En kategori er baseret på statistisk data. Det gælder kategorien kommunale rammevilkår. Den sidste kategori kaldes samlet placering, og baseres på, at overordnet vurdering af erhvervsvenligheden vægtes med 1/3, De resterende kategorier fra spørgeskemaundersøgelsen vægtes med 1/3 og den sidste kategori med statistisk data vægtes med 1/3.

Undersøgelsens resultater giver et indtryk af virksomhedernes subjektive vurdering af en række forhold, og er således ikke nødvendigvis udtryk for de faktiske forhold i kommunerne.

Kilde: Dansk Industri, 2014.

Boks 4.8**Dansk Byggeris Erhvervsvenlighedsundersøgelse**

Dansk Byggeris undersøgelse af kommunernes erhvervsvenlighed er baseret på en række forskellige indikatorer for, hvor nemt det er at drive virksomhed i kommunerne landet over (30 indikatorer i 2014). Dansk Byggeri anvender i videst muligt omfang data fra Danmarks Statistik eller andre offentlige kilder. I de tilfælde det ikke er muligt, indhentes oplysninger via de kommunale hjemmesider eller via et spørgeskema, som er sendt til kommunaldirektørerne. Dansk Byggeri foretager desuden en spørgeskemaundersøgelse blandt sine medlemmer, hvor der spørges til, hvor væsentlige de synes, de forskellige parametre er. Der spørges ikke til medlemmernes tilfredshed med, hvordan deres egen kommune opfylder parametrene. Ud fra denne undersøgelse er vægtningen af parametrene beregnet. Selvom Dansk Byggeri i analysen kårer den mest erhvervsvenlige kommune, skal man være opmærksom på, at det ikke er alle indikatorer, som kommunerne selv er herre over. Nogle kan naturligvis styres direkte, mens andre ikke direkte kan påvirkes. De parametre, som kommunen ikke kan styre og påvirke direkte, vægter kun halvt i forhold til den vigtighed Dansk Byggeris medlemmer tillægger parametrene. På den måde søger Dansk Byggeri i undersøgelsen at afspejle kommunernes aktive beslutninger.

Undersøgelsen er inddelt i 7 kategorier;

- Byggesagsbehandling
- Skatter og afgifter
- Udlicitering
- Erhvervsaffald
- Udbudspolitik
- Arbejdsmarked og uddannelse
- Kommunale kendetegn

Kilde: Dansk Byggeri, 2014.

DI's undersøgelse tegner et billede af, at virksomhederne i kommunerne i Region Sjælland og Region Hovedstaden er mindre tilfredse med den overordnede kommunale erhvervsvenlighed end virksomhederne i Vestdanmark, *jf. tabel 4.1*. Det kan dog ikke ud fra hverken Dansk Byggeris eller DI's undersøgelse siges noget endegyldigt om kommunernes erhvervsvenlighed.

Tabel 4.1
Kommunens overordnede erhvervsvenlighed

Virksomhedernes tilfredshed med kommunens overordnede erhvervsvenlighed

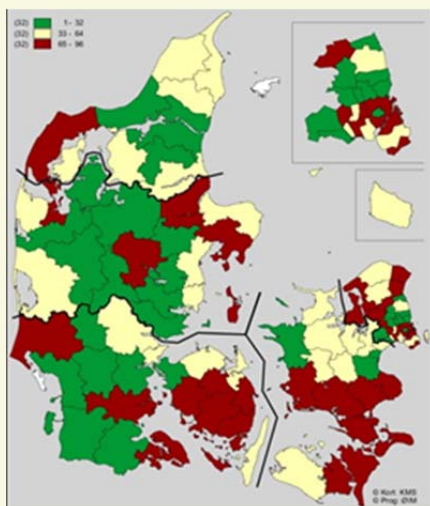
1=Meget utilfreds, 2=Utilfreds, 3=Hverken/eller, 4=Tilfreds, 5=Meget tilfreds

	Gennemsnitlig placering 2014		Gennemsnitlig placering 2013	
Region Hovedstaden	3	(3,336)	5	(3,370)
Region Sjælland	5	(3,295)	6	(3,315)
Bornholms Regionskommune	6	(3,019)	3	(3,475)
Region Syddanmark	4	(3,323)	4	(3,425)
Region Midtjylland	1	(3,452)	1	(3,512)
Region Nordjylland	2	(3,412)	2	(3,484)

Kilde: Dansk Industri, 2014.

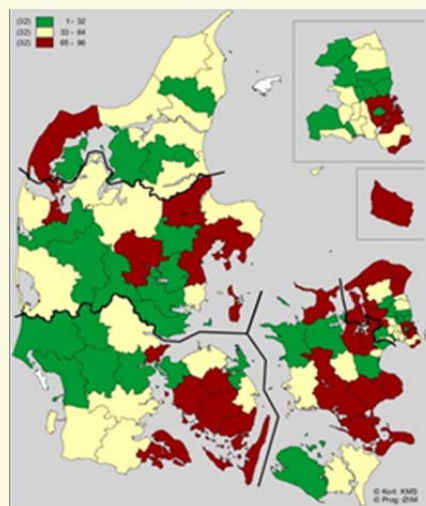
Der er dog væsentlige forskelle mellem kommunerne inden for regionerne, ligesom der er ændringer fra 2013 til 2014, *jf. figur 4.5 og 4.6*. Heraf fremgår det, at kommunerne i hovedstaden i gennemsnit klarer sig bedre i 2014, end tilfældet var i 2013. Det indikerer, at det er vanskeligt at sige noget entydigt om tendensen alene ud fra disse data.

Figur 4.5
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens overordnede erhvervsvenlighed, 2013



Kilde: Dansk Industri, 2013.

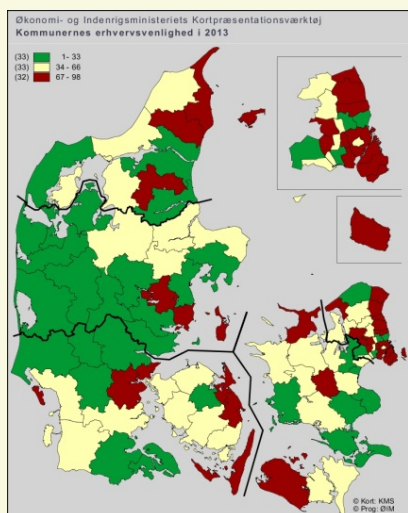
Figur 4.6
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens overordnede erhvervsvenlighed, 2014



Kilde: Dansk Industri, 2014.

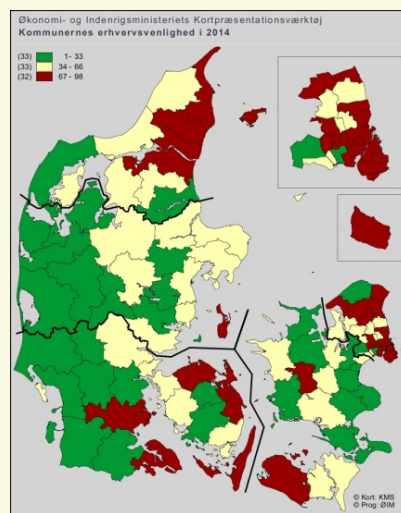
Selvom der ikke kan siges noget endegyldigt om, der er regionsspecifikke tendenser, så underbygges billedet fra DI's erhvervsklimamåling i Dansk Byggeris undersøgelse af kommunernes erhvervsvenlighed. Heraf fremgår det ligeledes, at hovedstadskommunerne klarer sig forholdsvis dårligt, jf. figur 4.7 og 4.8.

Figur 4.7
Kommunernes erhvervsvenlighed, 2013.



Kilde: Dansk Byggeri.

Figur 4.8
Kommunernes erhvervsvenlighed, 2014.



Kilde: Dansk Byggeri.

På trods af relevante forbehold overfor ovenstående målinger, så tegner de et billede af, at virksomhederne i Østdanmark er mindre tilfredse end virksomhederne i Vestdanmark med den kommunale erhvervsvenlighed, og at kommunerne i hovedstadsområdet derfor kan lade sig inspirere af den kommunale virksomhedsrettede service i andre kommuner.

For yderligere at afdække de parametre, hvor hovedstadsområdet især er udfordret, gennemgås nedenfor en række områder, der især har betydning for virksomhederne.

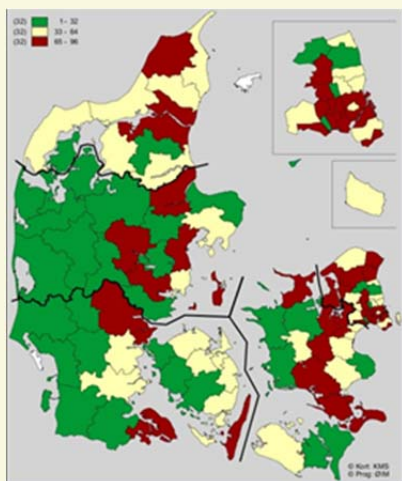
4.6.2 Kommunale skatter, afgifter og gebyrer

Der er en række kommunalt bestemte faktorer, herunder kommunale skatter, afgifter og gebyrer, som har direkte indflydelse på virksomhedernes omkostningsniveau, og dermed kan have afledte virkninger for resten af økonomien. Skatter, afgifter og gebyrer kan således have betydning for, hvor virksomheder ønsker at placere sig samt for konkurrenceevnen for de virksomheder, der allerede befinder sig i hovedstaden. Det må dog også tages i betragtning, at en velfungerende kommunal sektor med et godt serviceniveau, som selvsagt skal finansieres, har betydning for kommunernes rammebetingelser.

Kommunerne i Region Hovedstaden og Region Sjælland ligger i gennemsnit placeret lavest og næstlavest for så vidt angår virksomhedernes tilfredshed med skatter, afgifter og gebyrer, jf. figur 4.9 og 4.10.

Figur 4.9

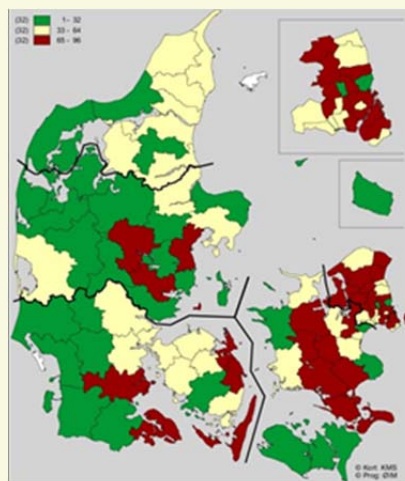
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens indsats for niveauet på de kommunale personskatter, erhvervsskatter samt afgifter og gebyrer, 2013



Kilde: Dansk Industri, 2013.

Figur 4.10

Virksomhedernes tilfredshed med kommunens indsats for niveauet på de kommunale personskatter, erhvervsskatter samt afgifter og gebyrer, 2014



Kilde: Dansk Industri, 2014.

Når det handler om grundskyldpromillen, så er det kommunalbestyrelsen, der fastsætter denne i forbindelse med vedtagelsen af kommunens årlige budget. Grundskyldpromillen skal udgøre mindst 16 og højst 34 (Bekendtgørelse af lov om kommunal ejendomsskat, 2013).

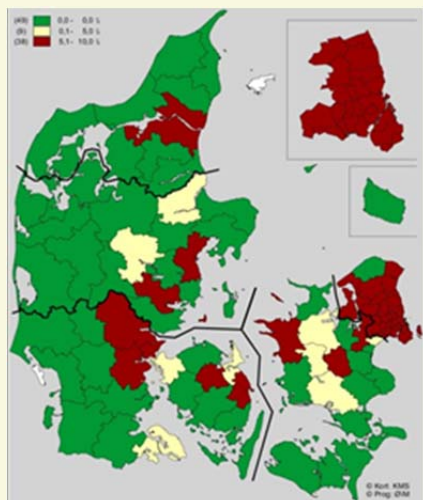
Dertil kommer, at kommunalbestyrelsen kan pålægge offentlige ejendomme, der er fritaget for kommunal grundskyld, samt private kontor- og forretningsejendomme en dækningsafgift som bidrag til dækning af de udgifter, som ejendommene påfører kommunen. Intentionen i dækningsafgiften var historisk set, at den høje grad af pendling gjorde at den enkelte kommune ikke fik de indtægter i form af skattekroner, som man ellers kunne forvente. Kommunerne kom derfor til at mangle indtægter i forhold til de omkostninger, der er for kommunen i form af slitage af veje, miljøpåvirkning, mv. Dækningsafgiften har dog ingen formel sammenhæng med kommunens omkostninger. Dækningsafgiften er således i dag at betragte som en ejendomsskat frem for en form for brugerbetaling. Da den påhviler erhvervenes kapitalapparat i form af bygninger, kan den også til en vis grad anskues i et konkurrencemæssigt perspektiv, om end at dækningsafgiften må forventes at blive kapitaliseret i grundværdierne.

Som det fremgår af figur 4.11 og 4.12, er det primært kommunerne i hovedstadsområdet samt enkelte kommuner omkring de større byer, der opkræver en høj dækningsafgift. Dette mønster kan skyldes, at kommunerne i hovedstadsområdet ikke er udsat for den samme konkurrence – set mellem kommuner – om at være attraktiv for placering af virksomheder. I

et internationalt perspektiv er der ligeledes en række andre forhold, der påvirker den samlede vurdering af, hvor attraktiv hovedstaden er for udenlandske investeringer og virksomheder.

Figur 4.11

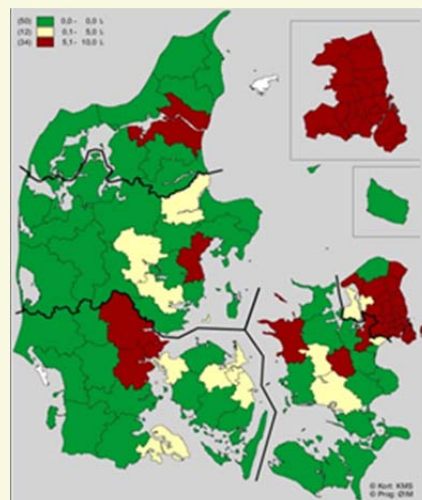
Dækningsafgift af forretningsejendomme, 2013



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Figur 4.12

Dækningsafgift af forretningsejendomme, 2014



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

I DI's årlige opgørelse af kommunernes erhvervsvenlighed kobles tilfredshedsmålingen hos erhvervslivet med blandt andet kommunernes niveau for dækningsafgift. Det bemærkes, at DI ikke kobler dækningsafgiften sammen med finansieringen af den lokale offentlige service.

4.6.3 Kommunernes sagsbehandling

Kommunerne varetager vigtige myndighedsopgaver vedr. den erhvervsrettede sagsbehandling. Det gælder blandt andet for byggesagsbehandling, miljøgodkendelser og godkendelser af husdyrbrug. I den forbindelse er det væsentligt, at sagsbehandlingen er effektiv og af høj faglig kvalitet samt at processen er gennemskelig.

De private virksomheder er afhængige af, at rammerne for nye investeringer tilvejebringes hurtigt, og at de kan planlægge efter myndighedernes sagsbehandlingstider. Det er vigtigt for produktiviteten og væksten i hovedstadsområdet.

En offentlig sagsbehandling kan påføre virksomhederne en række forskelligartede direkte eller indirekte meromkostninger. Ud over de administrative byrder forbundet hermed kan sagsprocesser være gebyrbelagt for at dække de offentlige omkostninger ved sagsbehandlingen, jf. ovenfor.

For virksomhederne kan lang sagsbehandlingstid vanskeliggøre muligheden for at imødekomme nye ordrer eller vokse hurtigere. Lange sagsbehandlingstider kan dermed virke begrænsende for dynamikken i et marked, om end det i en vis udstrækning må være muligt for virksomhederne at planlægge sine produktionsudvidelser mv. efter myndighedskravene om godkendelser. Kortere sagsbehandlingstider kan derudover påvirke virksomhedernes kapitalomkostninger og dermed øge incitamenterne til investeringer, hvilket vil have positive afledte virkninger på resten af økonomien.

Med kommunalreformen blev sagsbehandlingen af blandt andet virksomhedernes ansøgninger om byggetilladelser og miljøgodkendelser samlet hos kommunerne. Større kommuner og en mere enkel struktur skulle gøre det muligt at sikre virksomhederne en hurtig og effektiv sagsbehandling. Evalueringen af kommunalreformen viste dog, at sagsbehandlingstiden var steget, hvilket indikerede at målet med kommunalreformen om at sikre virksomhederne en hurtig og effektiv sagsbehandling endnu ikke var realiseret i fuldt omfang i alle kommuner (Udvalget for evaluering af kommunalreformen, 2013).

Den faktiske sagsbehandlingstid på en række områder er ikke længere i kommunerne i Region Hovedstaden og Region Sjælland end i de øvrige kommuner, *jf. tabel 4.2*.

Tabel 4.2

Kommunale sagsbehandlingstider fordelt på region. Gennemsnitlige antal dage for sagsbehandling fordelt på regioner med antal sager angivet i parentes

Region	Miljøgodkendelser		Godkendelser af husdyrbrug		Byggesagsbehandling	
Region Hovedstaden	161	(n=49)	485	(n=3)	64	(n=8.652)
Region Sjælland	236	(n=70)	455	(n=35)	67	(n=7.012)
Region Syddanmark	264	(n=102)	266	(n=256)	56	(n=13.609)
Region Midtjylland	243	(n=89)	335	(n=213)	54	(n=13.116)
Region Nordjylland	232	(n=85)	304	(n=127)	64	(n=7.906)

Anm.: Sagsbehandlingstider for miljøgodkendelser er for sager afgjort i 2012, mens det for husdyrbrug og byggesagsbehandling er for 2013. Sagsbehandlingstiden er bruttosagsbehandlingstiden, dvs. fra ansøgningen er modtaget til der træffes afgørelse i sagen. Dog er det nettosagsbehandlingstid for husdyrbrugsager, dvs. hvor liggetid over syv dage hos ansøgeren er fratrukket sagsbehandlingstiden i sager hvor der indhentes supplerende oplysninger.

Kilde: Deloitte, 2014.

Det kan ikke ud fra data konkluderes, at de to regioners kommuner klarer sig væsentligt dårligere end de øvrige kommuner. Det er derimod væsentligt at bemærke, at antallet af miljø-sager som behandles i Region Hovedstaden sammenlignet med de øvrige regioner er markant lavere.

I 2012 afgav Københavns Kommune 13 miljøgodkendelser, mens de øvrige kommuner i Region Hovedstaden i gennemsnit afgav 1,2 miljøgodkendelser til virksomheder i 2012 (Deloitte, 2014). Til sammenligning havde kommunerne i de øvrige regioner mellem 3,9 og 8,1 miljø-

godkendelsessager i gennemsnit i 2012. Den relativt lave sagsmængde i hovedstaden indebærer, at det er vanskeligt for den enkelte kommune at kunne opretholde et højt fagligt niveau inden for de mange forskellige miljøforhold som en miljøgodkendelse kan omfatte. Dette kan medføre lavere kvalitet i sagsbehandlingen eller at kommunerne i højere grad er nødsaget til at inddrage eksterne konsulenter til at bistå sagsbehandlingen.

En analyse af kommunernes sagsbehandling af miljøgodkendelser viser, at kommunens faglige kompetencer har stor betydning for den samlede tilfredshed med sagsbehandlingen (DeLoitte, 2014.).

I forbindelse med den kommunale sagsbehandling kan kommunerne opkræve gebyrer, som ligesom f.eks. afgifter har betydning for virksomhedernes omkostningsniveau. Kommunerne i Region Hovedstaden opkræver i gennemsnit højere gebyrer i miljøgodkendelses- og byggesager, jf. tabel 4.3.

Tabel 4.3

Kommunale gebyrer fordelt på region for miljø- og byggesager. Gennemsnit pr. sag

Region	Miljøgodkendelser af industrivirksomheder	Godkendelser af husdyrbrug	Byggesagsbehandling
Region Hovedstaden	24.445	1.668	210.087
Region Sjælland	11.372	3.296	154.472
Region Syddanmark	17.237	3.248	75.172
Region Midtjylland	18.633	3.312	62.510
Region Nordjylland	15.889	2.941	72.742

Anm.: For miljøgodkendelse og godkendelser af husdyrbrug er brugerbetalingen angivet for godkendelsessager i 2012. Byggesagsgebyret er vist for fabriksbygninger der er defineret som værende 5.000 m² eller 23.700 m³.

Kilde: Tilsynsdatabasen og Energistyrelsen.

Med *Aftaler om vækstpakke 2014* og *Aftale om kommunernes økonomi for 2015* er det aftalt, at kommunernes erhvervsrettede sagsbehandlingstid for miljøgodkendelser, godkendelser af husdyr samt byggesagsbehandling, skal reduceres med en tredjedel i 2016. Reduktionen skal blandt andet opnås ved, at der indføres servicemål for sagsbehandlingstiden på de enkelte områder.

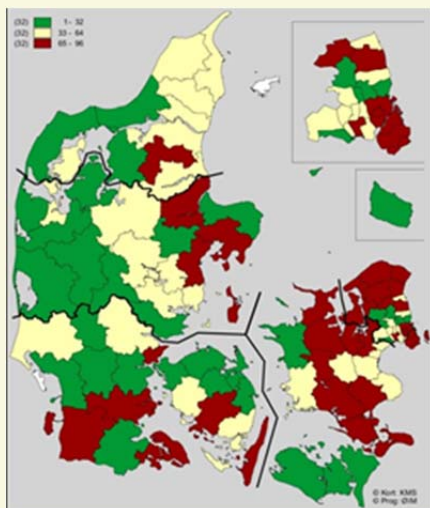
Derudover arbejdes der på en ændring af miljøgodkendelsessystemet, således at langt hovedparten af de kommunale sager kommer over på en anmelderlignende ordning. På den baggrund vurderes det, at omfanget af sagsbehandling af miljøgodkendelser vil blive reduceret i kommunerne.

Videre arbejder regeringen på at professionalisere den tekniske byggesagsbehandling. Det blev aftalt, at der skal gennemføres regelforenklinger på området og at modellen for opkrævning af byggesagsgebyrerne skal harmoniseres. Videre er der som opfølgning på *Aftaler om*

vækstpakke 2014 igangsæt et arbejde der skal opstille modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling i større enheder.

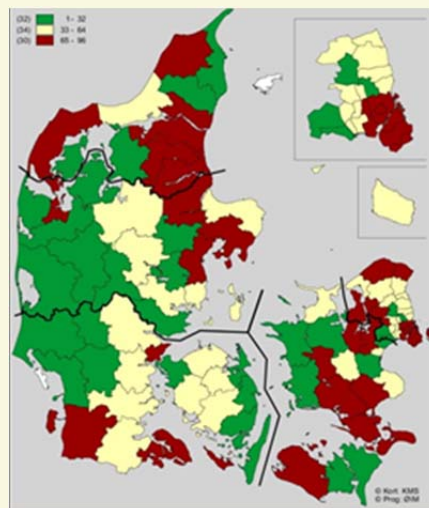
DI har undersøgt virksomhedernes tilfredshed med kommuneres indsats for en kompetent og hurtigt sagsbehandling inden for blandt andet miljøområdet og byggesager. I DI's undersøgelser ligger mange kommuner både i Region Sjælland og i Region Hovedstaden imidlertid lavt placeret i forhold til kommunerne i de vestdanske regioner, både for så vidt angår sagsbehandling på miljøområdet, i byggesager og i sygedagpengesager, *jf. figur 4.13 og 4.14.*

Figur 4.13
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens indsats for en kompetent og hurtig sagsbehandling inden for miljøområdet, byggesager og sygedagpengesager, 2013



Kilde: Dansk Industri, 2013.

Figur 4.14
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens indsats for en kompetent og hurtig sagsbehandling inden for miljøområdet, byggesager og sygedagpengesager, 2014



Kilde: Dansk Industri, 2014.

DI's undersøgelse giver et indtryk af virksomhedernes tilfredshed med både sagsbehandlingstiden og kvaliteten af sagsbehandling. Udviklingen ser ifølge virksomhedernes egen opfattelse ud til at gå i den rigtige retning, således at det generelle niveau er blevet forbedret, på trods af at de faktiske sagsbehandlingstider generelt er steget.

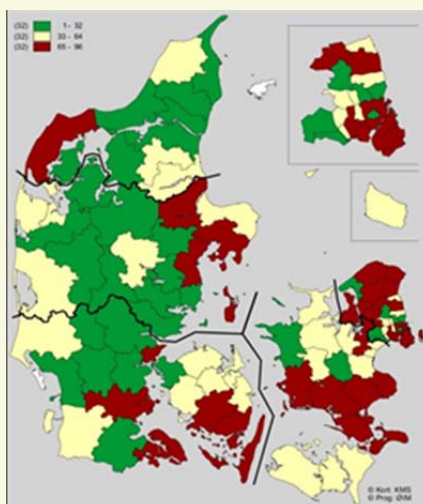
En mulig forklaring på hvorfor der er forskel mellem de faktiske sagsbehandlingstider og virksomhedernes vurdering af en kompetent og hurtig sagsbehandling, kan være, at både kommunerne og virksomhederne vægter kvaliteten af sagsbehandlingen og sagsbehandlingsprocessen højt og dermed ikke udelukkende har fokus på det faktiske tidsforbrug i vurderingen om end sagsbehandlingstiden i sig selv kan være byrdeful for virksomhederne. Denne forklaring bakkes op af en rapport fra virksomhedsudvalg II under Miljøministeriet om miljøregule-

ringssystemet for virksomheder. Rapporten konkluderede, at god sagsbehandling handler om en god proces, samtænkning mellem parallelle sagsforløb, afklaring af ansvarsforhold og koordination mellem de implicerede myndigheder (Virksomhedsudvalg II, 2011).

Denne forklaring underbygges yderligere af, at kommunerne i Region Hovedstaden og Region Sjælland ligger forholdsvis lavt placeret, når virksomhederne vurderer dem for så vidt angår information og dialog med kommunen sammenlignet med kommunerne i de vstdanske regioner, jf. figur 4.15 og 4.16. Således finder virksomhederne, at der er et forbedringspotentiale i forhold til kommunernes villighed til at indgå i en konstruktiv dialog med erhvervslivet og i forhold til kommunernes evne til at formidle relevant virksomhedsrettet information.

Figur 4.15

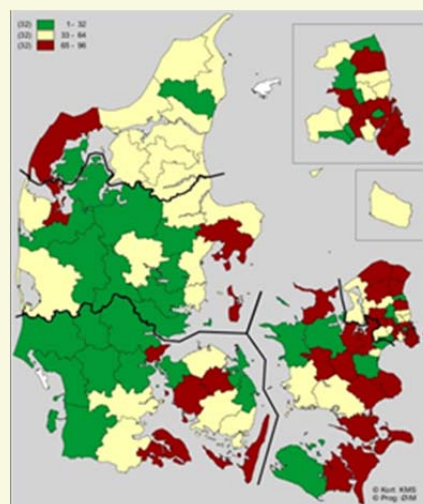
Virksomhedernes tilfredshed med kommunens evne til at formidle væsentlig information samt kvaliteten af dialogen mellem politikere, embedsmænd og virksomheder, 2013



Kilde: Dansk Industri, 2013.

Figur 4.16

Virksomhedernes tilfredshed med kommunens evne til at formidle væsentlig information samt kvaliteten af dialogen mellem politikere, embedsmænd og virksomheder, 2014



Kilde: Dansk Industri, 2014.

4.6.4 Kommunernes myndighedssamarbejde

Som tidligere nævnt er hovedstadsområdet kendetegnet ved et forholdsvis stort antal kommuner placeret i tæt geografisk nærhed, hvilket giver potentiale for tværkommunale samarbejder, hvor kommunerne går sammen i fælles centre med det formål at levere en ensartet og bedre service for færre ressourcer.

Der er flere eksempler på sådanne samarbejder f.eks. på byggesagsområdet.

Boks 4.9**Fælles center for byggesager**

Fra den 1. januar 2012 har Gladsaxe, Gentofte, Lyngby-Taarbæk og Rudersdal Kommuner etableret et fælles center for byggesagsbehandling med det formål at levere en ensartet og bedre service for færre ressourcer. I det nye center trækker de fire kommuner på fælles administrative ressourcer og faglige kompetencer.

Samarbejdet mellem kommuner kan f.eks. omhandle videndeling, kompetenceudvikling, fælles selvbetjeningsløsninger, ligesom man kan trække på hinandens ressourcer og specialer. Den nuværende lovgivning sætter dog visse rammer for tværkommunale samarbejder, idet reglerne tilsiger, at kerneområdet i myndighedsudøvelsen, dvs. udstedelsen af forvaltningsakter (f.eks. byggetilladelser, miljøtilladelser mv.) i udgangspunktet ikke kan udføres på andre myndigheders vegne.

Endvidere betyder de mange kommuner i området, at de virksomheder, der er placeret i én kommune med stor sandsynlighed har ansatte i en lang række omkringliggende kommuner. Dette medfører, at virksomhederne blandt andet på sygedagpenge-området skal forholde sig til en lang række kommuner, da det er den ansattes bopælskommune, der er sagsbehandler. Som opfølgning på virksomhedsforum for enklere regler er det dog aftalt, at det skal fremgå klarere af vejledninger, at kommuner har mulighed for at etablere en udvidet virksomhedsservice med én indgang, hvor virksomheder i kommunen kan henvende sig, uanset den sygemeldte medarbejders bopælskommune.

4.7 Opsamling

Virksomhederne har behov for et godt samspil med den offentlige sektor. Erhvervsvenlige rammevilkår som f.eks. hurtig sagsbehandling er således med til at sikre konkurrencedygtige virksomheder.

Med kommunalreformen i 2007 blev kommunerne større, og der blev etableret fem nye regioner. Dette skulle blandt andet medvirke til, at virksomhederne møder en smidig og effektiv offentlig sektor med gode lokale og regionale vækstbetingelser. Evalueringen af kommunalreformen viser, at målet langt hen ad vejen er nået, og det dermed er lykkedes at skabe en énstreget og mere sammenhængende indsats på erhvervsområdet.

Der er dog stadig en række områder, hvor indsatsen kan forbedres – bl.a. i forhold til de udfordringerne, der går på tværs af de kommunale grænser, f.eks. inden for miljø-, bygge-, infrastruktur-, plan-, og forsyningsområdet. Dette gælder for hele landet, men i hovedstadsområdet er der et særligt behov, bl.a. fordi der er mange kommuner på et relativt lille geografisk område. Det skal også ses i lyset af, at virksomhederne efterspørger ensartede vilkår på tværs af kommuner med henblik på at styrke konkurrencen, lette administrative byrder og virksomhedernes mulighed for at udnytte stordriftsfordele.

I forhold til erhvervsfremmesystemet pegede Evalueringen af kommunalreformen på en række områder, hvor indsatsen kunne styrkes. Blandt andet blev behovet for en mere ensartet

evalueringspraksis i vækstforaene pointeret. På den baggrund har regeringen iværksat en række initiativer, herunder initiativer med henblik på at styrke evaluering og effekt.

Evalueringen af kommunalreformen opfordrede også til, at der løbende i de regionale vækstfora arbejdes aktivt med at sikre ejerskab og forankring af de regionale erhvervsindsatser – ikke mindst i Østdanmark. Copenhagen-samarbejdet bidrager til at sikre opbakning og ejerskab samt et ligeværdigt partnerskab mellem kommunale og regionale erhvervsfremmeaktører.

En analyse gennemført af Iris Group (2014) viser, at der kan være potentiale i blandt andet at styrke den gensidige henvisningspraksis mellem lokale og regionale erhvervsfremmeoperatører og nationale innovationsfremmeoperatører med henblik på at sikre, at virksomhederne i praksis møder et effektivt og sømløst system præget af et princip om "no-wrong-door", jf. også kapitel 5. Samarbejde om systematisk registrering af virksomhedskontakt kan være en måde at kvalificere vidensniveauet hos myndigheder og erhvervsfremmeaktører og føre til en mere effektiv og ensartet service over for virksomhederne.

Dertil kommer, at arbejdsgruppen om kommunale rammer for vækst pegede på, at tværkommunalt samarbejde kan være en måde at styrke de lokale erhvervsservicetilbud. Desuden er der peget på, at der kan være et behov for at styrke den lokale erhvervsservice til etablerede SMV'er, der udgør en meget væsentlig del af erhvervslivet i Region Hovedstaden og Region Sjælland, jf. analysen fra Iris Group (2014).

4.8 Potentiale for bedre offentlig service og højere effektivitet ved offentlige udbud

4.8.1 Offentlig-privat samarbejde og vækst

Kommunerne har gennem erhvervsfremmeindsatsen blandt andet til formål at understøtte virksomhedernes generelle rammebetingelser for vækst. Kommuner og regioner har dertil gennem offentlig-privat samarbejde mulighed for at samarbejde med private aktører om løsning af flere samfundsmæssige opgaver, som fx vejvedligeholdelse, rengøring på offentlige arbejdspladser eller hjemmepleje.

Den private sektor har i en lang årrække været involveret i den offentlige opgaveløsning, og offentlig-privat samarbejde foregår i dag på en lang række områder. Øget privat inddragelse er ikke et mål i sig selv, og det er ikke givet, at private aktører altid vil kunne sikre bedre og billigere løsninger.

Konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver kan medføre en række positive effekter, herunder at løsningen af opgaverne sker mere effektivt, og at der skabes en mere innovativ opgaveløsning. I sådanne tilfælde kan det i givet fald bidrage til at styrke strukturelt BNP, herunder ved at:

- Øget effektivitet gennem konkurrenceudsættelse kan frigive ressourcer der kan anvendes til andre mere produktive formål.
- Bedre koordination af offentlige opgaver gennem konkurrenceudsættelse kan medføre stordriftsfordele, der ligeledes kan frigøre ressourcer til andre mere produktive formål.

- Konkurrenceudsættelse kan medføre billigere og bedre løsninger af offentlige opgaver.
- Styrket konkurrence kan medføre innovation og dermed et større udbud af løsninger.
- Konkurrenceudsættelse kan medføre opbygning af et privat marked for opgaven, samt øget effektivitet i eksisterende markeder. Dette kan medføre øgede private investeringer i den enkelte kommune.

Dette skal dog sammenholdes med at der også kan være en række risici og koordinations- og styringsmæssige udfordringer ved konkurrenceudsættelse. Hertil kommer at det offentlige i nogle tilfælde kan være en mere effektiv leverandør end private parter.

Der findes en relativt omfattende litteratur om konkurrenceudsættelse i den danske offentlige sektor. Denne analyse vil tage udgangspunkt i eksisterende viden og data. Analysen vil i høj grad trække på analyser i regi af bl.a. Produktivitetskommissionen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, samt Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde.

4.8.2 Offentlig-privat samarbejde

Offentlig-privat samarbejde er en samlet betegnelse, der angiver tilfælde, hvor offentlige myndigheder indgår i et samarbejde med private leverandører om varetagelse af offentligt finansierede opgaver.

Der skelnes almindeligvis mellem fire forskellige former for offentlig-privat samarbejde¹⁴; konkurrence gennem udbud, konkurrence gennem frit valg, offentlige indkøb og offentlig-private partnerskaber (OPP). For de fleste samarbejdsformer er formålet at skabe konkurrence gennem et udbud om opgaven og dermed – eller i sig selv - effektivisere den offentlige opgaveløsning.

Denne analyses fokus vil være på klassisk offentlig-privat samarbejde ved konkurrence om offentlige serviceopgaver gennem udbud. Dette er den mest udbredte samarbejdsform og indebærer, at en offentlig myndighed sender en opgave i udbud til det private marked. Hovedformålet med konkurrenceudsættelsen er at afprøve markedet både med hensyn til pris og kvalitet. I denne analyse ses der således på offentlig-privat samarbejde, der er kendetegnet ved, at:

- det typisk er serviceydelser der udbydes,
- opgaven kan varetages af såvel offentlige som private leverandører, og
- selve udbudstilrettelæggelsen er, afhængig af størrelse og opgavetype, underlagt udbudsreglerne i den danske tilbudslov, i forsyningsvirksomhedsdirektivet eller i EU's udbudsdirektiv.

Frit valgsordninger kan endvidere have en tilknytning til konkurrenceudsættelse i de tilfælde, hvor det frie valg sikres gennem et udbud og en konkurrence om opgaverne.

Ved udbud af offentlige serviceydelser beskrives opgaven, samt aktivitetskrav og/eller funktionskrav. I udbudsmaterialet kan der også stilles krav til bl.a. udførelsen af opgaven (kontrakt-

¹⁴ Jf. fx Produktivitetskommissionen (2014).

vilkår) og krav til leverandøren (egnethedskrav), fx at leverandøren kan fremvise erfaringer fra området.

Der er ikke krav i lovgivningen om, at de offentlige serviceydelser skal sendes i udbud, og de offentlige myndigheder kan vælge selv at levere disse ydelser til borgerne.

Hvis en opgave sendes i udbud, kan myndigheden selv deltage i konkurrencen om den udbudte opgave på lige vilkår med private leverandører ved at afgive et kontrolbud. Via kontrolbuddet kan den offentlige myndighed således "vinde" udbuddet selv, hvilket er med til at understøtte en effektiv og innovativ opgaveløsning.

Opgaven bliver *udliciteret*, såfremt udbuddet vindes af en privat leverandør, hvorefter der indgås en kontrakt om den konkrete opgaveudførelse. Uanset om opgaven leveres af en offentlig eller en privat leverandør, vil den offentlige myndighed skulle føre tilsyn med opgavevaretagelsen.

4.8.3 Erfaring med offentlig-privat samarbejde

De offentlige myndigheder varetager en bred portefølje af serviceopgaver på tværs af mange forskellige opgaveområder. I nedenstående ses på erfaringer med offentlig-privat samarbejde i hovedstadskommunerne og Region Hovedstaden og Region Sjælland.

4.8.3.1 Indikator for konkurrenceudsættelse

Til at måle i hvilket omfang, der bliver skabt konkurrence om de offentlige opgaver, anvendes den såkaldte *Indikator for konkurrenceudsættelse (IKU)*, jf. boks 4.10.

Boks 4.10**Indikator for konkurrenceudsættelse**

Indikator for konkurrenceudsættelse (IKU) skal overordnet set angive, hvor stor en del af de kommunale opgaver, der må konkurrenceudsættes, som rent faktisk bliver konkurrenceudsat:

$$IKU = \frac{\text{Konkurrenceudsatte opgaver}}{\text{Opgaver der kan konkurrenceudsættes}}$$

Den tilsvarende indikator for regionernes kaldes *Regionernes indikator for konkurrenceudsættelse (RIKU)*, og for de statslige myndigheder anvendes *Statens indikator for konkurrenceudsættelse (SIKU)*.

IKU er et bredt anvendt mål for udviklingen i konkurrenceudsættelsen af offentlige opgaver. Der er dog flere usikkerheder forbundet med brugen af IKU som indikator for det præcise omfang af konkurrenceudsættelse:

- IKU måler andelen af opgavevaretagelsen, der sker hos private leverandører, samt opgaver der har været konkurrenceudsat, men hvor kommunen har vundet opgaven. Opgaver, der ikke har været konkurrenceudsat, men som varetages af private leverandører er derfor medtaget, hvilket medfører at indikatoren overvurderer det faktiske omfang af konkurrencen.
- Offentlige opgaver, der er omfattet af frit valg, indgår kun som en del af de opgaver der kan konkurrenceudsættes, når borgerne vælger en privat leverandør. Tilfælde hvor en borger har mulighed for at vælge en privat leverandør, men foretrækker at benytte det offentlige tilbud, indgår ikke.
- En bevægelse i IKU kan skyldes andet end en ændring i graden af konkurrence, eksempelvis vil IKU stige såfremt en kommune fx effektiviserer sin interne drift.
- Den kommunale kontering kan være forskellig fra kommune til kommune, hvilket skaber uigennemsigthed fsva. størrelsen af kommunernes produktion og budgetter. Forskelle i konteringen på tværs af myndigheder og ændring i konteringspraksis gør dertil en sammenligning på tværs af myndigheder og tid mindre præcis, især når det omhandler de enkelte opgaveområder.
- Forskelle i afgrænsningen af myndighedsopgaver gør det vanskeligt at sammenligne indikatorerne for konkurrenceudsættelse i stat, regioner og kommuner.
- Hertil kommer, at staten, regionerne og kommunerne varetager meget forskellige opgaver. I opgørelsen af de mulige konkurrenceudsatte statslige opgaver indgår fx alle lønninger og personaleomkostninger. Det gælder også lønninger og personaleomkostninger til politiet og forsvaret, selvom det næppe er muligt eller ønskeligt at udlicitere disse kerneopgaver.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2013), Økonomi- og Indenrigsministeriet og Produktivitetskommissionen (2014).

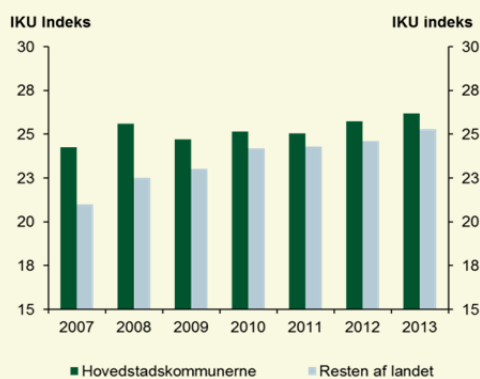
4.8.3.2 Udviklingen i kommunerne

Hovedstadskommunerne står for godt 30 pct. af det samlede offentlig-private samarbejde i kommunerne.

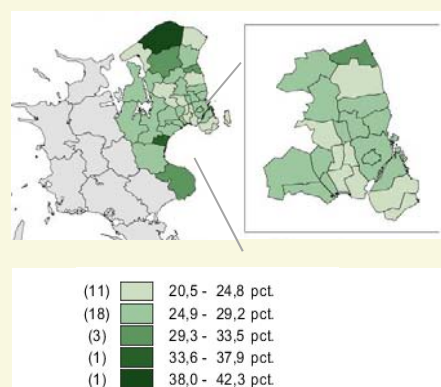
I alt blev der i 2013 indgået offentligt-privat samarbejde via udbud i hovedstadskommunerne for knap 20 mia. kr., ud af de opgaver, det er muligt at konkurrenceudsætte, som udgør ca. 70 mia. kr. Der blev således i 2013 skabt konkurrence om i alt ca. 27 pct. af de opgaver, det er muligt at konkurrenceudsætte i hovedstadskommunerne. Til sammenligning blev der i resten af landets kommuner skabt konkurrence om i alt ca. 25 pct. af de opgaver, det er muligt at konkurrenceudsætte.

For både hovedstadskommunerne og resten af landet har der i de seneste år været en stigende grad af konkurrenceudsættelse, jf. figur 4.17.

Figur 4.17
Udviklingen i anvendelsen af udbud i hovedstadsområdet og resten af landet



Figur 4.18
Variation i andelen af muligt konkurrenceudsatte opgaver i hovedstadsområdet



Anm.: Statistisk metode: 5 lige store intervaller
Antal valgte kommuner: 34
Kilde: (Gennemsnit: 27,1 - Enhed: pct.
Data trukket d. 03/11-2014, kl. 15:06

© Datakilde(r): DST
© Kort: Geodatastyrelsen/ØIM
© Databearbejdning og program: ØIM

Der er en betragtelig variation i graden af konkurrenceudsættelse indenfor hovedstadskommunerne, *jf. figur 4.18*. Gribskov Kommune havde den højeste grad af konkurrenceudsættelse i 2013 (ca. 42 pct.), mens Glostrup Kommune havde den laveste grad af konkurrenceudsættelse i 2013 (ca. 21 pct.).

Kommunernes opgaver opdeles på en række overordnede opgaveområder, der i de kommunale regnskaber betegnes som hovedkonti, *jf. boks 4.11*.

Boks 4.11**Kommunernes opgaveområder opdelt på hovedkonti***Hovedkonto 0 – Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger*

Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, som bl.a. omfatter jordforsyning (dvs. byggemodning af arealer til bolig- og erhvervsformål), faste ejendomme, fritidsområder og -faciliteter, kirkegårde, natur- og miljøbeskyttelse, vandløb og redningsberedskab.

Hovedkonto 2 – Transport og infrastruktur

Transport og infrastruktur, som bl.a. omfatter kommunale veje, kollektiv trafik og havne.

Hovedkonto 3 – Undervisning og kultur

Undervisning og kultur, som bl.a. omfatter folkeskolen, ungdomsuddannelser, folkebiblioteker, kulturel virksomhed, folkeoplysning og fritidsaktiviteter.

Hovedkonto 4 – Sundhedsområdet

Sundhedsområdet, som bl.a. omfatter genoptræning, tandpleje og forebyggelse.

Hovedkonto 5 – Sociale opgaver og beskæftigelse m.v.

Sociale opgaver og beskæftigelse, som bl.a. omfatter dagtilbud til børn og unge, tilbud til børn og unge med særlige behov, tilbud til ældre og handicappede, rådgivning og tilbud til voksne med særlige behov, tilbud til udlændinge, kontante ydelser, revalidering mv. samt arbejdsmarkedsforanstaltninger mv.

Hovedkonto 6 – Fællesudgifter og administration m.v.

Fællesudgifter og administration, som bl.a. omfatter politisk organisation, administrativ organisation, erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter.

Kommunernes opgaver kan deles op i tekniske serviceydelser som drift af veje, parker og dagrenovation og mere borgernære velfærdsydelser som ældrepleje, børnepasning og undervisning i folkeskolerne. Konkurrenceudsættelse af kommunernes opgaver har historisk set være mest udbredt på de mere tekniske serviceydelser som trafik og infrastruktur.

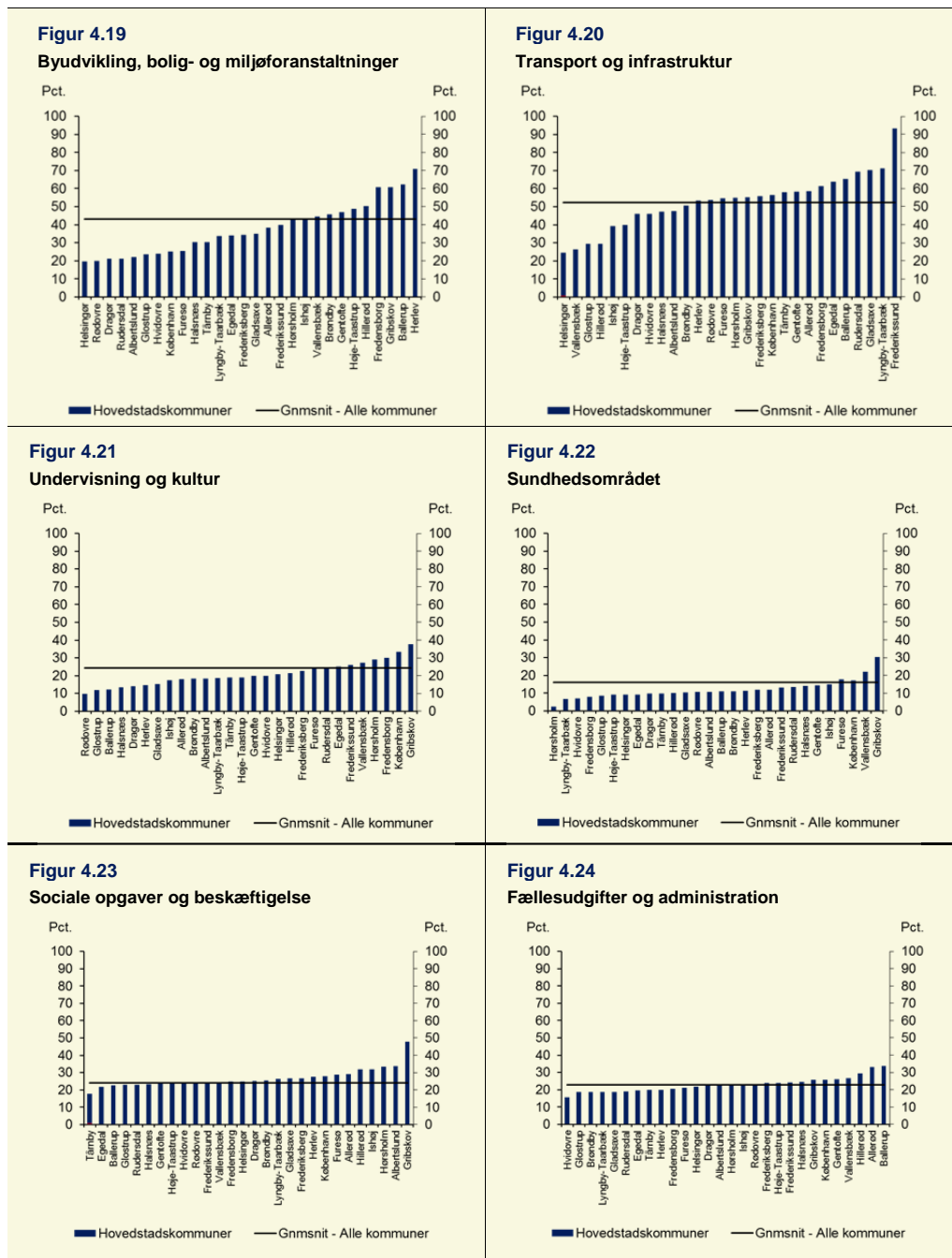
Over halvdelen af hovedstadskommunernes budgetter går til de mere bløde velfærdsydelser, som fx sociale opgaver, såsom dagsinstitutioner, tilbud til børn og unge, tilbud til ældre og handicappede mv. På området for sociale opgaver og beskæftigelse blev knap 27 pct. af de muligt konkurrenceudsatte opgaver udbudt i 2013. Til sammenligning blev 54 pct. af de muligt konkurrenceudsatte opgaver på området for transport og infrastruktur udbudt i 2013. Dette område fylder dog kun godt 2 pct. af hovedstadskommunernes driftsudgifter, jf. tabel 4.4.

Tabel 4.4
Hovedstadskommunernes grad af konkurrenceudsættelse, 2013

	Konkurrenceudsatte opgaver (mia. kr.)	Muligt konkurrenceudsatte opgaver (mia. kr.)	IKU-grad (pct.)	Andel af driftsudgifter (pct.)
Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger	1,1	3,5	31,4	3,0
Transport og infrastruktur	1,6	3,1	54,0	2,4
Undervisning og kultur	2,2	9,4	23,0	16,4
Sundhedsområdet	0,3	2,3	13,5	6,8
Sociale opgaver og beskæftigelse	11,0	41,3	26,7	59,4
Fællesudgifter og administration	2,5	10,6	23,6	10,0
Samlet	18,7	70,2	26,7	100,0

Kilde: Kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik, samt indberetninger af egne vundne udbud til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Der er dertil en betragtelig variation i graden af konkurrenceudsættelse indenfor de enkelte hovedkonti. Især for området byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger og transport og infrastruktur er der stor spredning mellem kommunerne med den højeste og laveste IKU-grad. Det er samtidig de områder, hvor der udbydes flest opgaver. De mere borgernære, bløde velfærdsområder konkurrenceudsættes derimod mindre og der er også mindre spredning mellem kommunerne, *jf. figur 4.19-4.24*.



Kilde: Kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik, samt indberetninger af egne vundne udbud til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Graden af konkurrenceudsættelse i hovedstadsområdet svarer nogenlunde til resten af landets, herunder forskellen mellem kommunerne. De kommuner, der konkurrenceudsætter mest, er fordelt over hele landet, samtidig med at der både er tale om store og mindre kommuner. Det samme gør sig gældende for de kommuner, der konkurrenceudsætter mindst. Det er således ikke noget, der tyder på, at forskellene i kommunernes konkurrenceudsættelse i stort omfang kan forklares med strukturelle eller geografiske forhold.

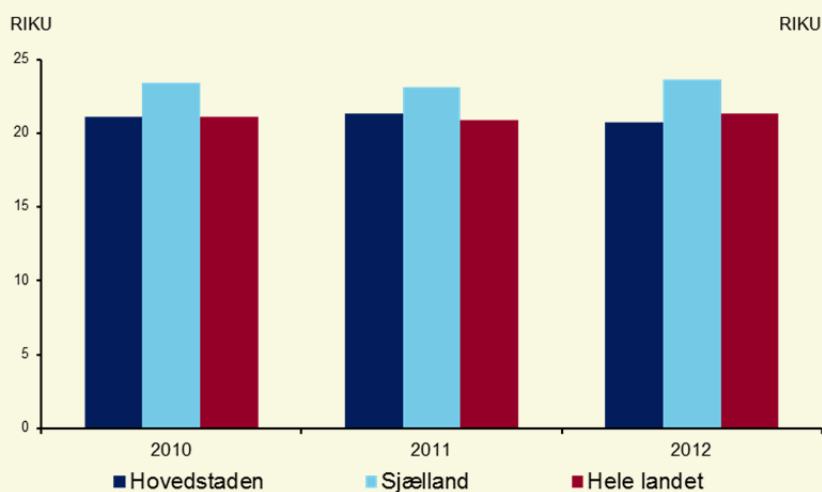
Den store spredning imellem kommunerne tyder på, at kommunerne arbejder forskelligt med konkurrenceudsættelse af deres serviceopgaver. Det kan fx udmønte sig i hvorvidt den enkelte kommune har en decideret strategi for deres brug af konkurrenceudsættelse. Som eksempel har Gribskov Kommune, med den højeste grad af konkurrenceudsættelse i 2013, siden 2010 haft en udbudsstrategi.

4.8.3.3 Udviklingen i regionerne

I 2012 blev der på regionalt plan indgået offentlig-privat samarbejde for 18 mia. kr. Heraf stod Region Sjælland og Region Hovedstaden for knap halvdelen.

Overordnet set er der ikke stor forskel på, hvor meget de enkelte regioner involverer private leverandører. I Region Sjælland og Region Hovedstaden blev der i 2012 skabt konkurrence om henholdsvis ca. 24 pct. og knap 21 pct. af de opgaver, det er muligt at konkurrenceudsætte. Til sammenligning var gennemsnittet for hele landet på 21 pct., jf. figur 4.25.

Figur 4.25
Udviklingen i RIKU, 2012



Kilde: Kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik, samt indberetninger af egne vundne udbud til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

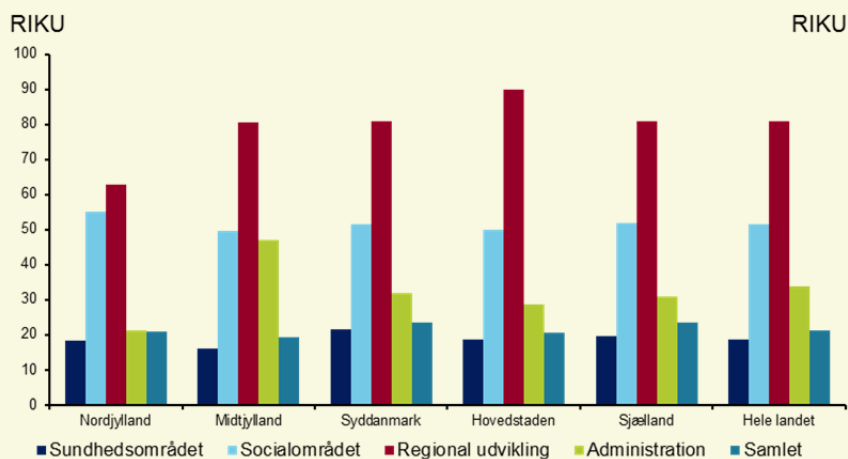
Forskellene er lidt større, når graden af konkurrenceudsættelse sammenlignes på de enkelte opgaveområder. De regionale opgaver er centreret om fire hovedområder:

- Sundhedsområdet
- Socialområdet og specialundervisning
- Regional udvikling
- Fælles formål og administration

På området for regional udvikling har især Region Hovedstaden en højere grad af konkurrenceudsættelse, mens Region Midtjylland har en noget højere grad af konkurrenceudsættelse på området for administration end resten af regionerne, *jf. figur 4.26*.

Figur 4.26

Konkurrenceudsættelse i regionerne fordelt på hovedområder, 2012



Kilde: Kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik, samt indberetninger af egne vundne udbud til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Regionerne skaber generelt især konkurrence om opgaverne inden for socialområdet og regional udvikling. Derudover konkurrenceudsættes relativt mange opgaver inden for administration. Men de tre områder fylder samtidig meget lidt i de opgaver, regionernes kan konkurrenceudsætte under ét, *jf. tabel 4.5*.

Tabel 4.5
Region Sjælland og Region Hovedstadens grad af konkurrenceudsættelse, 2012

	Konkurrenceudsatte opgaver (mia. kr.)	Opgaver, der kan konkurrenceudsættes (mia. kr.)	RIKU-grad (pct.)	Andel af regionernes driftsudgifter (pct.)
Sundhedsområdet	7,3	39,0	18,9	96,6
Socialområdet og specialundervisning	0,2	0,2	50,7	0,3
Regional udvikling	1,1	1,3	86,3	3,0
Fælles formål og administration	0,2	0,8	29,9	0,1
Samlet	8,9	41,4	21,4	100,0

Anm.: Data for regioners driftsudgifter er ikke pl-korrigerede eller korrigerede for meropgaver.

Kilde: Kommunale regnskaber fra Danmarks Statistik, samt indberetninger af egne vundne udbud til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Sundhedsområdet udgør langt den største udgiftspost med opgaver, der kan konkurrenceudsættes for ca. 39 mia. kr. Sundhedsområdet dækker over 90 pct. af regionernes driftsudgifter. Det betyder, at graden af konkurrenceudsættelse på sundhedsområdet er af afgørende betydning for den samlede grad af konkurrenceudsættelse i regionerne.

4.8.4 Effekterne af offentlig-privat samarbejde

Flere danske studier har undersøgt effekterne af konkurrenceudsættelse i den danske offentlige sektor. Flere af studierne er case-baseret, mens andre søger at drage mere generelle konklusioner på baggrund af de danske erfaringer med konkurrenceudsættelse. Studierne er bl.a. foretaget af Rådet for Offentligt-Privat Samarbejde (tidl. Udbudsrådet), Dansk Industri, KORA, mv.

Generelt har studierne fokus på effekterne for primært pris og kvalitet af de pågældende ydelser, mens også medarbejderforhold spiller en rolle i flere af studierne.

I de tilfælde hvor offentlig-privat samarbejde fungerer godt, peger flere studier på, at samarbejdet kan lede til:

- Højere effektivitet, da både offentlige og private leverandører gennem konkurrencen kan blive tilskyndet til at tilbyde en bedre kvalitet til en lavere pris. Dette kan føre til, at den offentlige sektor kan spare ressourcer ved at inddrage private i løsningen af offentlige opgaver.
- Bedre kvalitet for borgeren og større mangfoldighed i ydelserne, da nye leverandører skal finde måder at differentiere deres produkt eller ydelse på.
- En mere innovativ opgaveløsning, da såvel offentlige som private leverandører gennem konkurrencen fra andre udbydere ansøres til at finde nye og mere innovative løsninger med højere omkostningseffektivitet.

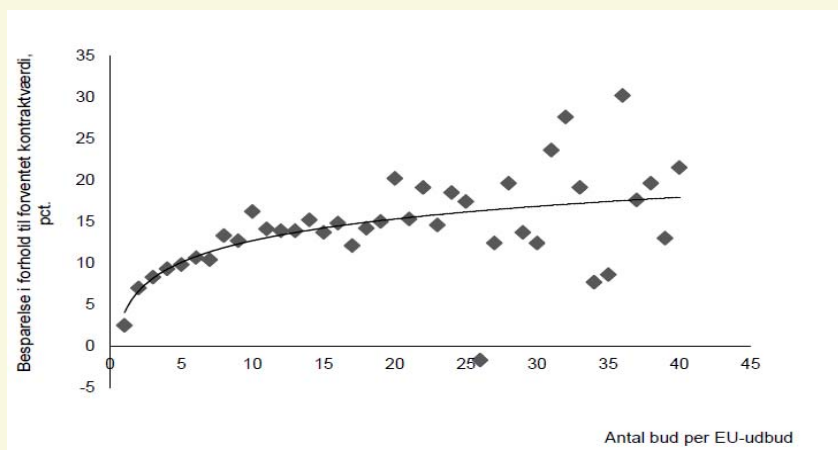
Flere studier peger på, at det ofte er selve konkurrencesituationen som sikrer nytænkning, effektiviseringer og forbedringer. Således knytter de positive effekter sig ikke alene til den pri-

vate opgavevaretagelse. Derimod er det udbuddet af opgaven, der giver en ramme for at få bedre kvalitet til en bedre pris.

Endvidere er der fx tegn på, at jo flere bud, der er om en kontrakt, jo større er besparelsen ved at udbyde opgaven i forhold til den forventede kontraktsum, *jf. figur 4.27*.

Figur 4.27

Sammenhæng mellem antal bud og økonomiske gevinster



Anm.: Besparelsen er beregnet som forskellen mellem den forventede og den endelige kontraktværdi set i forhold til den forventede kontraktværdi. Myndighederne indrapporterer en forventet kontraktværdi, når EU-udbud offentliggøres i TED-databasen. Vurderingen kan fx være baseret på de omkostninger, som myndighederne selv har haft ved at varetage opgaven. Men vurderingen kan også være baseret på de udgifter, som andre kommuner har haft ved lignende udbud eller ikke-bindende bud på opgaven fra private leverandører.

Kilde: Konkurrencestyrelsen (2009).

Sandsynligheden for at høste gevinster ved offentlig-privat samarbejde er størst, når der er god konkurrence om opgaven, herunder et tilstrækkeligt antal tilbudsgivere til, at deres indbyrdes konkurrence presser prisen ned. Det er dog ikke nødvendigvis alene antallet af bud, der er afgørende for resultatet af udbuddet. Det kan fx også være, at større forventede kontraktsummer tiltrækker flere bud, fordi det giver bedre muligheder for stordrift og dermed større besparelspotentiale, eller fordi der er en bedre sammenhæng mellem kontraktsummen og de omkostninger, den private virksomhed har ved at udforme sit tilbud.

Ved udarbejdelsen af større udbud er det derfor vigtigt, at der tages hensyn til bl.a. effekten på konkurrencen. Større udbud kan styrke konkurrencen, men kan omvendt også medføre ændringer i markedet ift. sammensætningen af små og store virksomheder.

Det må forventes, at hovedstadsområdet har gode forudsætninger for effektiv konkurrenceudsættelse af offentlige serviceopgaver, idet det er et sammenhængende byområde, hvor le-

verandørerne har mulighed for at byde på flere og større opgaver. Det kan således forventes, at der her er nemmere adgang til et større antal leverandører og bedre mulighed for tværgående samarbejde om løsningen af offentlige serviceopgaver. Der findes en række konkrete eksempler på vellykket offentlig-privat samarbejde i hovedstadskommunerne, *jf. boks 4.12*.

Boks 4.12**Eksempler på offentlig-privat samarbejde i hovedstadsområdet***Udbud af rengøring og vinduespolering i Ballerup Kommune:*

Ballerup Kommune gennemførte i 2010 et udbud omfattede rengøring og vinduespolering på alle kommunale lokaliteter undtagen plejecentre. Kontraktperioden løb fra den 1. januar 2011 til den 31. december 2013 med option på forlængelse 1 år. Opgaverne blev i tilbudsmaterialet opdelt i 4 nogenlunde lige store geografiske områder. Der var således tale om 4 delaftaler på rengøringsområdet, hvor det var op til de potentielle tilbudsgivere om de ville byde på et, flere eller alle disse områder. Hovedmålet med at udbyde ydelsen var omkostningsminimering, hvilket er blevet opfyldt. Ballerup Kommune havde således en bruttobesparelse på ca. 15,5 mio. kr., svarende til ca. 31,9 pct. Fratrasket udbuds- og følgeomkostninger beløber nettobesparelsen sig til ca. 11,1 mio. kr. per år. Det giver en reduktion i forhold til bruttobesparelsen, således at nettobesparelsen andrager ca. 22,9 pct. Reduktionen er særligt grundet høje udbudsomkostninger, primært omkostningerne i forbindelse med virksomhedsoverdragelse.

Udbud af det grønne område i Frederiksberg Kommune:

Frederiksberg Kommune gennemførte i 2013 et udbud på en fjerdedel af de grønne opgaver, dvs. renhold af veje, klipning af buske og hække, og græsslåning. Via udbuddet fik kommunen en betydelig besparelse. Udbuddet udgjorde 18,8 mio. kr. med en forventet besparelse på 5-10 pct.

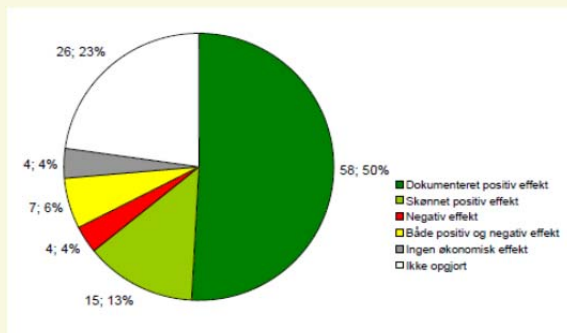
Frederiksberg Kommune lavede dertil en partnerskabskontrakt, der har til formål at sikre læring mellem kommunen og virksomheden. Dvs. at de gode ideer, som den private virksomhed har og udnytter på den udliciterede fjerdedel af kommunens grønne opgaver, dem vil kommunen gerne lære af og udnytte på de resterende tre fjerdedele af de grønne opgaver i kommunen.

Kilde: Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, Frederiksberg.dk

Der er fortsat behov for yderligere viden om effekterne af offentlig-privat samarbejde, især for så vidt angår de blødere velfærdsområder, *jf. boks 4.13*. Også Produktivitetskommissionen har peget på, at der generelt mangler konkret viden om effekterne og erfaringerne med inddragelsen af private aktører på de centrale velfærdsområder.

Boks 4.13**Effekterne ved inddragelse af private aktører**

I en undersøgelse fra 2010 blev effekterne ved offentlig konkurrence kortlagt ved at analysere gennemførte undersøgelser og cases fra midten af 1990'erne og frem til 2010 i hele den offentlige sektor (i alt 114 cases). Det overordnede billede er, at ca. 83 pct. af casene – hvor de økonomiske effekter er opgjort – dokumenterer eller skønner positive økonomiske effekter af konkurrencen.



Analysen finder ikke nævneværdig forskel på effekterne ved ikke-borgernære og borgernære områder. Således finder analysen eksempelvis 23 cases med positive økonomiske effekter på social- og beskæftigelsesområdet, mens der på dette område er én case med en negativ økonomisk effekt.

Andre studier peger på, at de økonomiske gevinster ved offentligt udbud af serviceydelser generelt er på 5-15 pct. på de tekniske opgaveområder som fx vedligehold af grønne områder, kommunal vejvedligeholdelse og rengøring. Disse studier finder endvidere, at der på velfærdsområderne ikke er en entydig dokumentation for positive økonomiske effekter, og at der er behov for mere systematisk vidensopsamling på området.

Kilde: Bla. Udbudsrådet (2010): 'Erfaringer med konkurrence om offentlige opgaver – overblik over eksisterende dokumentation af effekterne; Hjelmar, Ulf; Ole Helby Petersen, Karsten Vrangbæk og Lisa la Cour (2012): 'Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver – En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011'. Udgivet af AKF.

Der er ikke identificeret analyser der specifikt undersøger graden af konkurrenceudsættelse i hovedstadsområdet sammenlignet med resten af landet med henblik på at vurdere, hvorvidt der er forskel på effekterne af udbud mellem hovedstadsområdet og resten af landet.

4.8.5 Barrierer for offentlig-privat samarbejde

Der er som illustreret stor variation i udbredelsen af offentlig-privat samarbejde mellem myndigheder og opgaveområder. Dette rejser en række spørgsmål om årsagen til disse forskelle.

Det er den enkelte kommune og region, som ud fra lokale forhold selv tilrettelægger opgavevaretagelsen, herunder inddragelsen af private leverandører. Overordnet set er der tegn på, at myndighederne arbejder meget forskelligt med at involvere private leverandører i deres opgavevaretagelse, og at det er individuelt, hvor indsatsen prioriteres og hvor gevinsterne høstes. Eksterne faktorer som befolkningsgrundlag og erhvervsstruktur kan spille ind. I nogle tilfælde kan det offentliges egne effektiviseringstiltag have betydet, at størstedelen af gevinsten er blevet høstet.

4.8.5.1 Barrierer for offentlige myndigheder

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen peger på, at der er tre overordnede barrierer for offentlige myndigheder:

- Holdningsmæssige, idet der kan være generel skepsis og modvilje mod at udbyde opgaven.
- Omkostningerne og besværet ved at gennemføre udbud.
- Mangel på systematisk dokumentation af effekterne ved at udbyde den pågældende opgave.

Hertil kommer manglende gennemsigtighed i kommunernes produktion og budgetter, hvilket blandt andet skyldes at den kommunale kontoplan giver mulighed for stor variation i konteringspraksis på tværs af kommuner. Det vanskeliggør sammenligning af kommunale udgifter til velfærdsområder herunder i forhold til om opgaven varetages i offentligt eller privat regi.

Den manglende transparens betyder, at beslutningstagerne:

- mangler overblik over om de udfører kommunens opgaver effektivt,
- mangler viden om hvilke opgaver der med fordel kan konkurrenceudsættes, samt
- mangler viden om hvilke kommuner der er lykkedes med udbud af velfærdsservices – manglede erfaringsudveksling.

4.8.5.2 Barrierer for virksomheder

For at opnå den bedste konkurrence om de offentlige opgaver, er det bl.a. vigtigt, at mange virksomheder har mulighed for at deltage i konkurrencen om offentlige udbud. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen peger på en række barrierer, der kan afholde SMV'er fra at deltage i konkurrencen om de offentlige opgaver:

- Ressourcekrævende udbudsproces: Høje dokumentationskrav og korte tidsfrister gør det ressourcekrævende at indgå i en udbudsproces. Mere dialog mellem udbydere og leverandører kan sikre, at udbydere kender de muligheder, som markedet – herunder SMV'erne – kan tilbyde.
- Komplekst og ufleksibelt udbudsmateriale med unødigt høje krav: Det betragtes som en barriere for mange SMV'er, at offentlige ordregivere kun i begrænset omfang giver virksomhederne mulighed for at trække på nytænkning og innovation, når de afgiver tilbud. Endvidere kan det også afholde SMV'er fra at deltage i udbud, hvis udbudsmaterialet stiller meget høje krav om eksempelvis garantier.
- Behov for mere viden: Begrænset viden om udbudsreglerne kan ligeledes afholde SMV'er fra at deltage i udbud om offentlige opgaver.

4.8.6 Konklusion

Konkurrenceudsættelse er ikke et mål i sig selv. Det afgørende er at finde de mest effektive og de bedste løsninger.

Der arbejdes allerede mange steder pragmatisk og ambitiøst med at sikre grundlaget for effektive og smidige offentlig-private samarbejder, hvor det giver mening, *jf. eksemplerne i boks 4.14*. Bl.a. har regeringen i december 2014 sendt et lovforslag om en ny dansk udbudslov i høring. Den nye udbudslov skal sikre større klarhed og fleksibilitet for virksomheder og offentlige myndigheder, og reducere de omkostninger, der er forbundet med udbud.

Boks 4.14**Eksempler på regeringens arbejde med at fremme bedre offentlig-privat samarbejde**

Analyse af offentlig-privat samarbejde: Regeringen har iværksat en analyse af offentlig-privat samarbejde, som afrapporterede december 2014. Analysen ser på barrierer og muligheder for offentlig-privat samarbejde.

Ny dansk udbudslov: EU's udbudsregler betragtes af mange som komplekse og svære at anvende. Regeringen har derfor nedsat et udbudslovsudvalg, der har udarbejdet et forslag til en dansk udbudslov med det formål at gøre det lettere for offentlige myndigheder at sikre effektiv konkurrence om opgaverne og mindske omkostningerne forbundet med udbud for det private og for det offentlige. Regeringen har på baggrund af udvalgets rapport sendt et lovforslag om den danske udbudslov i høring i december 2014 med henblik på fremsættelse i Folketingsssamlingen 2014-2015.

Mere smidigt offentlig-privat samarbejde på ældreområdet: Regeringen har forenklet et komplekst regelsæt, som tidligere gjorde det vanskeligt for kommunerne at skabe konkurrence om kommunale opgaver på ældreområdet. Regelforenklingerne medfører bl.a., at kommunerne kan bruge mindre tid og ressourcer på at administrere aftalerne med private leverandører.

Bedre og mere effektivt klagesystem for offentlige udbud: Regeringen har ændret rammerne for klagesystemet for udbud med henblik på bl.a. at mindske antallet af åbenlyst ubegrundede klager og dermed frigøre ressourcer, så sagsbehandlingstiden bliver kortere. De seneste år har der været en stor stigning i antallet af ubegrundede klager, hvormed offentlige myndigheder brugte uforholdsmæssigt meget tid på klagesager – og mindre tid på at sikre billige og gode løsninger til gavn for borgerne. Formålet med ændringerne i klagesystemet er bl.a., at både antallet af store forsinkelser og omkostninger nedbringes, hvilket er en fordel for både tilbudsgivere og ordregivere.

Forsøgsprogram om offentlig-privat samarbejde: Regeringen og KL vil etablere et forsøgsprogram i samarbejde med en række kommuner med fokus på fælles udveksling af erfaringer, viden og læring om potentialer for både kommuner og virksomheder ved konkurrence om opgaver, der kan konkurrenceudsættes.

Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde: Regeringen har nedsat Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde med henblik på at tilvejebringe ny viden og styrke dialogen mellem parterne på området. Rådet består af repræsentanter for både det offentlige, det private samt fagbevægelsen. Rådet skal bidrage til, at mulighederne for at skabe konkurrence og samarbejde om de offentlige opgaver styrkes og sker på et solidt videns- og erfaringsgrundlag.

Puljer til offentligt-privat samarbejde på det kommunale og regionale anlægsområde: For at styrke det offentlig-private samarbejde på anlægsområdet er der for både kommuner og regioner etableret deponeringsfritagelsespuljer, hvor kommuner og regioner kan opnå fritagelse for at deponere anskaffelsessummen, hvis de indgår i et offentlig-privat partnerskab. På det regionale område er puljen bl.a. blevet benyttet i forbindelse med byggeriet af psykiatriske sygehuse.

4.9 Litteraturliste

Arbejdsgruppen om kommunale rammer for vækst og erhvervsfremme, (2014). Delrapport 1: Kommunernes erhvervsfremmeindsats.

Bekendtgørelse af lov om kommunal ejendomsskat, 2013. LBK nr 1104 af 22/08/2013, Bekendtgørelse af lov om kommunal ejendomsskat.

COWI, (2013): Evaluering af Wonderful Copenhagen og Copenhagen Capacity.

COWI, (2014): Fælles vidensgrundlag for byomdannelse i Ringbyen – baggrundsrapport.

Dansk Byggeri, (2014). Kommunerne og erhvervslivet – Erhvervs- og byggevenlige kommuner 2014.

Dansk Erhverv, 2013. For dårlig adgang til kommunal erhvervsservice.
<http://www.danskerhverv.dk/Nyheder/Sider/For-daarlig-adgang-til-kommunal-erhvervsservice.aspx>

Dansk Industri, 2013. Lokalt erhvervsklima 2013 – Sammenligning af kommunerne på områder, der har betydning for erhvervslivet.

Dansk Industri, 2014. Lokalt erhvervsklima 2014 – Sammenligning af kommunerne på områder, der har betydning for erhvervslivet.

Deloitte, 2014. Analyse og kortlægning af miljøgodkendelser af virksomheder.

Forskningscentret for Skov & Landskab, 2001. Arbejdspladslokalisering og transportadfærd,

Iris Group, 2010. Fremtidens lokale erhvervsservice og erhvervs politik.

Iris Group, 2013. Evaluering af væksthuse.

Iris Group, 2014a. De kommunale rammer for vækst og erhvervsudvikling i Danmark.

Iris Group, 2014b. Kortlægning af erhvervsfremmesystemet i København.

LB Analyse, 2013. Kortlægning og analyse af erhvervsfremmesystemet i Region Hovedstaden.

McKinsey, 2010. Creating growth in Denmark through competition.

Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, bilag D.

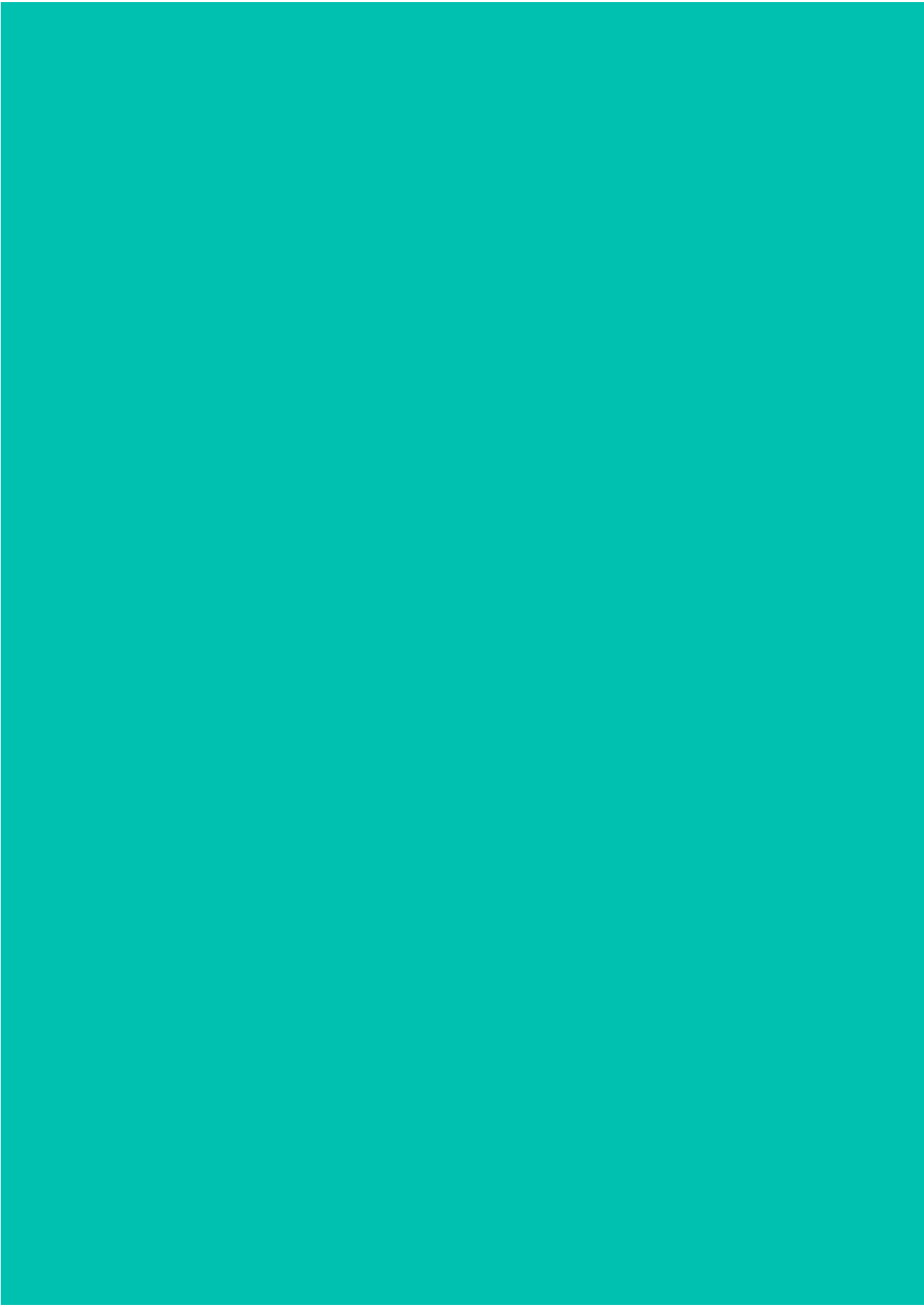
Udvalget for evalueringen af kommunalreformen, 2013. Evalueringen af kommunalreformen.

Udvalget om transportkorridorer i hovedstadsområdet, 2011. Rapport fra udvalget om transportkorridorer i hovedstadsområdet.

Verdensbanken, 2010. The World Bank Urban & Local Government Strategy.

Virksomhedsforum for enklere regler.

Virksomhedsudvalg II, 2011. Rapport fra Virksomhedsudvalg II.



5. Arbejdskraft, viden og kompetencer

Adgangen til kvalificeret arbejdskraft er en vigtig beslutningsparameter for placeringen af nye investeringer og arbejdspladser. Samtidig understøtter adgangen til kvalificeret arbejdskraft også virksomhedernes produktivitet og konkurrenceevne og dermed økonomisk vækst.

Arbejdsstyrkens kvalifikationer kan styrkes gennem uddannelsessystemet samt ved international rekruttering. Der er en tæt positiv sammenhæng mellem uddannelse og produktivitet. Et højere uddannelsesniveau er forbundet med øget viden og kvalifikationer i arbejdsstyrken, hvilket blandt andet har betydning for investering i ny teknologi, der kan øge kapitalapparatet. Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft giver øget produktivitet i virksomhederne og skaber høj samfundsmæssig værdi. Første del af kapitlet omhandler forskellige aspekter heraf og ser blandt andet på arbejdsudbuddets uddannelsessammensætning, pendling samt tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk højt kvalificeret arbejdskraft og udenlandske studerende – med fokus på forholdene i hovedstaden.

Anden del af kapitlet belyser de muligheder, der ligger i hovedstaden for at øge viden og kompetencer gennem forskning og udvikling, hvilket ligeledes er væsentlige forudsætninger for høj produktivitet og velstand. Forskning og udvikling skaber grundlaget for ny viden til gavn for både virksomheder og samfund og er dermed medvirkende til, at hovedstaden og Danmark som helhed fortsat er et konkurrencedygtigt samfund. Innovation spiller også en central rolle i en videnbaseret økonomi, hvor det handler om at omsætte nytænkning til værdi ved blandt andet at udvikle nye varer og tjenesteydelser, nye processer, nye former for markedsføring og nye organisationsformer.

Undersøgelserne i anden del af kapitlet afdækker potentialer og udfordringer i forbindelse med hovedstadens forsknings-, udviklings- og innovationsaktiviteter samt samarbejder med erhvervslivet og mulighederne for, om aktiviteterne gennemslagskraft i hovedstaden eventuelt kan styrkes.

5.1 Kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden

I nærværende afsnit belyses adgangen til kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden, og hvordan den kvalificerede arbejdskraft kan styrkes gennem uddannelsessystemet og ved øget tiltrækning og fastholdelse af såvel dansk som højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. I tilknytning

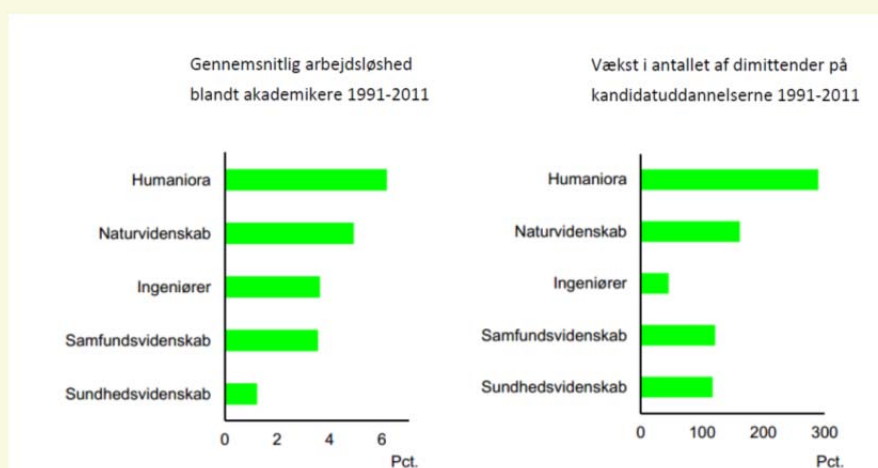
hertil er det et selvstændigt fokusområde at kunne tiltrække internationale studerende og fastholde dem efter færdiggjort uddannelse.

Flere virksomheder peger på, at en af de største udfordringer for investeringer i hovedstaden er manglen på adgang til kvalificeret arbejdskraft, *jf. afsnit 2.6*. Det er derfor vigtigt, at flere får en uddannelse, der fører til højlønnede job i den private sektor.

Produktivitetskommissionen (2014) peger blandt andet på, at Danmark har nogle væsentlige udfordringer, når uddannelsesudbuddet holdes op i forhold til erhvervslivets behov, hvor der i et vist omfang uddannes skævt på nationalt niveau. Det gælder overordnet set f.eks. inden for humaniora og naturvidenskab på de videregående uddannelser, hvor der både er en relativ høj vækst i antal dimittender og relativ stor arbejdsløshed. Mens arbejdsløsheden inden for f.eks. sundhedsvidenskab er lavere, samtidig med, at der er en relativt begrænset vækst i udbuddet, *jf. figur 5.1*.

Figur 5.1

Arbejdsløshed og vækst i antal dimittender per uddannelsesgruppe, 1991-2011



Kilde: Produktivitetskommissionen (2014): *Uddannelses og innovation, analyserapport 4*.

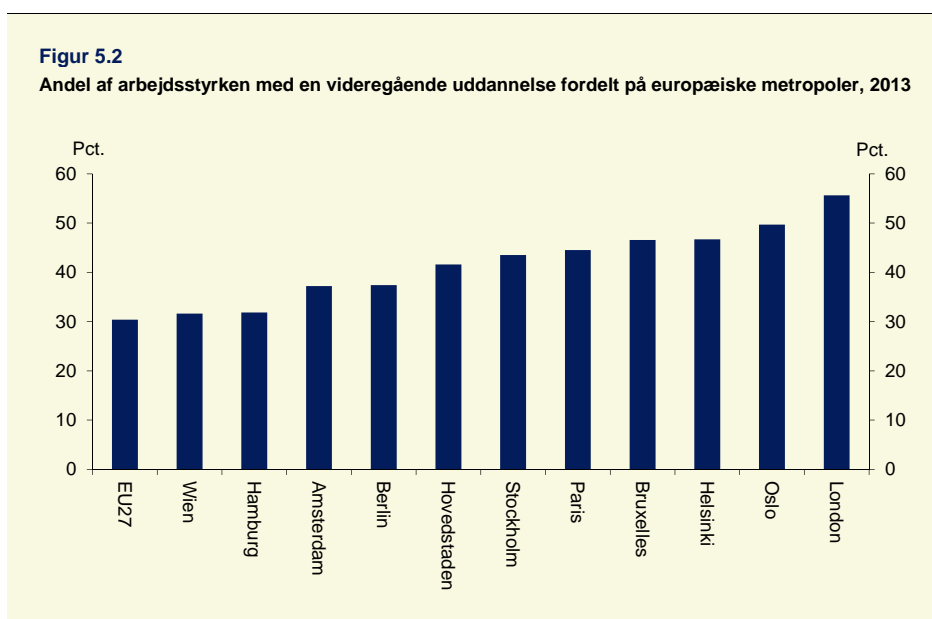
I forlængelse heraf peger OECD (2009) på, at manglen på kvalificeret arbejdskraft, der matcher hovedstadens erhvervsmæssige styrkepositioner, er blandt de mest afgørende barrierer for vækst og produktivitet i hovedstaden.

I de følgende afsnit belyses arbejdsudbuddet i hovedstadsområdet og den potentielle arbejdskraft i nærområderne. Der ses på arbejdsstyrkens uddannelsessammensætning samt arbejdskraftens pendlingsmønstre til og fra hovedstaden i forhold til Sjælland og Skåne. De efterfølgende afsnit omhandler muligheder for at udvide arbejdsudbuddet med relevante kompetencer i hovedstaden. Det kan blandt andet ske ved relevans i de videregående ud-

dannelser samt tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk højt kvalificeret arbejdskraft og udenlandske studerende.

5.1.1 Arbejdsstyrkens uddannelsessammensætning i hovedstaden

Andelen af arbejdsstyrken i Region Hovedstaden med en videregående uddannelse var i 2013 godt 40 pct. og i en international sammenhæng over gennemsnittet, *jf. figur 5.2*. I forhold til andre nord- og vesteuropæiske byer ligger Region Hovedstaden lavere end London og Oslo, men nogenlunde på niveau med f.eks. Stockholm.



Anm.: Opgjort på NUTS2-regioner, dvs. Hovedstaden er Region Hovedstaden.

Kilde: Eurostat tabel: Ifst_r_lfp2acedu.

Ovenstående figur er baseret på spørgeskemadata og hovedstaden er afgrænset til Region Hovedstaden¹⁵. I det følgende ses nærmere på arbejdskraftspotentialet i en bredere definition af hovedstaden på baggrund af en undersøgelse baseret på registerdata, som er udarbejdet af KORA (2015) for udvalget.

KORA (2015) undersøger uddannelsessammensætningen af dels den arbejdsstyrke, der allerede er i anvendelse i hovedstadsområdet, og dels den arbejdsstyrke, der potentielt kan bringes i anvendelse fra nærområderne. Hovedstadsområdet er afgrænset som "det nære hovedstadsområde", *jf. kapitel 3.1.* "Det nære hovedstadsområde" benævnes som hovedstadsområde i nærværende afsnit. Nærømråderne er den øvrige del af Region Sjælland, Bornholm samt Skåne. Den øvrige del af Region Sjælland og Bornholm benævnes som det øvrige Sjælland.

¹⁵ Ifølge registerdata fra Danmarks Statistik er andelen med en videregående uddannelse i arbejdsstyrken i Region Hovedstaden også ca. 40 pct.

Arbejdsudbuddet i et område er sammensat af personer, som bor i området og er en del af arbejdsstyrken, samt personer, som pendler ind i området for at arbejde. Er der muligheder og villighed til at pendle, udvider det således områdets arbejdsudbud. Det potentielle arbejdsudbud er arbejdskraft, som yderligere kan bringes i anvendelse i hovedstadsområdet. Det består for det første af borgere, som bor i hovedstadsområdet, men som pendler ud af hovedstadsområdet for at arbejde. For det andet betragtes personer, som er en del af arbejdsstyrken og bosiddende i nærområderne, som arbejdskraft, der potentielt kunne bringes i anvendelse i hovedstadsområdet. Der er i opgørelsen således ikke taget med i betragtning, om arbejdskraften rent faktisk ville kunne finde mere produktiv anvendelse andet steds og dermed, hvorvidt der er tale om et realistisk potentiale eller ej.

Arbejdsudbuddet i hovedstadsområdet i 2013 var godt 1 mio. personer. I hovedstadens nærområder var det henholdsvis knap 250.000 personer i det øvrige Sjælland og godt 600.000 personer i Skåne, *jf. tabel 5.1*. Det betyder dog selvsagt ikke, at samtlige af disse vil kunne bringes i arbejde i hovedstadsområdet, da langt de fleste allerede er i beskæftigelse uden for hovedstadsområdet. Det viser således kun en øvre grænse for arbejdskraftpotentialet i hovedstadsområdets nærområder. Udviklingen i arbejdskraften og arbejdskraftpotentialet for hovedstadsområdet har været relativt stabilt i den seneste 10-årige periode, *jf. KORA (2014)*.

Tabel 5.1
Arbejdskraft i hovedstadsområdet og nærområderne, 2013

	Hovedstadsområdet	Øvrige Sjælland	Skåne
	Antal	Antal	Antal
Bor og arbejder	882.840	197.495	564.965
Ledige	83.502	25.428	55.701
Pendler ind fra:			
Hovedstadsområdet		15.075	890
Øvrige Sjælland	49.159		
Skåne	14.943		
Total	1.030.444	237.998	621.556

Anm.: Fra det øvrige Danmark (Fyn og Jylland) pendler knap 24.000 personer til hovedstadsområdet i 2013.

Kilde: KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet*.

Hovedstadsområdet har et langt større udbud af arbejdskraft med en videregående uddannelse end nærområderne, *jf. tabel 5.2*. Udbuddet af arbejdskraft med en erhvervsuddannelse er til gengæld større i det øvrige Sjælland. De svenske data er ikke helt sammenlignelige, men det tegner et billede af at uddannelsessammensætningen af arbejdskraften i Skåne har en mindre andel med videregående uddannelser end hovedstadsområdet, men en større andel end i det øvrige Sjælland.

Tabel 5.2**Arbejdskraften fordelt på uddannelsesgrupper i hovedstadsområdet, det øvrige Sjælland og Skåne. 2013**

	Hovedstadsområdet		Det øvrige Sjælland		Skåne	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Grundskole eller gymnasial uddannelse	320.876	32	80.905	34		
Grundskole					143.574	23
Ungdomsuddannelse					276.150	44
Erhvervsuddannelser	280.455	28	94.694	40		
Videregående uddannelse	370.255	36	57.032	24	183.815	30
Uoplyst	43.915	4	5.367	2	17.127	3
Total	1.015.501	100	237.998	100	620.666	100

Anm.: Arbejdskraften i Skåne fordelt på uddannelsesgrupper er estimeret ud fra uddannelsesniveaue for befolkningen i Skåne. Indpendlere til Skåne fra Danmark er ikke inkluderet i tal for Skåne. Ligeledes er indpendlere til hovedstadsområdet fra Skåne ikke inkluderet i tal for hovedstadsområdet. Det indebærer, at totalerne i tabel 5.1 og 5.2 ikke er ens. Ungdomsuddannelse omfatter gymnasiale uddannelser, erhvervsuddannelser og eftergymnasiale uddannelser, som kun findes i Sverige.

Kilde: KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet*.

Ca. 1/3 af arbejdskraften i hovedstadsområdet med en videregående uddannelse har en lang videregående uddannelse, mens det kun er ca. 1/5 i det øvrige Sjælland. Fordelt på lange videregående uddannelsesgrupper er andelen af personer med en samfundsvidenskabelig eller humanistisk uddannelse størst i såvel hovedstadsområdet som i det øvrige Sjælland. Det øvrige Sjælland har en lav andel af ingeniører, *jf. tabel 5.3*.

Tabel 5.3
Personer i arbejdsstyrken med en lang videregående uddannelse. 2013

	Hovedstadsområdet	Øvrige Sjælland
Humaniora	29.211	2.692
Naturvidenskab	19.982	1.961
Ingeniører	21.455	920
Samfundsvidenskab	52.463	2.694
Sundhedsvidenskab	15.376	2.206
Total	138.487	10.473

Anm.: Med de tilgængelige data er det ikke muligt at opdele arbejdskraften i Skåne på lange videregående uddannelsesgrupper. Arbejdskraften i hovedstadsområdet omfatter personer, som bor og arbejder i hovedstadsområdet, personer, som bor og er ledige i hovedstadsområdet, samt personer, som pendler ind fra det øvrige Sjælland. Arbejdskraften i det øvrige Sjælland omfatter personer, som bor og arbejder i det øvrige Sjælland, personer, som bor og er ledige i det øvrige Sjælland, samt personer, som pendler ind fra hovedstadsområdet.

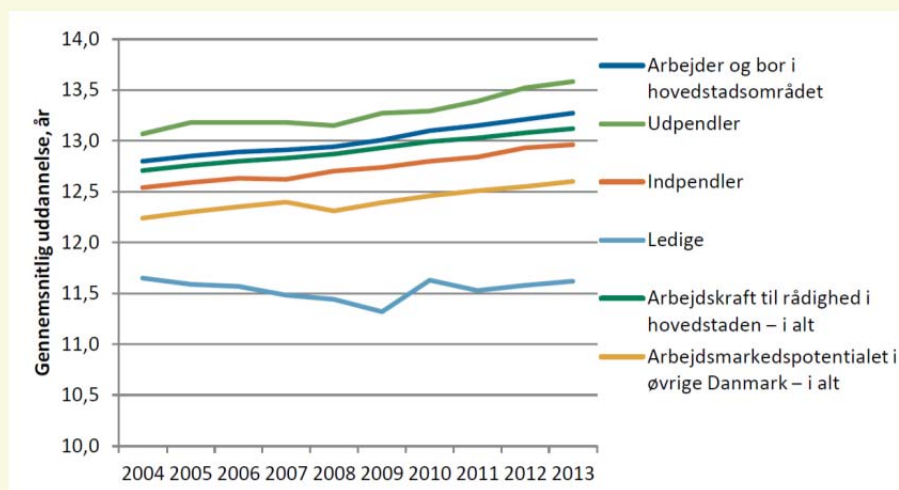
Kilde: KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet*.

Arbejdskraftens uddannelsessammensætning afspejles også i den gennemsnitlige uddannelseslængde for højeste fuldførte uddannelse. I perioden 2004-2013 er der sket en stigning i den gennemsnitlige uddannelseslængde for beskæftigede i hovedstadsområdet, indpendlere og upendlere, mens de ledige i hovedstadsområdets gennemsnitlige uddannelseslængde er uændret, *jf. figur 5.3*. Personer, som bor i hovedstadsområdet og arbejder uden for hovedstadsområdet, har i gennemsnit en længere uddannelse end indpendlere og personer bosiddende og beskæftigede i hovedstadsområdet.

Arbejdskraften i hovedstadsområdet har i gennemsnit en længere uddannelse end arbejdskraften i det øvrige Danmark.

Figur 5.3

Gennemsnitslængden af højeste fuldførte uddannelse opdelt på undergrupper. 2004-2013



Anm.: Indpendlere er pendlere fra det øvrige Sjælland og det øvrige Danmark.

Kilde: KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet*.

Forskelle i uddannelsessammensætning afspejles også i erhvervsstrukturen. Fordelt på brancher er der en væsentlig større andel i hovedstadsområdet, der f.eks. arbejder inden for brancherne finans- og forsikringsvirksomhed, tjenesteydelser samt information og kommunikation. Til gengæld er der en større andel i det øvrige Sjælland, der arbejder inden for landbrug, skovbrug og fiskeri samt bygge- og anlægsvirksomhed. Det er også særligt bygge- og anlægsbranchen, som trækker mange indpendlere til hovedstadsområdet.

Indvandringens bidrag til arbejdskraften og arbejdskraftpotentialiet i hovedstadsområdet er steget i perioden 2009 til 2013, og udgjorde i 2013 ca. 12 pct. af den arbejdskraft, der er til rådighed for arbejdsgivere i hovedstadsområdet. Den største relative udvikling er sket blandt indvandrere, der arbejder og bor i hovedstadsområdet. Indvandrerens bidrag til arbejdsstyrkens uddannelsessammensætning er ikke opgjort på grund af manglende valide data for indvandrerne på disse områder, jf. KORA (2015) samt afsnit 5.1.4 om højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

Hovedstadsområdet er overordnet kendetegnet ved en relativ stor andel af arbejdskraften med en videregående uddannelse i forhold til det øvrige Danmark og Skåne. I en international sammenligning ligger hovedstaden over EU-gennemsnittet, men lavere end f.eks. London og Oslo.

Arbejdskraften i hovedstadsområdet har været relativt stabil over de seneste 10 år, mens arbejdskraftens uddannelsessammensætning har ændret sig. Andelen med en videregående

uddannelse er steget, og det er særligt andelen med en lang videregående uddannelse, som er steget – også i forhold til arbejdskraften i det øvrige Danmark. Andelen af ufaglærte og faglærte er der imod faldet. Blandt personer med lange videregående uddannelser i arbejdsstyrken i hovedstadsområdet er der i 2013 flest personer med en samfundsvidenskabelig eller humanistisk uddannelse.

Der er et relativt stort arbejdskraftpotentiale i Skåne, dog er pendlingen mellem Skåne og hovedstaden er væsentlig mindre end pendlingen mellem det øvrige Sjælland og hovedstadsområdet, jf. nedenfor.

5.1.2 Pendlingsmønstre

Andelen af beskæftigede, som arbejder i en anden kommune end bopælskommunen, har været stigende over tid. Ligeledes stiger den gennemsnitlige pendlingsafstand. At folk er villige til at pendle længere til arbejde kan skyldes, at mobiliteten generelt er forbedret, og det dermed er lettere at bo længere væk fra arbejdspladsen. Det kan også skyldes, at den stigende specialisering på arbejdsmarkedet har bevirket, at mange kun kan finde attraktive job få steder i landet, og par således må bosætte sig, så den ene må pendle.

Det er både mænd og kvinder, som pendler mere. Der ses dog en tendens til, at mænd er villig til at pendle længere end kvinder. Stigende pendling og pendlingsafstand gør sig gældende i hovedstaden såvel som i hele Danmark.

Den stigende pendling bevirker, at de tidligere lokale geografiske arbejdsmarkeder bliver mere åbne og i stigende grad vokser sammen. Eksempelvis var der i 1992 45 pendlingsregioner i Danmark, hvilket i 2000 og 2004 var reduceret til henholdsvis 34 og 27 pendlingsregioner, jf. *Miljøministeriet (2006)*. I opgørelsen fra 2004 udgjorde eksempelvis Sjælland kun én pendlingsregion¹⁶.

En nyere opgørelse af pendlingsmønstre belyser pendling til større byer, som har mere end 30.000 indbyggere, jf. *Miljøministeriet (2013)*. I kommuner tæt beliggende på de større byer, er der en relativ høj andel af pendlere, som har beskæftigelse i byen, jf. *figur 5.4*. Jo større byen er, jo længere ser pendlingsradiusen ud til at være. I eksempelvis Kalundborg og Guldborgsund Kommuner pendler mellem 10 og 15 pct. af pendlerne helt til København for at arbejde.

¹⁶ Pendlingsregion defineres ud fra, at antallet af beskæftigede, der bor og arbejder i samme område, skal være større end antallet af pendlere (både ind- og udpendlere). Jo større forskellen er, jo mere "lukket" er arbejdsmarkedet.

Figur 5.4
Pendling til større byer (over 30.000 indbyggere), 2010

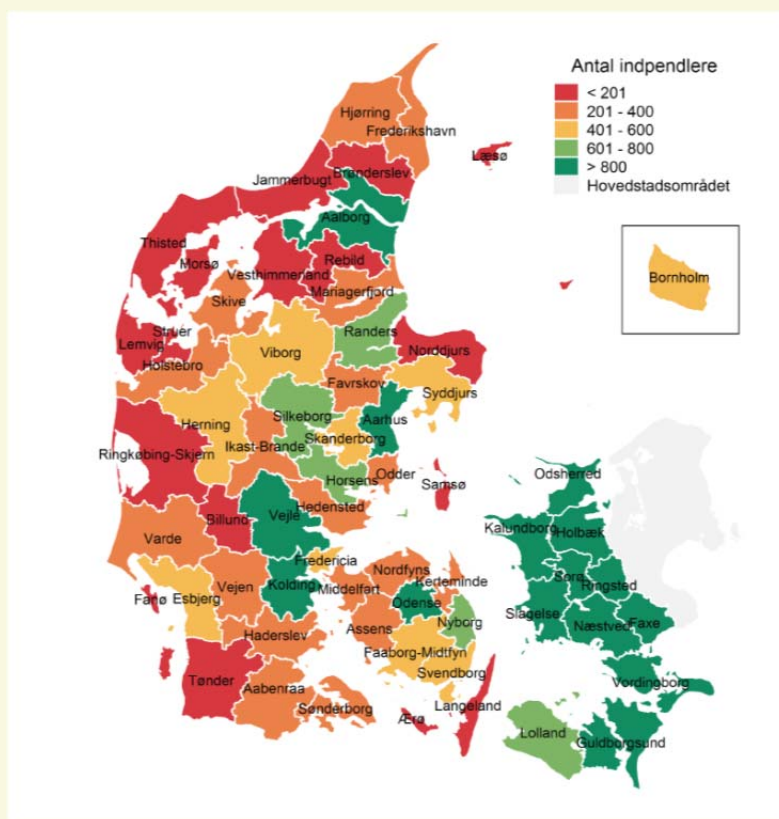


Anm.: Figuren er lavet på baggrund af data fra Danmarks Statistik og beregninger i Naturstyrelsen.
Kilde: Miljøministeriet: *Landsplanredegørelsen (2013)*.

Personer, bosat længere væk fra Hovedstaden f.eks. på Fyn eller i Jylland, pendler også til hovedstaden for at arbejde. Ifølge KORA (2015) pendler knap 24.000 personer fra Fyn og

Jylland til hovedstadsområdet, mens ca. 49.000 personer pendler ind fra det øvrige Sjælland til hovedstadsområdet. Pendlerne fra Fyn og Jylland kommer primært fra Odense og de større byer i den østlige del af Jylland, *jf. figur 5.5*.

Figur 5.5
Pendlere til hovedstadsområdet, 2013



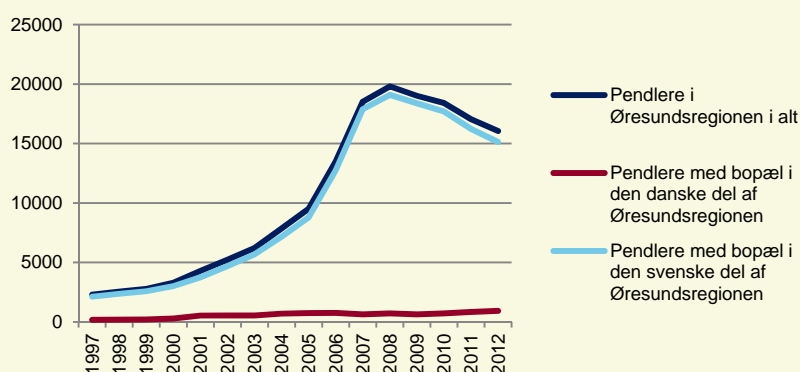
Anm.: Afgrænsningen af hovedstadsområdet er Region Hovedstaden ekskl. Bornholm samt Greve, Køge, Lejre, Roskilde, Solrød og Stevn kommuner.

Kilde: KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet*.

Pendlingen til hovedstadsområdet fra Skåne er væsentlig større end pendlingen den anden vej, *jf. figur 5.6*. Siden åbningen af Øresundsbroen i 2000 og frem til 2008 voksede antallet af øresundspendlere således fra godt 3.000 til knap 20.000. Pendlingen har primært været drevet af de lavere huspriser i Sverige, hvilket fik en del danskere til at flytte til Skåne, samt de højere lønninger i Danmark og arbejdsløsheden i Skåne, hvilket fik skåningene til at søge job på den danske side, *jf. kapitel 7*.

Siden den finansielle krise i 2008 har pendlingen været aftagende, og i 2012 var der ca. 15.000 personer, der pendlede fra Skåne til hovedstadsområdet, og knap 1.000 personer, som pendlede den anden vej.

Figur 5.6
Antal pendlere på tværs af Øresund, 1997-2012



Kilde: Ørestat.

Overordnet er den gennemsnitlige pendlingsafstand steget over en længere årrække. Folk er villige til at pendle længere til arbejde, og mobiliteten er forbedret. Ca. 49.000 personer pendler til hovedstaden fra det øvrige Sjælland og fra det øvrige Danmark pendler knap 24.000 personer. Fra Skåne pendler kun ca. 15.000 personer. Arbejdsstyrken i Skåne er ca. 600.000 personer, hvilket kan tyde på, at der er et potentiale for at øge adgangen til kvalificeret arbejdskraft i hovedstadsområdet ved øget integration med Øresundsregionen, jf. også kapitel 7¹⁷.

5.1.3 Nuværende initiativer i forbindelse med relevans i de videregående uddannelser

Adgangen til kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden kan øges via uddannelsessystemet. De positive virkninger på samfundsøkonomien vil højst sandsynligt først realiseres fuldt ud efter en årrække, da investeringer i et højere uddannelsesniveau generelt er langsigtede investeringer.

I forbindelse med relevansen af de videregående uddannelser har regeringen nedsat Udvalg for Kvalitet og Relevans i de Videregående Uddannelser (Kvalitetsudvalget). Udvalget har i løbet af 2014 præsenteret en række anbefalinger til, hvordan relevansen og kvaliteten kan styrkes i de videregående uddannelser, så flere får en uddannelse, hvor kompetencer kan omsættes til efterfølgende relevant beskæftigelse, og flere får job i den private sektor.

¹⁷ Dele af Skåne ligger dog så langt væk fra København, at pendling til København ikke vil virke attraktivt.

Kvalitetsudvalgets anbefalinger er rettet mod det nationale niveau, men har i høj grad relevans for hovedstadsområdet. Kommende tiltag påvirker de videregående uddannelsesinstitutioner i hovedstadsområdet, ligesom de videregående uddannelsesinstitutioner i resten af Danmark også spiller en væsentlig rolle, da færdiguddannede herfra også søger beskæftigelse i hovedstadsområdet.

Med *Aftaler om Vækstpakke 2014* indgår flere initiativer, der skal sikre, at studerende i højere grad bliver uddannet inden for områder, hvor de efterfølgende kan finde beskæftigelse. Initiativerne i *Aftaler om vækstpakke 2014* er beskrevet i boks 5.1.

Boks 5.1

Initiativer vedr. videregående uddannelser i *Aftaler om Vækstpakken 2014*

Øget brug af dimensionering på videregående uddannelser, hvor dimittenderne har svært ved at finde relevant beskæftigelse.

Flere højtuddannede til Det Blå Danmark. I forlængelse af det øgede antal studiepladser til Det Blå Danmark, og for at sikre øget fleksibilitet til at tilpasse udbuddet af studiepladser til behovet, fjernes den hidtidige ramme for optaget på finansloven. Fremadrettet reguleres optaget af Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Gennemsigtighed i den enkeltes uddannelsesvalg. Etablering af et nemt, digitalt overblik – blandt andet i tilknytning til UddannelsesGuiden (ug.dk) – med sammenlignelige og overskuelige informationer om de forskellige uddannelser, herunder blandt andet information om ledighed, erhvervsindkomst, beskæftigelse og timetal på uddannelsen, samt studerende og færdiguddannedes vurdering af uddannelsernes kvalitet og relevans for efterfølgende job.

Et bæredygtigt antal uddannelser. Krav til alle de videregående uddannelsesinstitutioner om at øge kvaliteten og gennemsigtigheden i uddannelsesudbuddet. Med henblik på at understøtte institutionernes arbejde med dette gives institutionerne mulighed for (a) at sammenlægge eksisterende uddannelser uden prækvalifikation, (b) at lade de enkelte studieordninger variere mellem institutionerne i højere grad end i dag (erhvervsakademier og professionshøjskoler), og (c) at gennemføre undervisning på flere forskellige udbudssteder (erhvervsakademier og professionshøjskoler).

5.1.4 Tiltrækning af kvalificeret udenlandsk arbejdskraft

Adgangen til kvalificeret arbejdskraft i hovedstadsområdet kan øges ved tiltrækning og fastholdelse af kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Udenlandske videnarbejdere udgør en vigtig arbejdskraft ressource for videntunge, international orienterede virksomheder i hovedstaden. De udenlandske videnarbejdere øger produktiviteten i virksomhederne og skaber høj samfundsmæssig værdi, jf. *Malchow-Møller, Munch og Rose Skaksen (2011)*. Videnarbejdere bringer kompetencer ind i de virksomheder, hvor de ansættes, og gennem bidrag til diversiteten styrker de innovationen i virksomheder. Det kan endvidere være en fordel ved konkurrence på globale markeder at have medarbejdere med kendskab til andre lande.

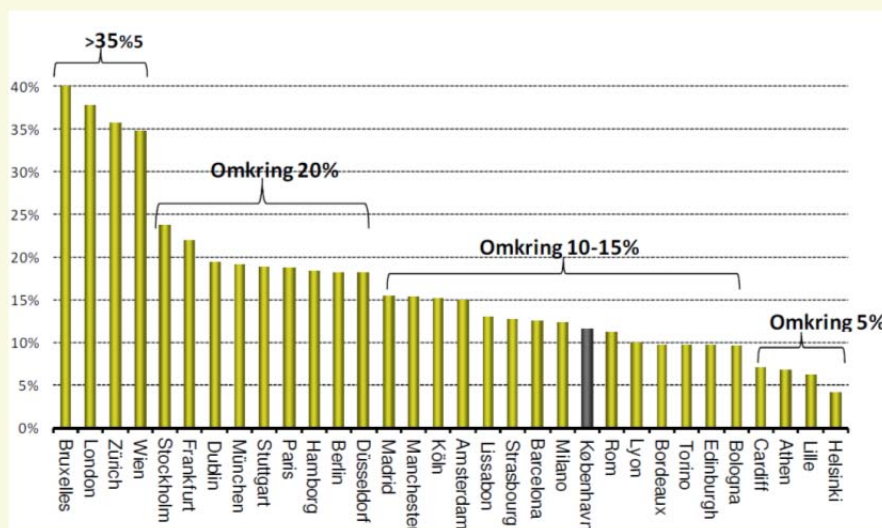
Der findes ikke sikre målinger af, hvor godt København klarer sig i forhold til andre vesteuropæiske storbyer, når det drejer sig om at tiltrække udenlandske videnarbejdere. Der forelig-

ger dog en undersøgelse, der peger på, at København har en relativ lille andel af udenlandske videnarbejdere i forhold til andre vesteuropæiske storbyer. Niveauer skal dog fortolkes med forsigtighed, herunder de indbyrdes forskelle, *jf. boks 5.2*.

Boks 5.2**Udenlandske videnarbejdere i metropoler, 2010**

Der kan på baggrund af spørgeskemaundersøgelser laves en opgørelse af udenlandske videnarbejdere i forskellige metropoler, jf. figuren nedenfor. Kilden til oplysningerne for København er Arbejdskrafts Undersøgelsen (AKU). Der er imidlertid en række usikkerheder forbundet med denne type af undersøgelser, hvorfor resultaterne bør fortolkes med varsomhed. For det *første* er der stikprøveusikkerheden. For det *andet* er undersøgelsen designet til andre formål. Alle landes statistikbureauer kalibrerer spørgeskemadata på køn og alder, men det er derudover forskelligt, hvor meget hjælpeinformation de enkelte landes statistikbureauer har tilgængeligt, og der kalibreres ikke med henblik på at lave sammenligninger af metropoler eller af videnarbejdere, herunder udenlandske.

For det *tredje* er videnarbejdere her afgrænset med udgangspunkt i uddannelsesniveaet, hvilket for udlændinges vedkommende er baseret på selvrapporterede oplysninger, som erfaringsmæssigt indebærer en betydelig fejlkilde blandt andet på grund af sprog. Endvidere siger uddannelsesbaggrund ikke noget om, hvorvidt vedkommende bruger sine kvalifikationer på arbejdsmarkedet (eller f.eks. varetager et ufaglært job). Det gør sig dog gældende for alle landene.



Anm.: Udenlandske videnarbejdere er defineret som udlændinge med videregående uddannelse. Opgørelsen er lavet på baggrund af spørgeskemadata (European Union Labour Force Survey) fra Eurostat.

Kilde: Reglab (2012): *Flere udenlandske videnarbejdere til hovedstadsregionen.*

Forklaringen på de internationale forskelle i tiltrækning af kvalificeret udenlandsk arbejdskraft kan afspejle byernes erhvervsstruktur og virksomhedernes størrelse, evne til at tiltrække udenlandske investeringer og åbenhed over for udlændige, jf. Reglab (2012).

I forbindelse med internationale sammenligninger bør det også bemærkes, at metropoler har forskellige rammevilkår for at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft. Bruxelles, Strasbourg og Wien har f.eks. mange store internationale aktører, London, Paris, Zürich og Frankfurt er store finansielle centre, og Dublin har mange multinationale selskaber. Hvis der ses bort fra disse byer i ovenstående opgørelse, kan der stadig være tegn på, at København ligger under byer som Stockholm, Amsterdam, München og Lissabon.

Der findes ikke bedre data til nærmere undersøgelse af, hvor godt hovedstaden klarer sig i forhold til andre vesteuropæiske storbyer, når det drejer sig om at tiltrække udenlandske videnarbejdere, end data beskrevet i boks i 5.2. Der findes bedre danske data, men det giver ikke mulighed for at vurdere hovedstaden i forhold til andre sammenlignelige storbyer i andre lande, hvilket vil være mest interessant i denne sammenhæng.

På danske registerdata er der til brug for arbejdet med en hovedstadsstrategi udført en række opgørelser af højt kvalificeret arbejdskraft i hovedstadsregionen, som kan sammenholdes med de øvrige regioner i Danmark. Opgørelserne viser karakteristika ved højt kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden og kan desuden give indikationer af hvilke forhold, der har betydning for, om en region/metropol tiltrækker højt kvalificeret arbejdskraft. Opgørelsen viser regionale forskelle ikke kun i forhold til andel af udenlandsk højt kvalificeret arbejdskraft, men også forskelle i forhold til alder, medbragt familie, herkomst, brancher og virksomhedsejerskab.

Set i lyset af mangelfulde oplysninger om indvandreres medbragte uddannelser kan en anden vinkel være at opgøre udenlandske arbejdere i regionen ud fra indkomst, hvilket er anvendt i nedenstående analyse. Hvis en indvandrer har en høj indkomst, afspejler det, at vedkommendes arbejdsindsats er forbundet med en relativ stor værdiskabelse. Da afgrænsningen sker ud fra indkomst og ikke uddannelse benævnes gruppen af indvandrere med høj lønindkomst som højt kvalificeret arbejdskraft. Det forudsættes, at den høje løn indikerer, at personen også har høje kvalifikationer¹⁸.

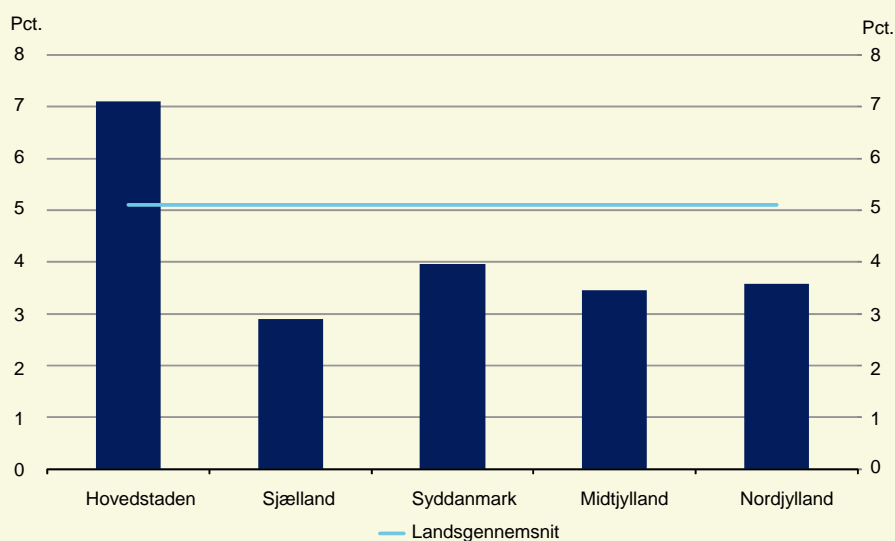
Der er taget udgangspunkt i udenlandske beskæftigede med bopæl i Danmark, der har en årlig bruttolønindkomst på minimum 500.000 kr. Med denne definition udgør andelen af udenlandsk arbejdskraft i Region Hovedstaden godt 7 pct. i 2012 af den højt kvalificerede arbejdskraft, jf. figur 5.7¹⁹. Som forventet er andelen af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i Region Hovedstaden højere end landsgennemsnittet og højere end andelen i de øvrige regioner.

¹⁸ Det postuleres hermed ikke, at dette altid vil være tilfældet. Det vil selvsagt afhænge af, hvad der præcist lægges i betegnelsen "højt kvalificeret".

¹⁹ I undersøgelsen er afprøvet forskellige indkomstgrænser ned til en bruttoindkomstgrænse på 300.000 – således at kvalificeret arbejdskraft også omfatter Ph.D.-studerende. Ændringen af indkomstgrænsen ændrer selvfølgelig på niveauet af kvalificeret arbejdskraft, men det ændrer ikke på fordelingen af kvalificeret arbejdskraft mellem regionerne.

Figur 5.7

Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft andel af regionens samlede antal højt kvalificeret arbejdskraft, 2012

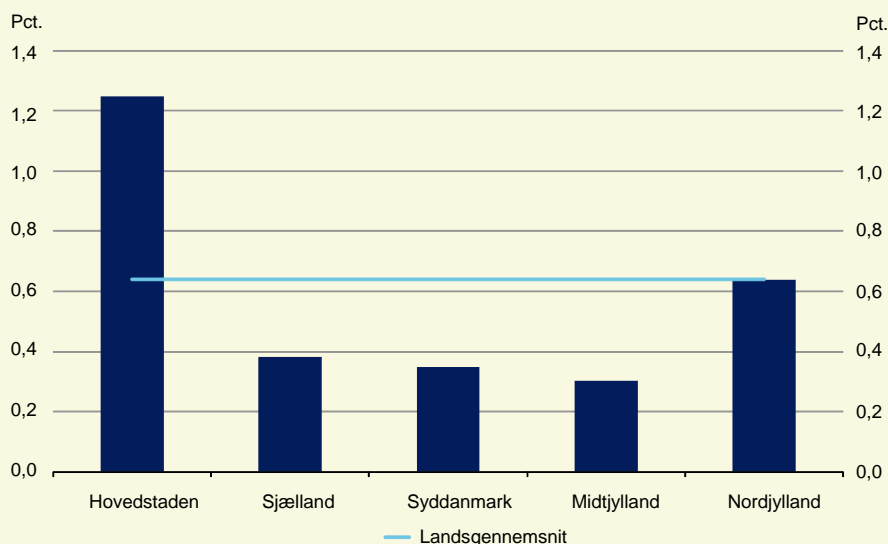


Anm.: I opdeling af danskere, efterkommere og indvandrere benyttes Danmarks Statistiks opdeling.
Kilde: Lovmodellens datagrundlag.

Ud af den samlede beskæftigelse i hele landet udgør højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft godt 0,6 pct., *jf. figur 5.8*. Det fremgår også, at Region Hovedstaden har den største andel af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft af det samlede antal beskæftigede i forhold til de øvrige regioner.

Figur 5.8

Udenlandsk højt kvalificeret arbejdskraft andel af regionens samlede beskæftigelse, 2012



Anm.: I opdeling af danskere, efterkommere og indvandrere benyttes Danmarks Statistiks opdeling. Den regionale opdeling er foretaget ud fra bopæl og ikke arbejdsplads grundet manglende arbejdspladsoplysninger.

Kilde: Lovmodellens datagrundlag.

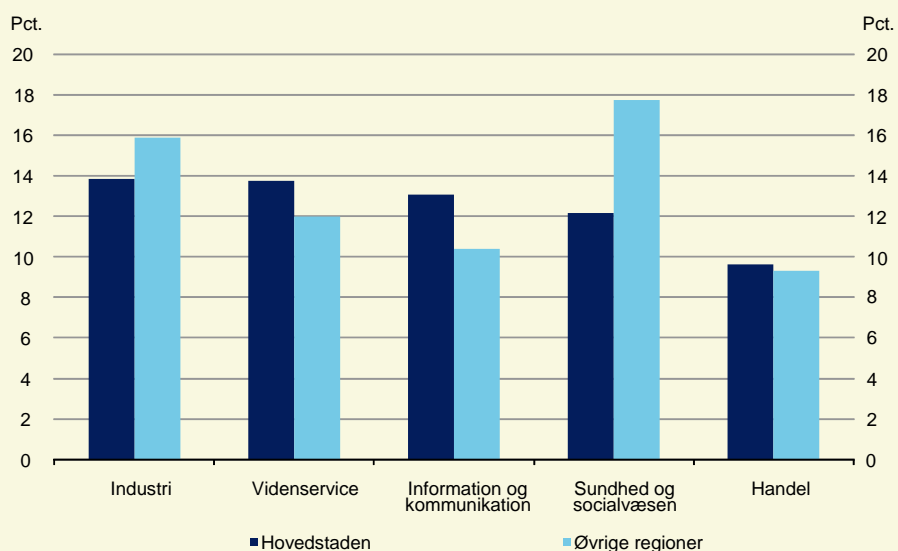
Region Hovedstaden er især kendetegnet ved at have flere højt kvalificerede udenlandske arbejdere under 50 år end de øvrige regioner i Danmark. I alle regioner, er det dog omtrent den samme andel kvinder og mænd, der har medbragt familie. Ca. 30 pct. af de mandelige højt kvalificerede udenlandske arbejdere har medbragt familie, mens det for kvinderne er en noget lavere andel.

Regionerne i Danmark har endvidere en relativ ens fordeling af højt kvalificeret arbejdskraft ud fra den udenlandske arbejdskrafts oprindelse. Region Hovedstaden er dog en anelse mere globalt orienteret end de øvrige danske regioner, da regionen har den højeste andel af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft fra ikke-europæiske lande.

Højt kvalificeret udenlandske arbejdskraft er især ansat i industrien, vidensservice, information og kommunikation, sundhedsvæsenet og handel i Region Hovedstaden. Der er omtrent samme billede i de øvrige regioner, omend sundhedsvæsenet og industri spiller en lidt mere dominerende rolle blandt de øvrige regioner (henholdsvis 18 og 16 pct. af den højt kvalificerede udenlandske arbejdskraft mod 14 pct. i de to brancher i hovedstaden), *jf. figur 5.9*.

Figur 5.9

Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i Region Hovedstaden og øvrige regioner opdelt på brancher i 2012



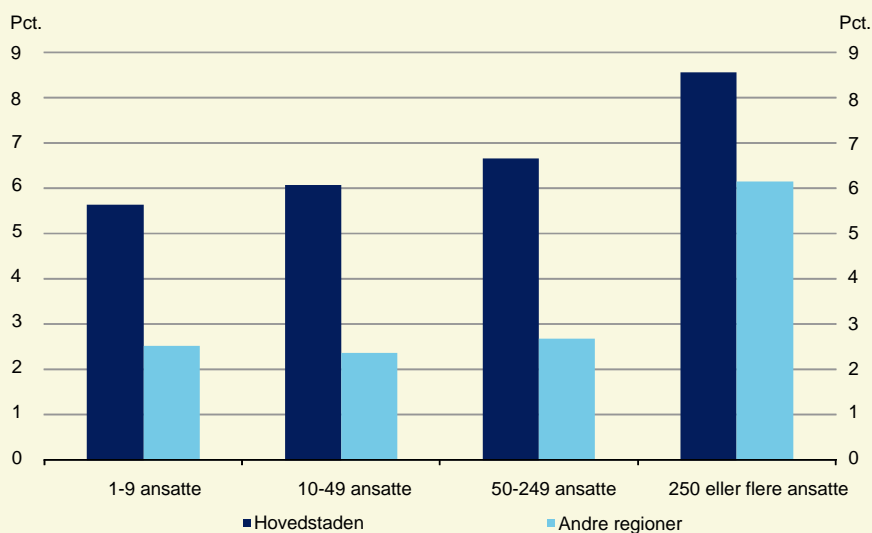
Anm.: Danmarks Statistiks brancheinddeling er benyttet. Figuren viser de 5 største brancher.

Kilde: Lovmodellens datagrundlag, fuldtælling.

Jo større virksomheder, jo større andel af højt kvalificeret arbejdskraft i virksomhederne er udenlandske. Mindre virksomheder i Region Hovedstaden rekrutterer desuden i højere grad end mindre virksomheder i øvrige regioner højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft udgør således 5-6 pct. af den højt kvalificerede arbejdskraft i små virksomheder i hovedstaden, mens den tilsvarende andel kun er 2,5 pct. i de øvrige regioner, jf. figur 5.10.

Figur 5.10

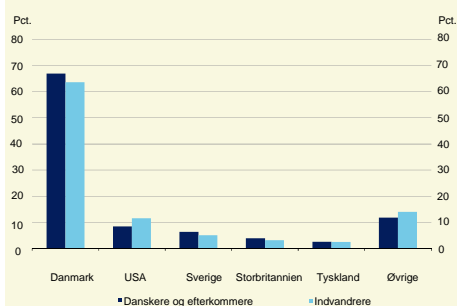
Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskrafts andel af det samlede antal højt kvalificerede arbejdskraft inden for virksomhedsstørrelser opdelt på Region Hovedstaden og andre regioner



Kilde: Lovmodellens datagrundlag, 33 pct. stikprøve.

Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft er oftere ansat i udenlandskejede koncerner end højt kvalificeret dansk arbejdskraft. Det gælder både i Region Hovedstaden og i de øvrige regioner. Endvidere er højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i Region Hovedstaden i lidt højere grad ansat i virksomheder, der er ejet fra USA mv., end højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i øvrige regioner, jf. figur 5.11 og 5.12. Det forstærker billedet af, at hovedstaden er lidt mere globalt orienteret.

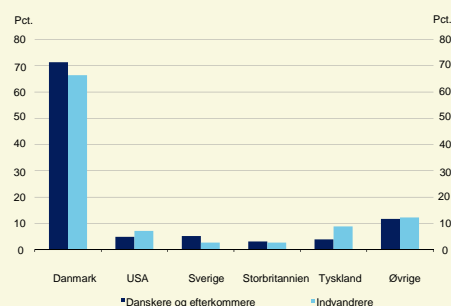
Figur 5.11
Højt kvalificeret arbejdskraft opdelt på virksomhedsejerskab samt herkomst for Region Hovedstaden i 2011



Anm.: Data er her begrænset til udenlandske videnarbejdere ansat i private byerhverv og dækker ikke privat ejede virksomheder.

Kilde: Lovmodellens datagrundlag, fuldtælling samt særskilt data fra DST.

Figur 5.12
Højt kvalificeret arbejdskraft opdelt på virksomhedsejerskab samt herkomst for øvrige regioner i 2011



Anm.: Data er her begrænset til udenlandske videnarbejdere ansat i private byerhverv og dækker ikke privat ejede virksomheder.

Kilde: Lovmodellens datagrundlag, fuldtælling samt særskilt data fra DST.

Opgørelserne tegner en række kendetegn ved Region Hovedstaden i forbindelse med tiltrækning af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. I forhold til de øvrige regioner i Danmark er kendetegnene ikke så overraskende. De overordnede konklusioner på baggrund af opgørelserne er, at højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft især ansat i store virksomheder, men små virksomheder i Region Hovedstaden er bedre til at tiltrække højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft end små virksomheder i de øvrige regioner. Højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i Region Hovedstaden er desuden i lidt højere grad ansat i virksomheder, der er ejet fra USA mv., end højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i de øvrige regioner.

Region Hovedstaden har endvidere mere og yngre højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft end de øvrige regioner. Knap 40 pct. af den højt kvalificerede udenlandske arbejdskraft har medbragt familie. Det tyder på, at det kan være vigtigt at skabe et godt fundament for familierne til den udenlandske arbejdskraft i forbindelse med tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

5.1.4.1 Udfordringer for international rekruttering

Udfordringer for international rekruttering i hovedstaden er bl.a. belyst i rapporten "Flere udenlandske videnarbejdere til hovedstadsregionen" af Reglab (2012). I rapporten er gennemført en række interviews med udenlandske videnarbejdere for at identificere nogle af de forhold, som har størst betydning for, at de udenlandske videnarbejdere vælger at komme, og hvad der får dem til at rejse igen. Nogle af de forhold, der fremhæves, er bl.a.:

- Jobindhold, løn og de videre udsigter for karrieren
- Familiemæssige forhold omkring skole og muligheder for den medfølgende ægtefælle.
- Skatteforhold

- Administrativ praksis, modtagerkultur og mangel på "dual language" hos de offentlige myndigheder

En nyere undersøgelse er gennemført af Oxford Research (2014) og bygger på data fra en spørgeskemaundersøgelse foretaget blandt ca. 1.800 højtuddannede "expats", som bor og arbejder i Danmark. Undersøgelsen viser overordnet, at der i forhold til tidligere kan konstateres en større tilfredshed blandt "expats" i Danmark. Således er 84 pct. tilfredse med deres job. Undersøgelsen viser, at der er tre hovedårsager til, at de adspurgte har valgt at arbejde i Danmark; for at forbedre deres karriere, have et interessant job samt for at have en god balance mellem arbejde og fritid. Herudover viser undersøgelsen, at 63 pct. af de adspurgte er enten tilfredse eller meget tilfredse med forholdet mellem skattniveauet og de offentlige ydelser, der gives i Danmark. Blandt de relativt få "expats", som vælger at forlade Danmark før tid, nævnes bl.a. følgende årsager; forventninger til job og balance mellem arbejde og fritid blev ikke indfriet, manglende socialt netværk med danskere, samt ønske om at få børn i en international skole for dem, som har børn i en dansk skole.

Udfordring vedr. internationale skoler og igangværende initiativer

I Danmark er der pr. primo 2014 22 internationale frie grundskoler²⁰. Heraf ligger 10 i Københavns, Frederiksberg, Gentofte, Hørsholm og Roskilde Kommuner. Forældrebetalingen for disse skoler ligger mellem knap 2.000 – 9.000 kr. pr. måned pr. elev. Samtlige skoler – med undtagelse af én er fyldt op og har ventelister²¹, hvilket kan være tegn på, at efterspørgslen efter internationale skoler er større end udbuddet.

I august 2014 åbnede endnu en international skole i hovedstaden. Skolen opkræver ikke forældrebetaling. Det drejer sig om Europaskolen, som er et samarbejde mellem Københavns Kommune, Scola Europaea og Sankt Annæ Gymnasium.

Erhvervslivet og kommunerne vurderer, at behovet for at udvide antallet af internationale skolepladser i årene fremover vil stige i takt med den forventede stigende arbejdskraftindvandring, ligesom der vil opstå et stigende behov for skoletilbud flere steder i landet.

Regeringen vil derfor i indeværende folketingssamling fremsætte et lovforslag om kommunale internationale grundskoler. Forslaget skal give kommunerne mulighed for at oprette internationale grundskoletilbud i kommunalt regi og derved forbedre kommunernes mulighed for lokalt at styrke indsatsen for at rekruttere højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft og for at tiltrække udenlandske virksomheder.

Lovforslaget er en udmøntning af den del af aftalen om kommunernes økonomi for 2013, hvoraf det fremgår, at regeringen og KL er enige om, at der skal skabes muligheder for at etablere internationale grundskoletilbud i kommunalt regi.

Det er tanken, at de kommunale internationale grundskoler oprettes som fritstående skoler uden for rammerne af folkeskolen. Undervisningen skal stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, og undervisningssproget vil efter kommunalbestyrelsens bestemmelse være enten engelsk, tysk eller fransk. I faget dansk vil det dog være dansk.

²⁰ Jf. Undervisningsministeriets hjemmeside.

²¹ Jf. skolernes hjemmesider og skolernes oplysning ved telefonisk henvendelse.

De kommunale internationale grundskoler vil kunne optage udenlandske børn i den undervisningspligtige alder, der opholder sig her i landet på et midlertidigt opholdsgrundlag, og hvis forældre ønsker dem optaget i skolen. Hvis der er ledig kapacitet på en kommunal international grundskole, vil der også kunne optages danske børn og udenlandske børn, der bor eller opholder sig her i landet, og hvis forældre ønsker dem optaget i skolen.

Loven om kommunale internationale grundskoler forventes at træde i kraft den 1. maj 2015 og finde anvendelse fra skoleåret 2015/16 og senere skoleår.

Det forventes, at behovet for kommunale internationale grundskoler først og fremmest vil være i kommuner i de store byområder (København, Odense, Aarhus og trekantsområdet samt nogle nordsjællandske og sønderjyske kommuner) – og særligt hvis der i disse byer blandt de lokale frie grundskoler ikke er interesse for at sikre, at den fornødne kapacitet af internationale skolepladser er til stede.

5.1.4.2 Nuværende tiltag vedrørende international rekruttering

Der er taget en række tiltag, som har til formål at tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft.

Det forsøges at gøre det nemmere for udlændinge at komme til Danmark ved at skabe én indgang til myndighedsdanmark. Her kan nævnes "international house", som vejleder omkring jobsøgning, netværk, ansøgninger mv., ved bosætning i København. "International house" er et samarbejde mellem blandt andet Københavns Kommune, Rigshospitalet, Københavns Universitet, Jobcenteret, Work in Denmark og statsforvaltningen.

International Citizen Service (ICS) hjælper ligeledes udenlandske arbejdstagere eller studerende i forbindelse med indrejse i Danmark. ICS dækker dog ikke kun København, men også Odense, Aarhus og Aalborg. ICS er et samarbejde mellem de statslige og kommunale myndigheder. I København indgår ICS som en del af "International House".

Hertil kommer en række andre initiativer, som har til formål at hjælpe internationale studerende til rette i Danmark samt tiltrække og fastholde de internationale studerende i Danmark, *jf. afsnit 5.1.5.2.*

Endelig har regeringen i juni 2014 indgået en aftale med Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om at gennemføre en reform af international rekruttering.

Reformen indeholder 26 initiativer, der skal give virksomheder bedre muligheder for at ansætte højt kvalificerede medarbejdere fra lande uden for EU i Danmark. Blandt centrale initiativer i reformen kan nævnes ny fast track-ordning, målretning af greencardordningen og lempelse af forskerskatteordningen for forskere og nøglemedarbejdere.

Reformen har fire mål, *jf. tabel 5.4.*

Tabel 5.4

Reform af international rekruttering

Lettere og hurtigere rekruttering af international arbejdskraft	Bedre fastholdelse af de internationale studerende:	Styrket modtagelse og fastholde af international arbejdskraft	Lige vilkår for international arbejdskraft
<ul style="list-style-type: none"> – Ny fast track-ordning – Greencardordningen målrettes – Lempelse af forskerskat-teordningen – Start-up Danmark – øget tiltrækning af iværksættere – Bedre vilkår for forskere – Tildeling af administrative CPR-numre – Forenkling af gebyr for ansøgning om opholdstilladelse 	<ul style="list-style-type: none"> – Etableringskort til internationale dimittender – Ens vilkår for studiejob – Forenklet ansøgning til internationale fællesuddannelser – Smidigere regler for obligatorisk praktikophold – Synliggørelse af information og vejledning om karrieremuligheder – Digitalisering af ansøgningsprocessen på studieområdet – Måltretning af ophold på ungdomsuddannelser 	<ul style="list-style-type: none"> – Bedre vejledning på engelsk – Pulje til modtagelse og fastholdelse i virksomheder – Dialog med erhvervslivet om modtagelse og fastholdelse – En indgang til myndigheden Danmark 	<ul style="list-style-type: none"> – Måltretning af ophold til øvrigt lønarbejde – Måltretning af praktikantordningen – Måltretning af workenmarks indsats – Internationale dimittenders ret til dagpenge på dimittendvilkår begrænses – Ingen arbejdstilladelse under arbejdskonflikt – Øget og mere effektiv udgående kontrol – Bedre kontrol med udenlandske medarbejders løn- og ansættelsesvilkår – Styrket information om den danske model

Kilde: *Aftale om en reform af international rekruttering - Lettere adgang til højt kvalificeret arbejdskraft.*

Reformen af international rekruttering træder i kraft 1. januar 2015.

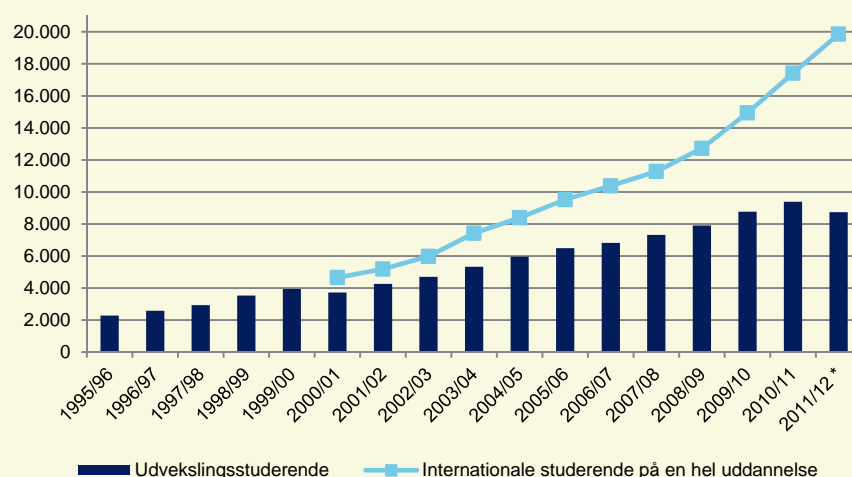
5.1.5 Internationale studerende og evnen til at fastholde studerende efter endt uddannelse

I forbindelse med tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft for at øge adgangen til kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden er det et selvstændigt fokusområde også at kunne øge tiltrækning og fastholdelsen af internationale studerende i hovedstaden.

I perioden 2001-2012 har Danmark oplevet en væsentlig stigning i antallet af internationale studerende på en hel uddannelse i Danmark, *jf. figur 5.13*. Antallet af internationale studerende er steget fra 4.652 studerende i 2000/01 til 19.857 i 2011/12. Samtidig har antallet af indkommende udvekslingsstuderende også været stigende fra 3.725 studerende i 2000/01 til 8.741 studerende i 2011/12²², *jf. figur 5.13*.

²² Der var dog et fald i antallet af indkommende udvekslingsstuderende fra 9.393 studerende i 2010/11 til 8.741 studerende i 2011/12. Faldet skyldes formentlig, at de videregående uddannelsesinstitutioner i 2011 satte et større fokus på at sikre balance mellem indkommende og udgående udvekslingsstuderende.

Figur 5.13
Studentermobilitet til videregående uddannelse i Danmark, 1995/96-2011/2012



Anm.: Ved udvekslingsstuderende forstås studerende ved udenlandske uddannelsesinstitutioner, der via en udvekslingsaftale mellem en dansk og en udenlandsk uddannelsesinstitution, tager et ophold ved en dansk uddannelsesinstitution i mindst 3 måneder. Ved studerende på en hel uddannelse forstås en udenlandsk studerende, der tager en hel uddannelse ved en dansk uddannelsesinstitution, f.eks. en kandidat-, bachelor-, professionsbachelor- eller en akademiuddannelse. Ph.d.-studerende indgår i opgørelsen.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriets mobilitetsstatistik 2013.

De fleste internationale studerende på en hel uddannelse i Danmark kommer fra EU/EØS lande. I 2011 var tilgangen af internationale studerende fordelt med 22 pct. fra Norden, 63 pct. fra øvrige EU/EØS og 15 pct. af ikke EU/EØS-lande.

Tilgangen af studerende fra tredjelande faldt fra 2005 i forbindelse med indførelsen af studieafgift for studerende, der ikke er statsborgere i et EU/EØS-land. Tilgangen fra disse lande steg så moderat frem til 2009, hvor efter den atter faldt. Tilgangen af studerende fra ikke EU/EØS-lande har været konstant med ca. 1.000-1.500 studerende i perioden 2005-2011, mens tilgangen af studerende fra øvrige EU/EØS-lande næsten er firedoblet i samme periode, og nåede op på næsten 6.000 studerende i 2011.

Tendensen er den samme i Region Hovedstaden. Antallet af internationale studerende på hele uddannelser er næsten fordoblet fra 4.700 studerende i 2005 til 9.204 studerende i 2012, jf. tabel 5.5.

De videregående uddannelsesinstitutioner i Region Hovedstaden modtager lidt under halvdelen af de indkomne internationale studerende til hele Danmark. I 2012 var lidt over 9.000 internationale studerende på en hel uddannelse i Region Hovedstaden og lidt over 1.000 inter-

nationale studerende i Region Sjælland. Region Hovedstaden havde ca. 41 pct. af den samlede bestand af internationale studerende i Danmark, mens Region Sjælland havde ca. 5 pct.

De internationale studerende på en hel uddannelse er primært indskrevet på en kandidatuddannelse, og at denne tendens er blevet forstærket i perioden 2005 til 2012, *jf. tabel 5.5*.

Tabel 5.5

Antal internationale studerende på en hel videregående uddannelse i Region Hovedstaden, 2005-2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erhvervsakademiudd.	489	486	536	584	675	728	747	885
Professionsbachelorudd.	608	696	697	749	744	849	982	1.152
Bachelorudd.	1.193	1.467	1.622	1.653	1.688	1.644	1.589	1.489
Kandidatudd.	2.410	2.535	2.658	2.882	3.394	4.207	5.081	5.678
I alt	4.700	5.184	5.513	5.868	6.501	7.428	8.399	9.204

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriets. Beregninger på Danmarks Statistiks data.

Langt de fleste internationale studerende på en hel uddannelse i Danmark studerer inden for de samfundsvidenskabelige uddannelser. Inden for det videregående uddannelsesområde, læser 39 pct. af de internationale studerende en samfundsvidenskabelig uddannelse (8.553 ud af 22.135) og 13 pct. på en humanistisk (2.808 ud af 22.132). Blandt de internationale studerende på kandidatuddannelserne er de tilsvarende tal 43 pct. for samfundsvidenskabelige uddannelser og 15 pct. for humanistiske uddannelser, *jf. tabel 5.6*.

Tabel 5.6
Internationale studerende på en hel uddannelse i Danmark fordelt på sektorer og fagområder, 2011/2012.

	Erhvervs- akademiudd.	Professions- bac.udd	Universitets- bac.	Universitets- kan.	Ph.D	I alt
Humaniora	348	198	777	1.330	155	2.808
Naturvidenskab	1.259		331	1.236	801	3.627
Samfundsvidenskab	2.036	1.140	1.422	3.747	208	8.553
Sundhedsvidenskab	12	648	640	742	280	2.322
Teknisk videnskab	73	1.922	368	1.618	834	4.815
Andet	6	4				10
I alt	3.734	3.912	3.538	8.673	2.278	22.135

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriets. Beregninger på Danmarks Statistisk data.

Fordelingen mellem de forskellige fagområder har en væsentlig overvægt af studerende på samfundsvidenskabelige og humanistiske uddannelser, ligesom der gælder for de danske studerende. Udfordringerne i forhold til den rette balance mellem udbud af færdiguddannelser og efterspørgsel på arbejdsmarkedet er ligesom for de danske studerende således også gældende for de internationale studerende, *jf. også afsnit 5.1.1.*

En væsentlig undtagelse er dog de internationale studerende på en ph.d.-uddannelse, hvor naturvidenskab og teknisk videnskab er stærkere repræsenteret med henholdsvis 35 pct. og 37 pct. af det samlede antal internationale studerende (henholdsvis 801 og 834 ud af 2.278).

5.1.5.1 Evnen til at fastholde studerende i Danmark og hovedstaden efter endt uddannelse

Internationale studerende på hel uddannelse ved en dansk uddannelsesinstitution er en gevinst for det danske samfund, hvis de studerende efter endt uddannelse fastholdes i Danmark og tilknyttes arbejdsmarkedet, *jf. Styrelsen for Universiteter og Internationalisering (2013).*

Den seneste opgørelse fra 2011 viser, at ca. halvdelen af de internationale studerende med videregående uddannelse fra Danmark stadig er bosiddende i landet et år efter uddannelsen er afsluttet. Tre år efter dimissionen er lidt under halvdelen af disse tilbage, viser beregninger udarbejdet i UFM pba. oplysninger fra Danmarks Statistik for 2011.

En undersøgelse viser dog samtidig, at 80 pct. af de internationale studerende forventer at søge job i Danmark efter endt uddannelse – hvilket dog i sagens natur ikke er ensbetydende med, at de faktisk søger job. Det er særligt studerende fra 3. lande, som forventer at søge job

i Danmark, mens særligt studerende fra Norden i mindre grad forventer at blive i Danmark, jf. *Damvad og Styrelsen for Universiteter og Internationalisering (2013)*.

Mange internationale studerende forventer, at uddannelsesinstitutionerne bidrager med karrierevejledning i forhold til job efter endt uddannelse. Det fremgår endvidere af undersøgelsen udarbejdet af Damvad og Styrelsen for Universiteter og Internationalisering (2013), at denne forventning ikke indfries af institutionerne. Mange internationale studerende fortæller, at de ikke får tilstrækkelig grad af information og vejledning om karrieremuligheder, som de ønsker. Faktisk er der en stor del af de internationale studerende, som ikke engang kender til de vejledningstilbud, der eksisterer.

Derudover er der mange af de internationale studerende, der fortæller, at de kun i begrænset grad omgås med danskere. Det er kun 35 pct. af de internationale studerende, der jævnligt omgås med danskere, mens de resterende kun "nogle gange" og "sjældent" omgås med danskere. Endvidere er det særligt de nordiske studerende, der omgås danskere under studiet. Endelig viser undersøgelsen udarbejdet af Damvad og Styrelsen for Universiteter og Internationalisering (2013), at det særligt er studerende på de tekniske videregående uddannelser, som sjældent omgås danskere. Det skal ses i lyset af, at det er bredt anerkendt, at sociale relationer er en afgørende faktor, når internationale studerende skal fastholdes i studielandet efter endt uddannelse.

I forhold til de videregående uddannelsesinstitutioners bidrag til at sikre internationalt talent til hovedstadsområdet kan der sammenfattende konstateres, at der er sket en væsentlig stigning af internationale studerende på hele uddannelser i hovedstaden. Disse studerende kommer i stigende grad fra EU/EØS-lande og i begrænset grad fra lande uden for EU/EØS. Der er derved et begrænset antal internationale studerende fra de nye vækstlande, hvilket kan være problematisk i forhold til at tiltrække investeringer fra disse lande på længere sigt. Endvidere er det kun ca. halvdelen af de internationale studerende med videregående uddannelse fra Danmark, som stadig er bosiddende i landet et år efter uddannelsen er afsluttet, og tre år efter dimissionen er lidt under halvdelen af disse tilbage. Nogle af udfordringerne i forbindelse med at få internationale studerende til at blive i Danmark efter endt uddannelse er manglende kendskab til karrieremuligheder samt begrænset sociale relationer med danskere.

5.1.5.2 Nuværende initiativer for at tiltrække og fastholde talenter

Ovenstående afsnit tegner et billede af, at flere internationale studerende ønsker at blive i Danmark efter endt uddannelse, men ikke nødvendigvis realiserer disse ønsker. Udfordringerne er ofte manglende netværk med danskere og manglende kendskab til karrieremuligheder i Danmark. Der eksisterer dog allerede en række initiativer for at mindske disse barrierer, jf. nedenfor.

Det er de enkelte videregående uddannelsesinstitutioner, der har ansvaret for tilrettelæggelsen af uddannelser og beslægtede opgaver som f.eks. tiltrækning af studerende, internationale studerende, udvekslingsaftaler samt vejledning og karrierevejledning af studerende under uddannelse.

Det betyder, at de enkelte uddannelsesinstitutioner selv tilrettelægger deres arbejde med at styrke internationaliseringen og tiltrække og fastholde internationale studerende, herunder eventuelle samarbejder med virksomheder, myndigheder, organisationer og andre videregående uddannelsesinstitutioner. Aktuelle markedsføringsinitiativer i forhold til tiltrækning og fastholdelse af talent fremgår af boks 5.3.

Boks 5.3

Oversigt over projekter etableret for at tiltrække og fastholde talent til hovedstadsområdet

Studyindenmark

Styrelsen for Videregående Uddannelser koordinerer hjemmesiden www.studyindenmark.dk, der er en samlet indgang for internationale studerende, der overvejer at tage et uddannelsesophold i Danmark. Hjemmesiden tilbyder information om alle forhold om uddannelsesophold i Danmark, ligesom hjemmesiden sikrer en samlet indgang til alle de engelsksprogede uddannelser, der tilbydes ved de danske videregående uddannelser.

TopTalent Denmark

De danske innovationscentre i henholdsvis Shanghai, New Delhi og São Paulo har gennemført såkaldte TopTalent initiativer i Kina, Indien og Brasilien. TopTalent fokuserer på, at tiltrække internationale talenter til de danske videregående uddannelser ved hjælp af rekruttering i samarbejde med danske virksomheder med datterselskaber i de pågældende lande.

Talent Attraction

National markedsføringskampagne, der skal tiltrække talenter med prioriterede kompetencer til Danmark, samt et talentprogram der skal skabe gode ambassadører for Danmark som studie- og karrieredestination for internationale studerende/dimittender. Copenhagen Capacity står i spidsen for projektet, der også involverer uddannelsesinstitutioner, virksomheder og offentlige myndigheder, som f.eks. Region Hovedstaden, Aarhus Kommune, Københavns Kommune og Region Midtjylland.

Et væsentligt omdrejningspunkt i arbejdet er et "goodwill ambassadors" korps bestående af internationale studerende, der har studeret i Danmark. Korpsen bruges i markedsføringen af videregående uddannelser i Danmark, hvor medlemmerne af korpsen bruges til at sikre en studerende til studerende fortælling om uddannelsesophold i Danmark.

Copenhagen Talent Bridge

Copenhagen Talent Bridge projektet ønsker at skabe en regional platform og et regionalt samarbejde, der skal understøtte, at hovedstaden tiltrækker og fastholder internationale talenter og deres familier. Projektet ønsker at sikre, at initiativer og aktører inden for tiltrækning og fastholdelse i København koordineres bedre med henblik på at styrke indsatsen. Copenhagen Talent Bridge er finansieret af Vækstforum Hovedstaden og EU's sociale fond. Deltagere i projektet er blandt andet Aalborg Universitet, Københavns Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune og Region Hovedstaden. Projektet udløber dog med udgangen af 2014.

Boks 5.3 (fortsat)**Oversigt over projekter etableret for at tiltrække og fastholde talent til hovedstadsområdet***Regional Talent Strategi for København*

Copenhagen Capacity har taget initiativ til en strategi for Københavns tiltrækning og fastholdelse af internationale talenter i perioden 2014-17. Strategien udspringer af Copenhagen Talent Bridge og består af i alt 10 initiativer, er udarbejdet i samarbejde med en lang række myndigheder, institutioner, organisationer og virksomheder. Det drejer sig f.eks. om Københavns Kommune, Ballerup Kommune, Region Hovedstaden, Dansk Industri, Novo Nordisk, Microsoft og Københavns Universitet. Strategien er udarbejdet i regi af Copenhagen Talent Bridge, der er beskrevet ovenfor.

Et initiativ i strategien er blandt andet en portal, hvor internationale talenter kan indhente information om konkrete jobmuligheder, information om videnvirksomhederne i København og information om videregående uddannelser i København, der kan styrke karrieremuligheder ved visse videnvirksomheder i København, særligt inden for life-sciences. Målsætningen for strategien er blandt andet, at København skal øge antallet af internationale fagfolk og forskere med 33 pct. frem til 2017 og at mindst 90 pct. af nytillflyttede internationale fagfolk og forskere vil være tilfredse med opstarten i København.

ScienceCity

Flere institutioner i København udvikler i disse år deres bebyggelse på Nørrebro. Det drejer sig blandt andet om Københavns Universitet og Professionshøjskolen Metropol, som begge udbygger deres campus'er og Rigshospitalet, som skal udvides kraftigt. Området kommer derved til at rumme en af Europas største koncentrationer af uddannelse, grundforskning og anvendt forskning inden for farmaci, sundhedsvidenskab og naturvidenskab. 30.000 studerende og medarbejdere har til dagligt deres gang i området. I den forbindelse er etableret en organisation, der skal søge at udvikle området som en vidensby. Deltagere i organisationen er Københavns Universitet, Professionshøjskolen Metropol, Rigshospitalet, Uddannelsesstyrelsen, Bygningsstyrelsen, Københavns Kommune, Symbion, Dreyers Fond og Lundbeckfond Ventures.

Anm.: Projekterne er etableret af diverse interessenter inden for videregående uddannelser og markedsføring af danske videregående uddannelser. Der er derfor ikke kun tale om statslige projekter til markedsføring af videregående uddannelser, men projekter opstået i diverse fora.

Kilde: Uddannelsesstyrelsen.

Mere bredt er der imidlertid fremlagt initiativer fra regeringen, som skal medvirke til at Danmark tiltrækker de bedste internationale studerende til de danske videregående uddannelser, og at Danmark fastholder disse studerende i Danmark efter endt uddannelse med henblik på, at de kan indgå i den danske arbejdsstyrke.

Der er således fremlagt en internationaliseringshandlingsplan i to dele, der skal sikre, at der kommer en stærkere internationalisering ved de videregående uddannelser i hele Danmark. Handlingsplanens første del hedder "Øget indsigt gennem globalt udsyn – flere studerende på studieophold i udlandet, styrkede internationale læringsmiljøer og bedre fremmedsprogskompetencer" og blev offentliggjort i juni 2013. Anden del hedder "Danmark – et attraktivt uddannelsesland. Sådan tiltrækker og fastholder Danmark talenter fra udlandet" og blev offentliggjort i april 2014.

Første del fokuserer på de danske studerendes kompetencer, hvor det skal sikres, at de danske studerende opnår kompetencer, der gør dem i stand til at operere i et stadig mere globalt arbejdsmarked. Anden del fokuserer særligt på styrket internationalisering via tiltræk-

ning og fastholdelse af dygtige internationale studerende til danske videregående uddannelser.

Det er hensigten, at rekrutteringen af de dygtigste internationale studerende skal være en integreret del af de videregående uddannelsesinstitutioners arbejde med at forbedre kvaliteten og relevansen af uddannelserne. Derudover skal tiltrækningen af dygtige internationale studerende til de videregående uddannelser understøtte, at arbejdsgivere har adgang til relevant arbejdskraft.

Visse af initiativerne er målrettet direkte mod internationale studerende, der overvejer et uddannelsesophold i Danmark. Andre initiativer er målrettet mod de videregående uddannelsesinstitutioner, som skal tiltrække og fastholde de internationale studerende, *jf. boks 5.4*.

Boks 5.4

Regeringens initiativer for tiltrækning og fastholdelse af talenter

Forsøg med nyt stipendieprogram for talentfulde studerende fra lande uden for EU/EØS og målretning af de såkaldte kulturaftalestipendier til kurser i Danmark mod studerende fra lande uden for EU/EØS.

Modtagelsen, integrationen og vejledningen af internationale studerende skal forbedres, så de studerende i højere grad vælger at blive i Danmark efter endt uddannelse.

Udvidelse og målretning af hjemmesiden www.studyindenmark.dk, der er den primære kilde for internationale studerende, der søger uddannelsesophold i Danmark.

Toptalent programmet udvides til også at omfatte Indien.

Kulturaftalestipendierne til kurser i Danmark bruges til at give internationale studerende et indblik i det danske uddannelsessystem. Der skal derfor arbejdes på, at aftalerne i højere grad målrettes lande uden for EU/EØS.

Brugen af Code of Conduct i forhold til behandlingen af internationale studerende sikres via øget tilsyn og dialog med uddannelsesinstitutionerne.

Kvaliteten og effektiviteten i behandlingen af internationale studerendes adganggrundlag øges.

Anm.: Der er ikke tale om en udtømmende liste over regeringens initiativer for tiltrækning og fastholdelse af talenter i Danmark. En mere udførlig liste findes i *"Danmark – et attraktivt uddannelsesland, sådan tiltrækker og fastholder Danmark talenter fra udlandet"*.

Kilde: Regeringen (2014): *Danmark – et attraktivt uddannelsesland, sådan tiltrækker og fastholder Danmark talenter fra udlandet*.

Regeringen vil sikre, at højtqualificeret arbejdskraft får lettere adgang til det danske arbejdsmarked, og herunder sikre, at flere talentfulde internationale dimittender og medarbejdere vælger at blive i Danmark. Fokus i aftalen er blandt andet, at Danmark skal blive bedre til at fastholde internationale studerende.

Der er i oplægget for de videregående uddannelsesinstitutioners udviklingskontrakter for perioden 2015-2017 stillet krav om, at de videregående uddannelsesinstitutioner afklarer mål for styrket internationalisering ved deres uddannelser. Det kan f.eks. være faste måltal for studentermobilitet eller måltal for antallet af strategiske uddannelsessamarbejder. Kravet om mål for styrket internationalisering er en opfølgning på regeringens internationaliseringshandlingsplan.

Det er forventningen, at de ovenstående initiativer vil bidrage til at sikre, at flere internationale studerende, blandt andet fra de nye vækstlande, vil tage et uddannelsesophold i Danmark. Ambitionen er samtidig at sikre en bedre fastholdelse af de internationale studerende efter endt uddannelse. Initiativerne er gældende for hele Danmark og ikke bare specifikt for hovedstaden, men vil ikke mindst være relevante for netop hovedstaden med en stor tæthed af uddannelsesinstitutioner.

Målet er endvidere, at de videregående uddannelsesinstitutioner vælger initiativer til tiltrækning og fastholdelse af internationale studerende, der er mest hensigtsmæssig for institutionen. Institutionerne kan indgå i samarbejder med andre uddannelsesinstitutioner, offentlige instanser og private virksomheder, som f.eks. Region Hovedstaden og Copenhagen Capacity, såfremt den pågældende uddannelsesinstitution finder det relevant i forhold til markedsføring af institutionen.

5.1.6 Opsamling

Manglen på veluddannet arbejdskraft, der matcher hovedstaden erhvervsmæssige styrkepositioner, nævnes som en af afgørende barrierer for vækst og produktivitet i hovedstaden. Det er således vigtigt, at der er et tilstrækkeligt udbud af kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden.

Arbejdsstyrken i hovedstadsområdet har en uddannelsessammensætning med en relativ stor andel med videregående uddannelser i forhold til det øvrige Danmark og Skåne. Andelen med en videregående uddannelse er ca. 40 pct. I en international sammenligning ligger hovedstaden over EU-gennemsnittet, men lavere end f.eks. London og Oslo.

Arbejdsstyrken i "det nære hovedstadsområde" udgør ca. 1 mio. personer. I hovedstadens nærområder udgør arbejdskraften knap 250.000 personer i det øvrige Sjælland samt godt 600.000 personer i Skåne. Arbejdskraftspotentialet i hovedstadens nærområder har en lidt anden uddannelsessammensætning end arbejdskraften i hovedstaden med en lavere andel med videregående uddannelse og et noget større andel med erhvervsuddannelser eller ufaglærte.

Ca. 49.000 personer pendler ind fra det øvrige Sjælland til "det nære hovedstadsområde" for at arbejde, mens ca. 15.000 pendler den anden vej. Pendlingen fra det øvrige Sjælland til hovedstadsområdet er betydeligt større og langt mere intensiv end pendlingen mellem Skåne og Sjælland. Knap 15.000 pendler fra Skåne til Sjælland, mens kun knap 1.000 personer pendler den anden vej.

Udfordringen med at sikre adgang til kvalificeret arbejdskraft i hovedstaden kan mindskes via uddannelsessystemet eller via tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft og talenter. Regeringen har iværksat tiltag med blandt andet øget dimensionering

på de lange videregående uddannelser for at sikre at studerende i højere grad bliver uddannet inden for områder, hvor de efterfølgende kan finde beskæftigelse.

I forbindelse med tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft viser opgørelser, at Region Hovedstaden ikke overraskende har mere højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft end de øvrige regioner i Danmark. Den højt kvalificerede udenlandske arbejdskraft i Region Hovedstaden er i højere grad ansat i virksomheder, som er ejet fra USA, end højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i de øvrige regioner. Endvidere er små virksomheder i hovedstaden bedre til at tiltrække højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft end i de øvrige regioner. For højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft i hele Danmark gælder, at knap 40 pct. har medbragt familie, hvilket kan pege på, at betydningen af muligheder for ægtefæller og børn kan være vigtigt i forbindelse med at fastholde højt kvalificeret arbejdskraft.

I tilknytning til at tiltrække og fastholde højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft er det et selvstændigt fokusområde at kunne tiltrække og fastholde internationale studerende efter færdiggjort uddannelse. Der er i den seneste 10-årige periode sket en stigning i internationale studerende på en hel uddannelse i Danmark, hvilket også gør sig gældende i Region Hovedstaden. Udfordringerne med at fastholde de internationale studerende tyder på at være manglende kendskab til karrieremuligheder i Danmark og manglende netværk med danskere.

For at imødegå udfordringerne i forbindelse med tiltrækning og fastholdelse af kvalificeret udenlandsk arbejdskraft og internationale studerende har regeringen aftalt at gennemføre en reform af international rekruttering samt planlagt lovændringer i forbindelse med oprettelse af internationale skoler. Hensigten med reformen af international rekruttering og lov om kommunale internationale grundskoler er, at virksomhederne skal have lettere adgang til at tiltrække og fastholde højt kvalificeret arbejdskraft.

De igangsatte tiltag dækker også bedre fastholdelse af de internationale studerende. Hertil kommer en række andre initiativer, som har til formål at hjælpe internationale studerende til rette i Danmark samt tiltrække og fastholde de internationale studerende i Danmark. Mange af disse initiativer er etableret af diverse interessenter inden for videregående uddannelser.

5.2 Forskning, udvikling og innovation

Forskning, udvikling og innovation er centrale drivkræfter for vækst og beskæftigelse. Forskning og udvikling skaber grundlaget for ny viden til gavn for både virksomheder og samfund, og er dermed en vigtig forudsætning for, at Danmark fortsat kan være et konkurrencedygtigt samfund, *jf. kapitel 2.1.*

Forskning og udvikling spiller allerede i dag en stor rolle i Region Hovedstaden²³. Lang størstedelen af den danske forskning og udvikling foregår i hovedstadsregionen, Dertil kommer, at Region Hovedstaden har en stor koncentration af forsknings- og videnmiljøer på et højt fagligt niveau – også i international målestok.

I nærværende afsnit præsenteres betydningen af forskning og udvikling og innovation for økonomisk vækst og produktivitet og status for forskning, udvikling og innovationsindsatsen i

²³ I afsnit 5.2 er der taget udgangspunkt i Region Hovedstaden, og Region Sjælland er således ikke medtaget.

Region Hovedstaden. Der ud over præsenteres en række af centrale forsknings- og videninstitutioner i Region Hovedstaden. Afsnittet afdækker endvidere samspillet mellem de centrale institutioner og regionens virksomheder. Endelig afdækkes samspillet mellem den regionale og nationale indsats for at fremme forskning og innovation i regionens virksomheder.

5.2.1 Samfundsøkonomiske effekter af forskning og udvikling, innovation og vidensamarbejde

Forskning og udvikling er væsentlige faktorer i den generelle samfundsmæssige udvikling og for virksomhedernes vækst og konkurrenceevne. Erhvervslivets og det offentliges investeringer i forskning og udvikling medvirker til at forbedre produktiviteten både for den enkelte virksomhed og for samfundet som helhed.

En analyse viser blandt andet, at danske forsknings- og udviklingsaktive virksomheder får et gennemsnitlig marginalt afkast på 34 pct. af at øge deres investeringer i forskning og udvikling, *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2014)*. Derudover oplever virksomheder med forsknings- og udviklingsaktiviteter gennemsnitlig 15 pct. højere produktivitet per medarbejder end innovative virksomheder, der ikke forsker eller udvikler, *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2011)*.

Dertil kommer, at forskningsbaserede virksomheder, der samarbejder med offentlige videninstitutioner oplever en markant højere værditilvækst end tilsvarende virksomheder, der ikke samarbejder med offentlige videninstitutioner. Analyser peger i retning af, at værditilvæksten og produktiviteten pr. medarbejder i forskningsaktive virksomheder, der samarbejder med en videninstitution (f.eks. et universitet eller en GTS-institution), i gennemsnit er mellem 7 og op til 23 pct. højere end i sammenlignelige virksomheder, der ikke samarbejder med en videninstitution, *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2010) og Styrelsen for Forskning og Innovation (2011)*.

Erhvervslivets investeringer i forskning og udvikling har ligeledes positive samfundsmæssige effekter. Det gælder f.eks. i forhold til beskæftigelse, vækst, produktivitet og eksport. Potentialerne er vanskelige at opgøre, men med f.eks. en analyse baseret på ADAM-modellen ses, at hvis virksomhederne permanent øger deres investeringer i forskning og udvikling med 5,5 mia. kroner i forhold til 2005-niveauet, vil beskæftigelsen på mellemlang sigt stige med knap 30.000 personer, BNP vil stige med 1,75 pct., og produktiviteten vil stige med 1,15 pct., *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2010)*.

Også Produktivitetskommissionen peger i deres rapport på, at der er et betydeligt samfundsøkonomisk afkast af virksomhedernes forskning og udviklingsinvesteringer. Produktivitetskommissionen henviser blandt andet til en amerikansk analyse, der viser, at det samfundsmæssige afkast af virksomhedernes investeringer i forskning og udvikling typisk er dobbelt så stort, som det afkast den enkelte virksomhed får ud af deres investeringer i forskning og udvikling, *jf. Produktivitetskommissionen (2014)*. Det skyldes sandsynligvis den generelle vidensspredningseffekt til resten af samfundet. Vidensspredning opstår via mobilitet af arbejdskraft, samarbejde mellem virksomheder og videninstitutioner samt mellem virksomheder og andre eksterne samarbejdspartnere.

Innovative virksomheder – og i særdeleshed innovative virksomheder, der baserer deres innovationsindsats på forskning og udvikling og som har et tæt samarbejde med relevante forsknings- og videninstitutioner – har således væsentlig økonomisk betydning – ikke bare for den enkelte virksomheds egen udvikling, men også for det geografiske område, hvor virksomhederne ligger.

5.2.2 Forsknings- og udviklingsaktiviteter og innovation i Region Hovedstaden

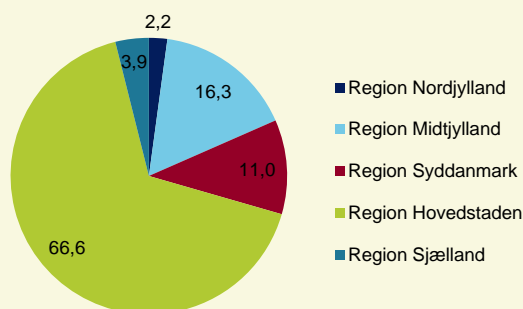
Forskning, udvikling og innovation er vigtige forudsætninger for øget produktivitet, og der er derfor investeret massivt i disse områder i de seneste år. De samlede danske udgifter til forskning og udvikling er opgjort til 56,4 mia. kr. i 2012, *jf. Danmarks Statistik (2014)*. Heraf bidrog erhvervslivet med 37,0 mia.kr., hvilket svarer til 2,03 pct. af BNP, mens den offentlige sektor bidrog med 19,4 mia. kr., hvilket svarer til 1,06 pct. af BNP. Danmark lever således fortsat op til EU's såkaldte "Barcelona-målsætning" om, at samfundets samlede investeringer i forskning og udvikling skal udgøre over 3 pct. af BNP – heraf 2 procent fra den private sektor og 1 procent af BNP i den offentlige sektor²⁴.

5.2.2.1 Erhvervslivets forsknings- og udviklingsaktiviteter

Den private forskning og udvikling i Danmark er stærkt koncentreret i Region Hovedstaden. Knap 67 pct. eller 24,7 mia. kr. af det private erhvervslivs udgifter til *egen* forskning og udvikling afholdes af virksomheder i Region Hovedstaden, *jf. figur 5.14*. For erhvervslivets udgifter til *købte* forsknings- og udviklingstjenester afholdes 84 pct. eller 14,8 mia. kr. af virksomheder i Region Hovedstaden, *jf. Danmarks Statistiks statistikbank*. Derudover anvendes 64 pct. af Danmarks 36.822 forsknings- og udviklingsårsværk i 2012 i hovedstadsområdet, *jf. særkørsel fra Danmarks Statistik*.

²⁴ Der anvendes den opgørelsesmetode for BNP som Danmarks Statistik anvendte frem til september 2014 – se også Regeringens forsknings- og innovationspolitiske redegørelse fra oktober 2014.

Figur 5.14
Regional andel i procent af erhvervslivets samlede udgifter til egen forskning og udvikling i Danmark, 2012



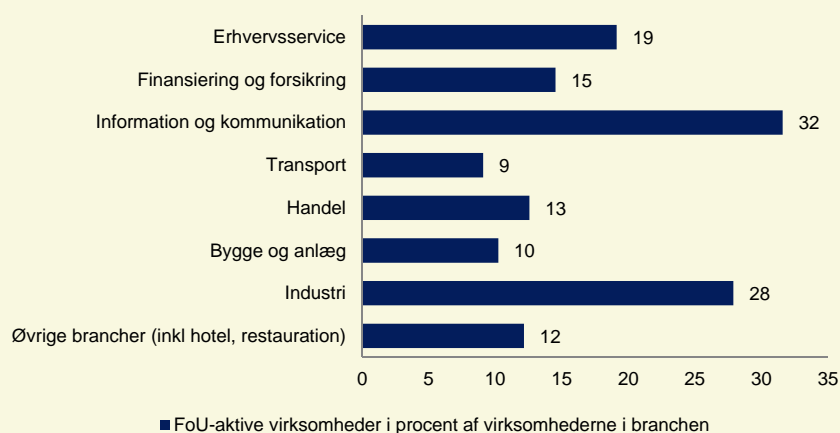
Anm.: Der bør tages forbehold for placeringen af udgifter på regioner. Udgifterne placeres i hovedsæderne, selvom der kan være arbejdspladser i hele landet.

Kilde: Danmarks Statistiks statistikbank. Erhvervslivets samlede udgifter til egen forskning og udvikling fordelt på regioner, 2012. (foreløbige tal).

Godt 20 pct. af virksomhederne i Region Hovedstaden kan betegnes som forskning- og udviklingsaktive. Det er især virksomheder indenfor brancherne information og kommunikation, der er forskning- og udviklingsaktive. Det gælder næsten hver tredje virksomhed i denne branchegruppe. Også indenfor industrien er der mange forskning- og udviklingsaktive virksomheder, jf. figur 5.15. Det er samtidig de to brancher, hvor flest virksomheder gennemfører egen forskning og udvikling. Dette svarer til billedet på landsplan.

Figur 5.15

Forskning- og udviklingsaktive virksomheder i Region Hovedstaden fordelt på brancher, 2012.



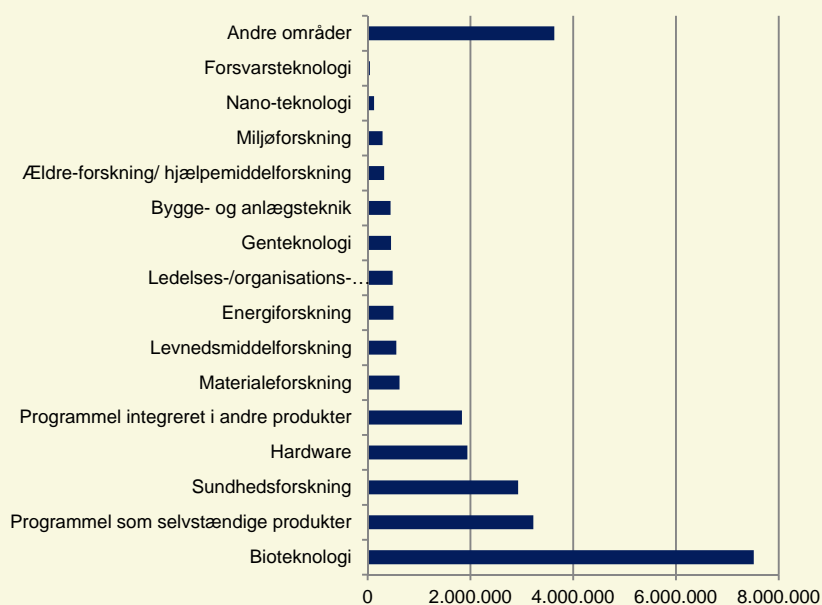
Anm.: Med forskning- og udviklingsaktive virksomheder menes virksomheder, der har udført deres egen forskning og udvikling, har egen forskning- og udviklingsafdeling, har købt forskning- og udviklings-tjenester, har købt eller indiciteret patenter mv. eller har søgt patent.

Kilde: Særkørsel fra Danmarks Statistik.

Opgjort på forskningsområder, forskes der i høj grad inden for området bioteknologi i Region Hovedstaden, *jf. figur 5.16*. Inden for dette forskningsområde havde regionens virksomheder i 2011 udgifter til forskning og udvikling for 7,5 mia.kr., *jf. særkørsel fra Danmarks Statistik*. Software og hardware er ligeledes et betydningsfuldt forskningsområde for virksomhederne i Region Hovedstaden. Betragtes software (dvs. programmel integreret i andre produkter og programmel som selvstændige produkter) og hardware samlet som it-område, så er it-området formentlig det største forskningsområde i Region Hovedstaden, men der kan være overlap mellem de tre områder. Udgifterne afholdes her særligt inden for brancherne information og kommunikation. Også sundhedsforskningen har en central position i Region Hovedstaden. Sundhedsforskning afholdtes navnlig inden for industrien.

Figur 5.16

Private forsknings- og udviklingsudgifter i Region Hovedstaden fordelt på forskningsområdet, 2011



Kilde: Særkørsel fra Danmarks Statistik. Virksomheders forsknings- og udviklingsudgifter på forskningsområder, 2011.

Det er i Region Hovedstaden, såvel som nationalt, få store, højteknologiske virksomheder, der står for langt størstedelen af de private udgifter til forskning og udvikling. 61 pct. af Region Hovedstadens virksomheder med mindst 1.000 årsværk er forsknings- og udviklingsaktive. Andelen af forsknings- og udviklingsaktive virksomheder er faldende, jo mindre virksomhederne er – målt på årsværk. Af virksomhederne med 250-999 årsværk er 39 pct. forsknings- og udviklingsaktive, hvorimod det for virksomhederne med 50-249 årsværk er 23 pct., der er forsknings- og udviklingsaktive. For de mindste virksomheder, dvs. virksomheder med under 50 årsværk er kun 19 pct. forsknings- og udviklingsaktive.

5.2.2.2 Den offentlige sektors forsknings- og udviklingsaktiviteter

Den offentlige forsknings- og udviklingsaktivitet er også koncentreret i Region Hovedstaden. Ca. 54 pct. af de 19,4 mia. kr. som det offentlige bruger på forskning og udvikling, og 56 pct. af landets forsknings- og udviklingsårsværk svarende til 12.142 årsværk afholdes af videninstitutionerne i Region Hovedstaden. Størstedelen af de offentlige forsknings- og udviklingsudgifter i Region Hovedstaden går til hovedområdet sundhedsvidenskab (35 pct.). Naturvidenskab er det område, der prioriteres næsthøjest (23 pct.). Endvidere bruges 13 pct. af forsknings- og udviklingsbudgettet på samfundsvidenskab samt 13 pct. på teknisk videnskab. Udgifterne til jordbrugs- og veterinærvidenskab samt humaniora er henholdsvis 9 og 8 pct. Billedet i Region Hovedstaden adskiller sig ikke væsentligt fra det samlede nationale billede,

jf. særkørsel fra Danmarks Statistik. 72 pct. af de offentlige udgifter til forsknings- og udviklingsaktivitet i Region Hovedstaden, afholdes af Region Hovedstadens videregående uddannelsesinstitutioner. 17 pct. af forsknings- og udviklingsudgifterne afholdes af universitetshospitalerne og 6 pct. af sektorforskningsinstitutionerne, *jf. særkørsel fra Danmarks Statistik.*

5.2.2.3 Innovation i hovedstaden

Innovation spiller ligesom forskning og udvikling en central rolle i den videnbaserede økonomi. Innovation handler om at omsætte nytænkning til værdi, blandt andet ved at udvikle nye varer og tjenesteydelser, nye processer, nye former for markedsføring og nye organisationsformer.

Danmark er blandt de ledende lande inden for innovation i EU, og er placeret på andenpladsen over EU's mest innovative lande, *jf. Europa-Kommissionen (2014).* Danmarks stærke position kan blandt andet tilskrives, at Danmark har styrker inden for international videnskabelig sampublicering, offentlig-privat videnskabelig sampublicering og erhvervslivets investeringer i forskning og udvikling.

45,5 pct. af de danske virksomheder var innovative i 2012, *jf. Danmarks Statistik (2014b)*²⁵. Andelen af innovative virksomheder i Region Hovedstaden var i 2012 samlet 45,7 pct. og lå dermed på niveau med landsgennemsnittet, *jf. Danmarks Statistiks statistikbank.* Hovedstadens virksomheder er oftest innovative, når det kommer til organisatorisk og/eller markedsføringsinnovation, og i lidt mindre grad når det drejer sig om produkt- og procesinnovation. Heller ikke her er der store regionale forskelle, *jf. Danmarks Statistiks statistikbanken.* I forhold til virksomhedernes udgifter til innovation gælder det imidlertid, at virksomheder i Region Hovedstaden afholder langt størstedelen af de samlede udgifter til innovation. Ud af de samlet knap 46 mia. kr. virksomhederne afholdt til innovation (inklusive udgifter til forskning og udvikling) blev knap 64 pct. af udgifterne afholdt i Region Hovedstaden. Samtidig har knap 40 pct. af landets innovative virksomheder hjemme i Region Hovedstaden, *jf. særkørsel fra Danmarks Statistik.*

5.2.3 Dansk forsknings gennemslagskraft

Dansk forskning klarer sig generelt godt i internationale sammenligninger. Danske forskere har publiceret mere end 60.000 videnskabelige publikationer i perioden 2008-2012²⁶, hvilket i relation til indbyggertal kun er overgået af Schweiz og Island. Samtidig er danske forskere blandt de mest citerede. Internationalt ligger Danmark nummer tre målt i forhold til citationer pr. publikation. Danske forskeres andel af de 10 pct. mest citerede artikler i verden er steget markant og ligger i dag 40 pct. over verdensgennemsnittet og væsentligt over de andre nordiske lande, *jf. Regeringen (2014b).*

Også universiteterne og universitetshospitalerne i hovedstaden er kendetegnet ved at have en stor forskningsaktivitet og gennemslagskraft målt på publikationer i forhold til andre OECD-lande, *jf. Styrelsen for Forskning- og Innovation (2013).* Ser man på antallet af fraktio-

²⁵ Definitionen af innovation er udviklet af OECD og beskrevet i Oslo-manualen.

²⁶ Data er fra Thomson Reuters Incites database. Databasen dækker i ringe grad humaniora og samfundsfagene og giver derfor ikke et fuldt ud dækkende billede af dansk forskning. Antallet angiver forskningspublikationer med én el. flere danske forfattere.

nerede²⁷ artikler i perioden 2008-2012, fremgår det, at universiteterne i hovedstaden²⁸ stod for 59 pct. af de 34.023 fraktionerede danske forskningspublikationer. Alene Københavns Universitet stod for 37 pct. af det samlede antal publikationer. Blandt universitetshospitalerne stod Københavns universitetshospitaler for 59 pct. af landets universitetshospitalers 8.494 forskningspublikationer. Målt på antal publikationer er Københavns Universitet det største universitet i Norden, *jf. Nordforsk (2014)*.

Universiteter og universitetshospitaler i hovedstaden er særligt aktive inden for sundhedsvidenskaberne. Derudover er hovedstadens universiteter aktive inden for biomedicin, ingeniørvidenskab og materialeforskning samt fysik og matematik.

Citationer er en anerkendt kilde til information om forskningens gennemslagskraft. Danske universiteter og universitetshospitaler har inden for mange fagområder en "citations impact", dvs. hvor ofte forskerne citeres, der ligger over det internationale gennemsnit (2008-2011). Hovedstadens universiteter og universitetshospitaler har generelt høje citationsrater set i forhold til verdensgennemsnittet, Især DTU udemærker sig inden for landsbrugsvidenskab, fiskeri og skovbrug; kemi samt ingeniør og materiale videnskab, hvor de ligger mere end 60 pct. over verdensgennemsnittet. Københavns Universitet udemærker sig specielt inden for landsbrugsvidenskab, fiskeri og skovbrug samt fysik og matematik, hvor de ligger ca. 40 pct. over verdensgennemsnittet.

Målt på både antal publikationer og citationer er forskning i såvel hovedstaden som i hele landet internationalt højt placeret.

5.2.4 Forsknings- og videnmiljøer i Region Hovedstaden og samarbejdet med erhvervslivet

Region Hovedstaden er hjemsted for en lang række af landets centrale forsknings- og videnmiljøer, *jf. nedenfor*:

5.2.4.1 Universiteterne

Danmark har otte universiteter. Universiteterne driver forskningsbaserede bachelor- og kandidatuddannelser, efter- og videreuddannelser samt forskeruddannelser (ph.d.). Derudover driver universiteterne forskning til højeste internationale niveau. Fire af de danske universiteter har hovedafdelinger beliggende i Region Hovedstaden: Københavns Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, IT-universitetet og Copenhagen Business School. Dertil kommer Roskilde Universitet beliggende i Region Sjælland. Endelig har både Aalborg Universitet og Aarhus Universitet etableret filialer i København, og Syddansk Universitet har etableret en filial i Slagelse. Universiteterne i hovedstaden huser tilsammen ca. 80.000 af landets ca. 152.000 studerende²⁹. 50 pct. af de universitetsstuderende i hovedstaden læser på Københavns Universitet.

²⁷ I den fraktionerede tælling tildeles hver artikel 1 point, og de bidragende institutioner (lande) får så hver især $1/n$ af pointet (n = antallet af forfattere). Eksempelvis vil en artikel med tre forfattere give $1/3$ point til hver forfatter/land. Dvs. at antallet her angiver den andel, som forfatteren/landet har bidraget med.

²⁸ Københavns Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, Roskilde Universitet og Københavns Universitetshospitaler

²⁹ Studerende på KU, CBS, DTU, ITU og RUC.

Universiteterne har en række vigtige funktioner i hovedstaden. Universiteterne forsyner hovedstadens private og offentlige sektor med højt kvalificeret arbejdskraft, og sikrer dermed en spredning af ny viden til den private og offentlige sektor. I 2012 fuldførte 7.820 en kandidatuddannelse ved hovedstadens universiteter. Således blev lidt over 50 pct. af landets kandidater uddannet ved et universitet i Region Hovedstaden. Kandidatuddannelserne er den største videnbro mellem universiteterne og virksomhederne i hovedstaden. Derudover har universitetsforskningen en vigtig funktion, idet den bidrager til at sprede den nyeste internationale viden til hovedstadens virksomheder gennem blandt andet forsknings Samarbejder, *jf. Produktivitetskommissionen (2014)*.

Knap 20 pct. af den danske universitetsforskning finansieres af eksterne midler. De danske universiteters forskningsaktiviteter med eksterne parter er steget siden 2007. Dette ses i væksten i såvel universiteternes indtægter fra tilskudsfinansieret forskning som i antallet af tilskudsfinansierede forskningsprojekter. I 2013 bedrev universiteterne tilskudsfinansieret forskning for 6,5 mia. kr. Antallet af tilskudsfinansierede forskningsprojekter er steget fra 15.340 i 2007 til 17.858 i 2013³⁰.

Region Hovedstadens universiteter står for 59 pct. af de danske universiteters udgifter til tilskudsfinansieret forskning. Derudover står de for 47 pct. af de tilskudsfinansierede forskningsprojekter. KU og DTU står for størstedelen af universiteterne i regionens forskningsaktiviteter med eksterne parter.

Virksomheder og universiteter har høje positive faktorer – drivers – for at indgå et samarbejde, samtidig med at der er lave barrierer for at indgå et samarbejde. De positive faktorer inkluderer blandt andet et højt niveau af fælles tillid og engagement, tilstedeværelsen af et fælles mål samt forståelsen af samarbejde som en effektiv vej til at adressere sociale udfordringer og spørgsmål. De positive faktorer inkluderer også virksomhedernes interesse for at få adgang til videnskabelig viden samt virksomhedernes ansættelse af dimittender og ansatte fra universiteterne, *jf. Europa-Kommissionen (2009)*.

Universiteterne i Region Hovedstaden har alle fokus på erhvervsamarbejde eller videnudveksling og flere af universiteterne har strategier for disse områder. Derudover er der på de fleste universiteter etableret matchmakingenheder (one-stop-shops) med betydelige ressourcer – blandt andet betydelig medfinansieret af regionerne, *jf. Reglab (2011)*.

Universiteternes samarbejde med virksomhederne har overordnet set været stigende de seneste år, trods et fald på 8 pct. fra 2012 til 2013, *jf. tabel 5.7*. I 2013 blev 1.195 eller 54 pct. af forskningsaftalerne indgået af universiteter i Region Hovedstaden. Det er særligt DTU, som klarer sig godt. DTU indgår således 35 pct. af det samlede antal forskningsaftaler i 2013, der indgås af universitetssektoren. Dette skyldes blandt andet, at DTU har langvarige og tætte samarbejdsrelationer med et bredt spektrum af offentlige og private virksomheder inden for det tekniske og naturvidenskabelige område. Blandt universiteterne i Region Hovedstaden har også Københavns Universitet indgået relativt mange forskningsaftaler med virksomheder.

³⁰ *Universiteternes Statistiske Beredskab – indtægter og samarbejde.*

Der er relativ stor forskel på, hvor mange forskningsaftaler de enkelte universiteter indgår med virksomheder. Det bør dog bemærkes, at antallet af forskningsaftaler i tabel 5.7 ikke siger noget om omfanget, varigheden eller kvaliteten af forskningsaftalerne.

Tabel 5.7
Universiteternes forskningsaftaler med virksomheder 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Københavns Universitet	306	306	370	382
Aarhus Universitet	331	336	370	381
Syddansk Universitet	76	180	196	115
Roskilde Universitet	72	59	47	34
Aalborg Universitet	391	386	556	471
Copenhagen Business School	35	46	60	44
Danmarks Tekniske Universitet	802	832	771	761
IT-Universitetet i København	7	8	4	8
I alt	2.020	2.153	2.374	2196

Anm.: Forskningsaftaler omfatter: forskningsaftaler med private virksomheder, forskningsaftaler med offentlige forskningsråd, fonde, programmer mv. med inddragelse af virksomheder samt forskningsaftaler med private virksomheder med offentlig medfinansiering. Kommercialisering af forskningsresultater statistik 2012 og 2013, Forskning og Innovation: Analyse og evaluering 21/2014.

Udviklingen af kommercialisering af forskningsresultater har også været stigende de senere år. Siden 2007 har der været vækst i antallet af licens-, salgs- og optionsaftaler. På samme vis har der også været en betydelig udvikling i etableringen af nye, forskningsbaserede virksomheder på baggrund af universiteternes forskningsresultater. Antallet af opfindelser, patentansøgninger og licens-, salgs- og optionsaftaler er således på det højeste niveau nogensinde, men der er stadig et stykke vej op til de lande, der præsterer bedst, *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2014e)*.

Der er variationer i omfanget af videninstitutionernes kommercialiseringsaktiviteter. Dette skyldes blandt andet forskelle i institutionernes videnskabelige profiler og tradition for erhvervssamarbejde samt i deres tilgange til teknologioverførsel. Langt de fleste opfindelser gøres hos de offentlige forskningsinstitutioner, der specialiserer sig i naturvidenskab, teknik og sundhedsvidenskab.

DTU er Danmarks mest patent-aktive universitet. Derudover er DTU og KU to af de universiteter, der på landsplan genererer flest spin-out virksomheder³¹. Begge universiteter generede i 2012 fem spin-out virksomheder. Ydermere har DTU i 2013 generet seks spin-out virksomheder og KU én. Der er på landsplan i 2012 generet 18 spin-out virksomheder og i 2013 genereret 15 spin-out virksomheder. Det samlede antal af spin-outs har været svagt stigende i perioden 2000-2013, jf. *Styrelsen for Videregående Uddannelser (2013)*.³² Der er dog tale om et mønster med store fluktuationer fra år til år.

5.2.4.2 Sygehusvæsnet og universitetshospitalerne

Sygehusvæsnet og særligt landets universitetshospitaler er også centrale aktører i dansk forskning og udvikling. Universitetshospitalerne udgør efter universiteterne den største aktør i den offentlige forskning. I 2012 stod universitetshospitalerne for omkring 18 pct. (3,4 mia.) af den samlede offentlige forskning målt i udgifter. Derudover stod universitetshospitalerne i 2011 for omkring 45 pct. af den samlede danske sundhedsforskning. Universitetshospitalerne udfører primært sundhedsvidenskabelig forskning med hovedvægt på eksperimentel og klinisk forskning inden for behandlingsmetoder, forebyggelse/sundhedsfremme, neurologi/psykiatri, genetik og bioteknologi, jf. *analyse lavet af TTO (2014) for Danske Regioner*. På de fleste af Region Hovedstadens hospitaler eksisterer stærke forskningsmiljøer, jf. *Region Hovedstaden (2013)*. Hospitalerne i Region Hovedstaden står for lidt over halvdelen af al den forskning, der bliver bedrevet på de danske universitetshospitaler, jf. *analyse lavet af TTO (2014) for Danske Regioner*.

5.2.4.3 Erhvervsakademierne og professionshøjskolerne

Danmark har syv professionshøjskoler og ni erhvervsakademier. Af disse institutioner er tre af professionshøjskolerne og tre af erhvervsakademierne beliggende i Region Hovedstaden. Professionshøjskolerne og erhvervsakademierne er offentlige videnproducenter og udbyder professionsrettede uddannelser. Hvor erhvervsakademierne primært udbyder korte videregående uddannelser samt efter- og videreuddannelse inden for tekniske og merkantile områder, udbyder professionshøjskolerne hovedsagligt professionsbacheloruddannelser samt efter- og videreuddannelse inden for de tekniske, merkantile, informationsteknologiske, pædagogiske, social- og sundhedsfaglige områder.

Professionshøjskolerne og erhvervsakademierne samarbejder med universiteterne og andre relevante forskningsmiljøer samt med de erhverv og professioner, som de retter sig mod. Derudover bidrager de til regional og national udvikling og vækst af erhverv og professioner gennem viden- og kompetenceudvikling. Både erhvervsakademierne og professionshøjskolerne spiller en central rolle med deres uddannelse af arbejdskraft til den private og offentlige sektor.

³¹ Ny virksomhed, hvis etablering var afhængig af formelle aftaler om overdragelse af rettigheder til teknologi skabt på en forskningsinstitution. Omfatter også virksomhedsetableringer, hvor institutionerne har overladt til vedkommende forsker selv at udnytte rettighederne til en opfindelse til gengæld for et nærmere aftalt vederlag til institutionen. Denne definition er i overensstemmelse med internationale standarder. Andre opgørelser i Danmark opererer med definition af spin-out virksomheder, hvor der f.eks. også kan medregnes forskeres private konsulentaktiviteter, virksomheder skabt af studerende eller forhenværende universitetsforskere, som ejer rettigheder til egne opfindelser.

³² Også jf. *Kommercialisering af forskningsresultater statistik 2012 og 2013, Forskning og Innovation: Analyse og evaluering 21/2014*.

5.2.4.4 Sektorforskning

Sektorforskningsinstitutionerne i Danmark driver uafhængig forskning på højeste internationale niveau. Danmark har tre sektorforskningsinstitutioner. Alle tre beliggende i Region Hovedstaden. Institutionerne har blandt andet til formål at: rådgive inden for institutionens kerneområder, udføre myndighedsopgaver, udføre udviklingsarbejde med et klart samfundsmæssigt sigte og at formidle egen forskning til relevante offentlige og private interessenter. Institutionerne får deres hovedbevillinger fra et fagministerium, som det betjener med rådgivning og forskningsresultater, som grundlag for politiske og administrative beslutninger. Sektorforskningsinstitutionernes samlede nettoudgiftsbevilling i 2014 er på 217 mio. kr. Heraf modtager Statens Serum Institut ca. 44 pct., Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø ca. 38 pct. og det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) ca. 17 pct.

5.2.4.5 Godkendt Teknologisk Service – GTS-institutter

En central del af innovationsinfrastrukturen udgøres af de Godkendte Teknologiske Serviceinstitutter (GTS). GTS-institutterne er private almenyttige videninstitutioner, der understøtter innovation og produktivitet i dansk erhvervsliv ved at fungere som nationale videncentre indenfor specialiserede forsknings- og teknologiområder. GTS-institutterne indsamler og opbygger teknologisk viden og udvikler erhvervsrettede teknologiske serviceydelser i form af f.eks. teknologisk rådgivning, test, prøvning, kompetenceudvikling, kommercielt forsknings- og udviklingssamarbejde, certificering mv. Der er i dag 9 GTS-institutter i Danmark. Institutterne godkendes af uddannelse- og forskningsministeren for 3 år ad gangen. Godkendte institutter kan herefter ansøge om resultatkontraktmidler til medfinansiering af udviklingen af nye teknologiske serviceydelser. Der indgås derefter tre-årige resultatkontrakter med de enkelte institutter.

GTS-institutterne havde i 2013 en omsætning på omkring 3,7 mia. kr. Institutterne betjener årligt samlet knap 20.000 forskellige danske kunder fordelt over hele landet. Heraf udgør private virksomheder ca. 17.000. Der er tale om unikke kunder – dvs. hver kunde kan godt have købt flere ydelser.

De små virksomheder udgør knap 80 pct. af de samlede virksomhedskunder, de mellemstore godt 12 pct. og de store knap 9 pct. De store virksomheder køber gennemsnitligt ydelser i GTS-nettet for 400.000 kr., de mellemstore for ca. 100.000 kr. mens de små i gennemsnit køber for 20.000 kr.

GTS-nettet har flest kunder i virksomheder i handel- og transportbranchen, (27 pct. af kunderne) mens 42 pct. af omsætningen kommer fra virksomheder i industri, råstof og forsyningsbranchen.

GTS-nettet har flest kunder (både offentlige og private) i Region Hovedstaden, hvor 34 pct. af kunderne kommer fra. Men omsætningen fra kunder i Region Hovedstaden udgør 46 pct. af institutternes samlede omsætning. Kunder fra Region Hovedstaden køber dermed generelt set dyrere og mere videntunge ydelser end kunder fra de andre regioner, *jf. Styrelsen for Forskning og Innovation (2014d)*.

5.2.4.6 Innovationsnetværk

De landsdækkende innovationsnetværk under Uddannelses- og Forskningsministeriets program "Innovationsnetværk Danmark" udgør kernen i den nationale infrastruktur for klynger og netværk. Formålet med innovationsnetværkene er at understøtte udviklingen af Danmarks erhvervsmæssige styrkepositioner og understøtte innovationsindsatsen i primært de små og mellemstore virksomheder. Innovationsnetværkene har tre hovedfunktioner. Innovationsnetværkene skal for det første fungere som mødested og brobyggere og sikre de deltagende virksomheder adgang til et omfattende netværk af andre virksomheder – både nationalt og internationalt, samt en lang række relevante videns-, forsknings-, og erhvervsfremmeaktører. Innovationsnetværkene skal for det andet sikre igangsættelsen af konkrete innovationsprojekter blandt netværkenes parter og for det tredje sikre relevant national og international videnformidling.

Knap 7.000 virksomheder deltog i 2013 i innovationsnetværkenes aktiviteter og netværkene havde lige godt 3.000 såkaldte "dedikerede" deltagere/medlemmer. Ved dedikerede medlemmer menes enten medlemmer, der skriftligt har tilkendegivet, at de er medlem af netværket, deltager i formaliserede projekter under netværket eller betaler medlemsbidrag.

Netværkene udbydes hvert fjerde år, og der er i perioden 2014-2018 godkendt 22 Innovationsnetværk under programmet. Nogle af netværkene er nye, mens andre har eksisteret i en årrække. Netværkene dækker en lang række teknologi- og brancheområder, *jf. boks 5.5*.

I alt 9 af de 22 landsdækkende innovationsnetværk har hovedsæde i Region Hovedstaden. Men langt de fleste af de øvrige innovationsnetværk har også en kontaktadresse eller et kontor i hovedstaden. Det gælder f.eks. Innovationsnetværket for IT (INFINIT), Innovationsnetværket Livsstil – bolig og beklædning og Innovationsnetværket for Energiteknologi – CLEAN.

En række af de 22 nye landsdækkende innovationsnetværk bygger videre på netværk, der har sit oprindelige udgangspunkt i hovedstaden. Det gælder f.eks. Innovationsnetværket for Medicoteknik – MedTech-innovation og Innovationsnetværket for FinansIT.

Boks 5.5**Landsdækkende innovationsnetværk 2014-2018 med hovedsæde i hovedstaden**

Innovationsnetværket Dansk Lys

Innovationsnetværket for Miljøteknologi (videreudvikling af Copenhagen CleanTech Cluster tidligere finansieret af blandt andet Region Hovedstaden og Region Sjælland))

Innovationsnetværket for Klimatilpasning

Innovationsnetværket for Biosundhed – BioPeople

MedTech Innovation – Innovationsnetværket for Medico-teknik (videreudvikling af Medico Innovation tidligere finansieret af blandt andet Region Hovedstaden og Region Sjælland)

Innovationsnetværket Serviceplatformen

Innovationsnetværket for FinansIT (videreudvikling af CFIR – Copenhagen FinanceIT region tidligere finansieret af blandt andet Vækstforum Hovedstaden)

Innovationsnetværket for Dansk Lyd

Transportens Innovationsnetværk

Øvrige klynger/netværk i hovedstaden:

Computerspilzonen

Medicon Valley Alliance

Udover de 22 nationale innovationsnetværk findes en række andre væsentlige klyngeorganisationer i Danmark – primært finansieret af regionerne og i nogle tilfælde kommuner. Det samlede danske landskab for klynger og netværk blev i 2013 kortlagt af Forum for klynge og netværksindsatsen (Klyngeforum, *jf. boks 5.6*). I alt blev der identificeret 54 væsentlige klynge- og innovationsnetværk i Danmark. Der er tale om forskelligartede klynger og netværk, men fælles for dem alle er, at de blandt andet arbejder for at skabe vækst og videnbaseret udvikling for en erhvervsgruppe eller et fagfællesskab, at de bygger på triple helix-princippet – dvs. inkluderer både virksomheder, videninstitutioner og offentlige aktører/civilsamfundet, at de har etableret en organisation, der har kapacitet til at yde service overfor deltagerne/medlemmerne, og at de allerede har mindst 20 deltagere/medlemmer.

Udover de landsdækkende innovationsnetværk viser kortlægningen fra klyngeforum, at der eksisterer en række regionale klynger i hovedstaden. Det gælder f.eks. Computerspilzonen og Medicon Valley Alliance.

Boks 5.6**Klyngeforum**

Forum for klynge og netværksindsatsen blev etableret i starten af 2013. Forummet koordinerer indsatsen inden for klynger og netværk på tværs af ministerier, regioner og kommuner. Forummet skal sikre, at der skabes en sammenhængende regional-national klynge- og netværksinfrastruktur, der tilsammen dækker væsentlige erhvervsområder i Danmark med vækst- og udviklingspotentialer. Forummet skal endvidere sikre, at der er tilstrækkeligt kritisk masse i klynger med stærke udviklingspotentialer, samt at der ikke etableres uhensigtsmæssige overlap i klyngestrukturen. Endelig skal forummet også sikre, at målene i parternes fælles Strategi for klynge- og netværksindsatsen nås. I forummet deltager otte ministerier, alle seks regionale vækstfora, Danske Regioner, KL, Københavns Kommune og Aarhus Kommune. Forummet ledes af Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Fælles supportfunktion for klynger og netværk

Uddannelses- og Forskningsministeriet har i samarbejde med alle seks regionale vækstfora oprettet en ny, samlet supportfunktion – "Cluster Excellence Denmark". Denne supportfunktion skal sikre, at de danske klyngeorganisationer bliver bedre til at løse deres primære opgaver over for virksomheder og videninstitutioner, dvs. matchmaking, brobygning, igangsættelse af samarbejdsprojekter mv. Uddannelses- og Forskningsministeriet og de seks regioner finansierer supportfunktionen i fællesskab.

5.2.4.7 Innovationsmiljøer

Der i dag fire landsdækkende innovationsmiljøer. Innovationsmiljøerne hjælper forskere og videnbaserede iværksættere med at starte egen virksomhed. Innovationsmiljøerne investerer på statens vegne risikovillig kapital i nye innovative virksomheder. I alt kan innovationsmiljøerne indskyde op til 6 mio. kr. pr. virksomhed. Indskuddet sker i form af lån eller ejerkapital. Der er altså ikke tale om tilskud, men om en investering i den tidligste, risikofyldte fase af en virksomheds liv, hvor andre investorer ofte holder sig tilbage. Danmarks fire godkendte innovationsmiljøer råder samlet over en statslig bevilling på godt 200 mio. kr. årligt. På årsbasis er innovationsmiljøerne med til at søsætte 50-70 nye virksomheder. Heraf har omkring en tredjedel udspring i en forskningsinstitution.

5.2.5 Innovationsfremmesystemer i Region Hovedstaden

En lang række offentlige aktører på primært nationalt og regionalt niveau arbejder på forskellig vis for at øge de offentlige og private investeringer i forskning og innovation. En analyse fra Damvad (2014) viser, at der er en god sammenhæng mellem det nationale og det regionale innovation- og erhvervsfremmesystem. Sammenhængen i systemet er afdækket ved at følge flergangsbrugere af både regionale og nationale ordninger og afdække de mønstre, der tegner sig for deres deltagelse. Analysen viser for det første, at hver tredje bruger har deltaget i flere ordninger. Analysen viser også en tendens til, at virksomheder enten er flergangsbrugere af de regionale tilbud eller er flergangsbrugere af de nationale tilbud, mens kun en mindre del af flergangsbrugerne benytter både regionale og nationale tilbud.

Damvads analyse peger således på, at 15 pct. af virksomhederne i kortlægningen har deltaget i både regionale og nationale programmer. 58 pct. har kun været engageret på regionalt niveau, mens 27 pct. kun har været brugere af nationale programmer.

Det kan være udtryk for, at der er en arbejdsdeling mellem det regionale og det nationale niveau, og de således har virkemidler rettet imod hver deres gruppe af virksomheder. Det kan imidlertid også være udtryk for, at der er relativt mange aktører, som arbejder med innovations- og erhvervsfremme, samt at der ikke henvises tilstrækkeligt på tværs af erhvervsfremmesystemet, jf. *Iris Group (2014)* og *kapitel 4*.

Damvads analyse viser dog samtidig, at innovationsnetværkene tilsyneladende fungerer godt som brobyggere mellem det nationale og regionale innovationsfremmesystem. Det gør sig især gældende for de større virksomheder (+100 ansatte). Når det kommer til de små virksomheder viser analysen, at det især er væksthuse, der bygger bro mellem de regionale ordninger og de nationale ordninger. Det gælder særligt i forhold til de nationale ordninger, der er rettet mod SMV'ere (f.eks. videnpilot og videnkuponer).

For så vidt angår Region Hovedstadens virksomheder viser kortlægningen, at, de sammenlignet med resten af landet, er de mest aktive virksomheder, når det kommer til deltagelse i de nationale programmer. Det gælder særligt i forhold til forskningstunge programmer såsom ErhvervsPhD, Højteknologifonden og EU's rammeprogram for forskning og udvikling. Det understreges også af, at virksomhederne i Region Hovedstaden oftere arbejder sammen med universiteterne, end virksomhederne i resten af landet gør.

Den samme tendens kan ses i forhold til universiteterne i Region Hovedstaden. Københavns Universitet, DTU og IT-universitetet får alle langt den største del af deres samarbejdsprojekter med virksomheder finansieret af nationale programmer (ca. 75 pct.). For de øvrige universiteter i landet spiller regionale programmer en langt større rolle.

Damvads analyse peger dog også på, at en del brugere har manglende kendskab til de innovations- og erhvervsfremmende ordninger. Således angiver mere end hver tredje bruger, at der mangler rådgivning om mulighederne for at indgå i de offentlige programmer. Den konklusion genfindes i den nyligt offentliggjorte evaluering af universiteternes vidensamarbejde, hvor det konkluderes, at der trods statslige initiativer, som f.eks. Vækstguiden, mangler overblik over ordningerne.

Regeringen besluttede i sin Innovationsstrategi fra 2012 at nedsætte et tværministerielt og regionalt samarbejdsforum med henblik på at kortlægge sammenhængen og brugen af det danske nationale og regionale innovationsfremmesystem. Arbejdsgruppen har indtil videre blandt andet etableret enighed om en række principper for innovationsordninger og kortlagt virksomhedernes brug af de nationale og regionale tilbud og afdækket arbejdsdelingen mellem systemerne (jf. ovenfor). Arbejdsgruppen vil fortsat løbende mødes og drøfte, om der er behov for yderligere justeringer f.eks. i samspillet mellem forskellige nationale ordninger og i samspillet mellem det nationale og regionale innovationsfremmesystem. Med etableringen af Danmarks Innovationsfond i april 2014 er der samtidig skabt et mere enkelt og fleksibelt forsknings- og innovationssystem.

5.2.6 Nuværende initiativer i forhold til forskning og udvikling samt innovation

Som opfølgning på *Aftalen om Danmarks Innovationsfond* er der gennemført en uafhængig evaluering af universiteternes erhvervsamarbejde og teknologioverførsel. Evalueringen kon-

kluderer, at udviklingen er på rette kurs. Der er sket en betydelig stigning i vidensamarbejdet de seneste 10-15 år. De organisatoriske og lovgivningsmæssige rammer er på plads, og universiteternes medarbejdere og ledelse har i stigende grad fokus på erhvervsamarbejde. Der er dog forskelle i performance fra institution til institution og internt fra afdeling til afdeling. Evalueringen efterlyser derfor også en fortsat styrket ledelsesindsats i forhold til at gøre det lettere og mere attraktivt for universiteternes forskere at engagere sig i erhvervsamarbejde og iværksætterier.

Som opfølgning på evalueringen har uddannelses- og forskningsministeren derfor opfordret de enkelte universiteter til at drøfte evalueringen på ledelsesniveau. Endvidere vil man fra ministeriets side drøfte med universiteternes ledelser, om der er forslag i evalueringen, som med fordel kan følges op lokalt eller via tværinstitutionelle samarbejder.

Endvidere indgår i *Aftaler om Vækstpakke 2014* et initiativ, der skal styrke udbyttet af de muligheder, den nye planlagte Femern Bælt-forbindelse rummer.

Femern Bælt-forbindelsen har mulighed for at blive drivkraft for vækst og innovation i hele Danmark. Det gælder især i de nærliggende regioner – Region Sjælland og Region Hovedstaden. Regeringen vil i samarbejde med de to regioner styrke innovationsindsatsen i 3-400 små og mellemstore virksomheder med særligt fokus på de muligheder og opgaver, der opstår i forbindelse med Femern Bælt-byggeriet.

Konkret skal relevante virksomheder involveres i innovationsprojekter og -netværk inden for områder som byggeri, transport, miljøteknologi, energi mv. med fokus på udfordringerne i forbindelse med etableringen af Femern Bælt-forbindelsen.

Det er også en mulighed at etablere test- og uddannelsesfaciliteter i tilknytning til Femern Bælt, så forskere, studerende og virksomheder kan få gavn af den viden, der opbygges i forbindelse med etableringen af broforbindelsen.

Der findes allerede i dag en innovationsinfrastruktur i form af en række GTS-institutter, innovationsnetværk, erhvervsakademier mv., som initiativet kan bygge videre på. Erhvervsakademier vil også blive søgt inddraget med trænings- og undervisnings-aktiviteter af eksempelvis faglærte i SMV'erne (små og mellemstore virksomheder).

5.2.7 Opsamling

Forskning, udvikling og innovation spiller en væsentlig rolle i den generelle samfundsmæssige udvikling og for virksomhedernes produktivitet, vækst og beskæftigelse.

Forskning, udvikling og innovation spiller allerede i dag en stor rolle i Region Hovedstaden. Langt størstedelen af den private forskning og udvikling er således koncentreret omkring Region Hovedstaden, og ca. 40 pct. af landets innovative virksomheder har hjemme i Region Hovedstaden. Det er især virksomheder indenfor brancherne information, kommunikation, industri og erhvervsservice, der er forskningsaktive i regionen. Den private forskning og udvikling sker især inden for forskningsområderne bioteknologi, IT og sundhed.

Også hovedparten af den offentlige forskning foregår i Region Hovedstaden. Mere end en tredjedel af de offentlig forskning- og udviklingsudgifter i Region Hovedstaden afholdes inden for sundhedsvidenskab og næsten en fjerdedel inden for naturvidenskab.

Region Hovedstaden er hjemsted for en række højt kvalificerede forsknings- og videninstitutioner. Det gælder ikke mindst en række af landets universiteter, en række øvrige videregående uddannelsesinstitutioner, universitetshospitaler, sektorforskningsinstitutioner, GTS-institutter, Innovationsnetværk mv.

Både på regionalt og nationalt plan gøres meget for at fremme virksomheders investering i forskning, udvikling og innovation. En analyse af virksomhedernes brug af de regionale og nationale forsknings- og innovationsfremmesystemer viser, at der er en god sammenhæng og arbejdsdeling mellem de regionale og nationale tilbud til virksomhederne i Region Hovedstaden. Dog skal innovationsfremmesystemet ses i relation til erhvervsfremmeindsatsen, *jf. kapitel 4*.

Udviklingen af kommercialisering af forskningsresultater har været stigende de senere år. Antallet af opfindelser, patentansøgninger og licens-, salgs- og optionsaftaler er på det højeste niveau nogensinde. Udviklingen er på rette kurs, men der er stadig en række barrierer for vidensamarbejdet. Eksempelvis kan der arbejdes for at opstille bedre mål og skabe stærkere incitamenter for institutioner og forskere til at prioritere erhvervsamarbejde.

Andre potentialer for Region Hovedstaden i forbindelse med forskning, udvikling og innovation kan være Femern Bælt-forbindelsen og det kommende European Spallation Source (ESS) i Øresundsregion.

5.3 Litteraturliste

Beskæftigelsesministeriet (2014): *Lettere adgang til højt kvalificeret arbejdskraft.*

Damvad og Styrelsen for Universiteter og Internationalisering, Aarhus Universitet, VIA UC, (2013): *Undersøgelse om internationale studerende i Danmarks karriereplaner.*

Damvad (2014): *Sammenhæng for vækst og innovation – en databaseret kortlægning af sammenhænge i udbud og efterspørgsel i det danske innovations- og erhvervsfremmesystem.*

Danmarks Statistik (2014): *Nyt fra Danmarks Statistik nr. 160: Stigning i udgifter til forskning og udvikling.*

Danmarks Statistik (2014b): *Innovation og Forskning 2014.*

Europa-Kommissionen (2009): *Barriers and drivers in European university-business cooperation.*

Europa-Kommissionen (2014): *Innovation Union Scoreboard 2014.*

IRIS Group (2014): *Kortlægning af erhvervsfremmesystemet I Copenhagen.*

KORA (2015): *Arbejdskraft og -potentiale i hovedstadsområdet.*

Malchow-Møller, M., J. Munch og J. Rose Skaksen (2011): *Do foreign experts increase the productivity of domestic firms? IZA Discussion Paper.*

Miljøministeriet (2006): *Landsplansredegørelsen 2006.*

Miljøministeriet (2013): *Landsplanredegørelsen 2013.*

Nordforsk (2014): *Comparing Research at Nordic Universities using Bibliometric Indicators.*

OECD (2009): *OECD Territorial Reviews. Copenhagen, Denmark.*

Oxford Research (2014): *The Expat Study 2014.*

Produktivitetskommissionen (2014): *Uddannelse og innovation. Analyserapport 4.*

Regeringen (2014): *Danmark – et attraktivt uddannelsesland, sådan tiltrækker og fastholder Danmark talenter fra udlandet.*

Regeringen (2014b): *Forsknings- og innovationspolitisk redegørelse 2014.*

Region Hovedstaden (2013): *Forskningsevaluering.*

Reglab (2011): *Samarbejdet mellem universiteter og virksomheder – 6 udviklingsområder.*

Reglab (2012): *Flere udenlandske videnarbejdere til hovedstadsregionen.*

Styrelsen for Forsknings- og Innovation (2010): *Produktivitetseffekter af erhvervslivets forskning, udvikling og innovation.*

Styrelsen for Forsknings- og Innovation (2011): *Økonomiske effekter af erhvervslivets forskningssamarbejde med offentlige videninstitutioner.*

Styrelsen for Forskning og Innovation (2013): *Forskningsbarometer 2013.*

Styrelsen for Forskning og Innovation (2014): *Economic impacts of business investments in R&D in the Nordic countries – a microeconomic analysis.*

Styrelsen for Forskning og Innovation (2014b): *Innovationsnetværk Danmark - Performance-regnskab 2014.*

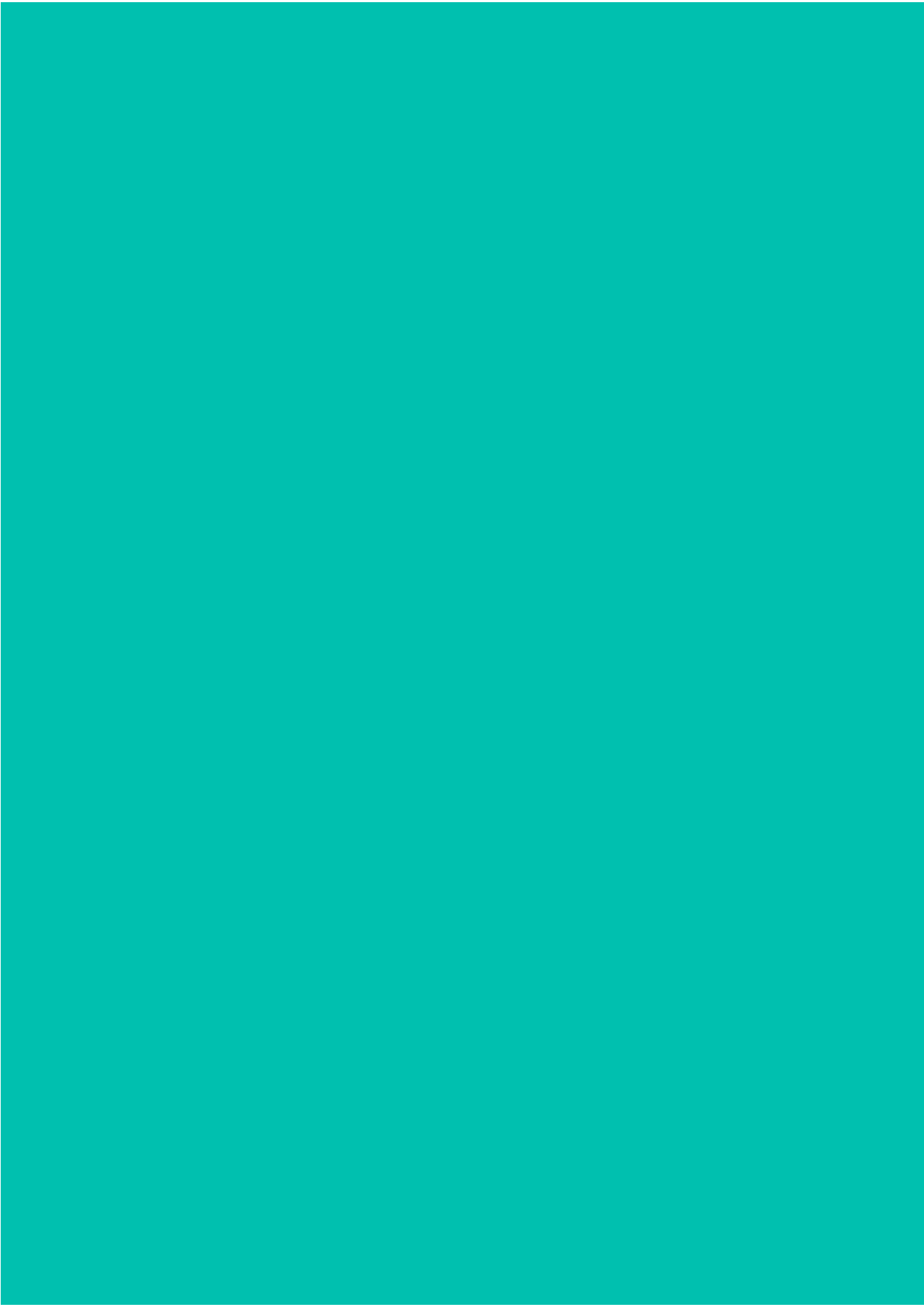
Styrelsen for Forskning og Innovation (2014c): *Kommercialisering af forskningsresultater – Statistik 2013.*

Styrelsen for Forskning og Innovation (2014d): *Performanceregnskab for GTS-net 2014.*

Styrelsen for Forskning og Innovation (2014e): *Vidensamarbejde under lup – Evaluering af universiteternes erhvervssamarbejde og teknologioverførsel.*

Styrelsen for Videregående Uddannelser (2013): *Tilsynsrapport om Danmarks Tekniske Universiteter.*

TTO (2014) for Danske Regioner: *Sundhedsforskning i Danmark.*



6. Indretning, planlægning og infrastruktur

Byens indretning og infrastruktur er grundlæggende rammevilkår, der har betydning for vækstmulighederne. God planlægning af de fysiske forhold kan dermed understøtte vækst i hovedstadsområdet.

God byplanlægning er planlægning, der skaber fornuftige og stabile rammer for både borgere og virksomheder. Dette indebærer f.eks., at der planlægges for tunge erhverv, der kan være til gene for boligbyggeri, ved at skabe attraktive erhvervsområder, hvor virksomheder har lyst til at placere sig i tillid til, at mulighederne for produktion ikke senere vil blive forringet. Det er i den sammenhæng vigtigt, at byplanlægningen er fremadsynet, så udlagte erhvervsområder ikke senere bliver indringet af boligbyggeri og underlagt f.eks. skærpede miljøkrav. Ved så-dan fremadrettet planlægning sikres det også, at boligbyggeri er fremtidssikret, og at boligejere undgår unødige gener fra f.eks. tungt erhverv.

God planlægning omhandler også infrastruktur og tilgængeligheden i hovedstadsområdet. Infrastruktur er en væsentlig forudsætning for arbejdskraftens mobilitet og sikrer at hovedstadsområdet bliver centrum i et stort opland, hvor pendlere kan bevæge sig rundt på kryds og tværs af tidligere regionale skel.

Endelig er god byplanlægning også planlægning, der sikrer en optimal udnyttelse af den allerede etablerede infrastruktur. Dette indebærer i hovedstadsområdet blandt andet, at kommunerne planlægger på tværs af kommunegrænser, så den etablerede infrastruktur udnyttes optimalt.

En kompakt by har en række fordele i forhold til transportbehov, forsyning og infrastruktur, der er væsentlige at have for øje i byplanlægningen. En tæt byudvikling kan i praksis se forskellig ud, og der kan skabes en betragtelig fortætning ved et øget fokus på opførelse af f.eks. karrébebyggelser.

Hovedstaden vil vokse i de kommende år. Med udgangspunkt i befolkningsprognosen fra Danmarks Statistik forventes det, at der bliver behov for op imod 100.000 nye boliger inden 2030 i hovedstadsområdet. Det medfører en stigende efterspørgsel på areal, som i udgangspunktet er en knap ressource. Der kan ikke både være bolig, erhverv, infrastruktur og grønne områder på den samme matrikel. God byplanlægning er derfor også planlægning, der tager

højde for de forskellige interessenters behov, og hvor udlagte områder benyttes på den til tænkte måde. Dette indebærer blandt andet, at planlægningen indeholder fleksibilitet og mulighed for at tilpasse sig nye behov på en måde, der ikke forringer værdien af det allerede etablerede.

Det er en væsentlig planlægningsmæssig opgave at afveje hensyn, at belyse konsekvenserne og sikre gennemsigtige beslutninger om f.eks. prioritering af arealer til klimasikring, erhvervsudvikling eller boligudbygning.

Dette kapitel belyser de problemstillinger og muligheder, der kendetegner planlægning af infrastruktur og byudvikling i hovedstaden.

Kapitlet tager afsæt i en analyse af de udfordringer, der kan identificeres ift. planlægningen af arealer til boliger og erhverv. Herefter belyses fysisk planlægning ift. infrastruktur og tilgængelighed. Slutteligt vil kapitlet berøre befolkningsudviklingen og komme med nogle betragtninger omkring, hvordan denne kan balanceres med hensyn til at undgå en øget segregation.

6.1 Plads til både boliger og erhverv

Erhvervsstrukturen og demografien stiller kontinuert nye krav til byernes indretning. Erhvervsudviklingen i Danmark er markant anderledes i dag, end den var for blot 10 eller 15 år siden. Danmark befinder sig i en periode, hvor erhvervslivet undergår store forandringer, og erhvervsområderne skifter karakter. Fremtidens erhverv er i langt højere grad end tidligere byintegrerbare, f.eks. fordi de støjer og forurener mindre, hvilket giver mulighed for at integrere dem i bymidter og i blandede bolig- og erhvervsområder (Naturstyrelsen, 2014).

Særligt i hovedstadsområdet forventes der desuden en befolkningstilvækst, som betyder, at boligbehovet vil vokse gennem de kommende år. Cowi har for Naturstyrelsen lavet en konsekvensvurdering af Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning til 2030. Konsekvensberegningerne viser, at der frem til 2030 vil være brug for godt 100.000 nye boliger i hovedstadsområdet. Det er ca. 10.000 flere, end der blev nybygget i de forudgående 20 år. Der vil alt-overvejende være behov for flere etageboliger mv., i alt 91.000 boliger (17 pct. ekstra i forhold til den eksisterende boligmasse), mens der netto kun er behov for et begrænset antal række og parcelhuse, henholdsvis 6.300 (5 pct. ekstra) og 1.900 boliger (2 pct. ekstra).

Udfordringerne stiller krav til den fremtidige byplanlægning. Denne del af analysen vil derfor i første omgang beskrive det såkaldte planhierarki, som sætter rammerne for lovgivning og aktørerne på området. Herefter belyses den efterspørgsel, der kan forventes på attraktive lokaliteter med hovedstadens kommende udvikling. Dette skal stilles op imod det udbud af arealer, som er til rådighed. Dette kan samlet give en indikation af, om Hovedstaden på en balanceret måde vil kunne give plads til både flere virksomheder og borgere, når det handler om fysisk indretning.

Planloven fordeler ansvaret for planlægningen mellem miljøministeren og de 98 kommunalbestyrelser. Planloven har til formål at sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser for boliger, erhverv mv. i arealanvendelsen.

Miljøministeren afgiver efter hvert folketingsvalg en landsplanredegørelse, og offentliggør hvert fjerde år en oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen. Begge plandokumenter rummer et kapitel med særligt fokus på hovedstadsområdet. Miljøministeren har pligt til at gøre indsigelse mod forslag til kommuneplaner, der er i strid med de overordnede statslige interesser. Miljøministeren kan også udstede et såkaldt landsplandirektiv, der kan benyttes til at sætte rammer for udvikling af overordnet national interesse. Med et landsplandirektiv kan miljøministeren lokalisere en konkret samfundsmæssig nødvendig aktivitet og kan lave bindende regler for kommune- og lokalplanlægningen. Et af disse landsplandirektiver er gældende for hovedstadsområdet, og benævnes også Fingerplanen, jf. næste afsnit.

Det er i næste led de enkelte byråd i kommunerne, der indenfor de overordnede statsligt udmeldte rammer sammenfatter og konkretiserer de politiske mål for udviklingen i kommunen. Dette sker gennem vedtagelse af kommuneplanen. Kommuneplanen udgør bindeleddet mellem landsplanlægningen, de kommunale politiske mål og lokalplanens bestemmelser om anvendelse af de enkelte delområder. Kommuneplanerne rækker i deres redegørelse og arealudpegninger 12 år frem, og de revideres som minimum hvert 4. år. Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at virke for kommuneplanens gennemførelse.

Lokalplaner er grundstenen i det danske plansystem. Det er gennem lokalplaner kommuneplanens politiske strategi og målsætninger gøres konkrete. Hvor kommuneplanen giver det samlede overblik over udviklingen i kommunen og udbygningen med boliger og arbejdspladser, trafik mv., regulerer lokalplanen en lang række forhold om anvendelse, bebyggelsens omfang og placering, veje og stier og arkitektonisk udformning af et område, jf. boks 6.1. Lokalplaner er juridisk bindende for grundejerne, og sikrer ikke blot de overordnede målsætninger, men også at naboer og andre aktører ved, hvad de kan forvente.

Boks 6.1**Oversigt over elementer, som lokalplanerne kan regulere**

- Zonestatus (byzone, landzone eller sommerhusområde)
- Anvendelse af arealer og bygninger
- Udstykningsforhold
- Vej- og stiforhold
- Spor- og ledningsanlæg
- Bebyggelsens placering, omfang og udseende
- Landskabsforhold
- Tilslutning til fælles anlæg
- Afskærmning mod støj
- Oprettelse af grundejer- og haveforeninger
- Bevaring af bebyggelse
- Friholdelse for bebyggelse
- Aflysning af servitutter
- Sammenlægning af lejligheder
- Forbud mod større byggearbejder på eksisterende bebyggelse
- Krav om lavenergibebyggelse
- Anlæg på vandområder i havne

Anm.: Ovenstående liste er en omskrivning af planlovens §15, lokalplankataloget, som rummer 25 punkter. Lokalplankataloget er udtømmende. En ændring af planloven er forestående, hvorved muligheden for at stille krav om lavenergibebyggelse tages ud.

Kilde: Naturstyrelsen, 2012.

6.1.1 Fingerplanen

Som det allerede er skitseret tidligere i rapporten, så fungerer hovedstadsområdet i vid udstrækning som ét samlet arbejds- og boligmarked, og oplandet til forskellige attraktioner går oftest på tværs af mange kommunegrænser. Det har også betydning for den fysiske planlægning, da den lokale planlægning er en tæt integreret del af den regionale sammenhæng. Statens ansvar for den regionale planlægning i hovedstadsområdet er fastlagt i planloven og varetages gennem landsplandirektivet for hovedstadsområdets planlægning – også kaldet Fingerplanen.

Fingerplanen, som miljøministeren fastlægger, har til formål at sikre, at henholdsvis by- og erhvervsområderne, den trafikale infrastruktur og de rekreative områder er tænkt sammen.

Planen skal bidrage til:

- at der er et rigeligt og varieret udbud af gode lokaliseringsmuligheder for erhvervene,
- at der er et rigeligt og varieret udbud af boligbyggemuligheder,
- at eksisterende byområder kan fornys eller omdannes,
- at byspredning undgås og udlægning af ny byzone begrænses,
- at det indre storbyområde, de nære forstæder og de ydre dele af byfingrene får del i den regionale vækst,

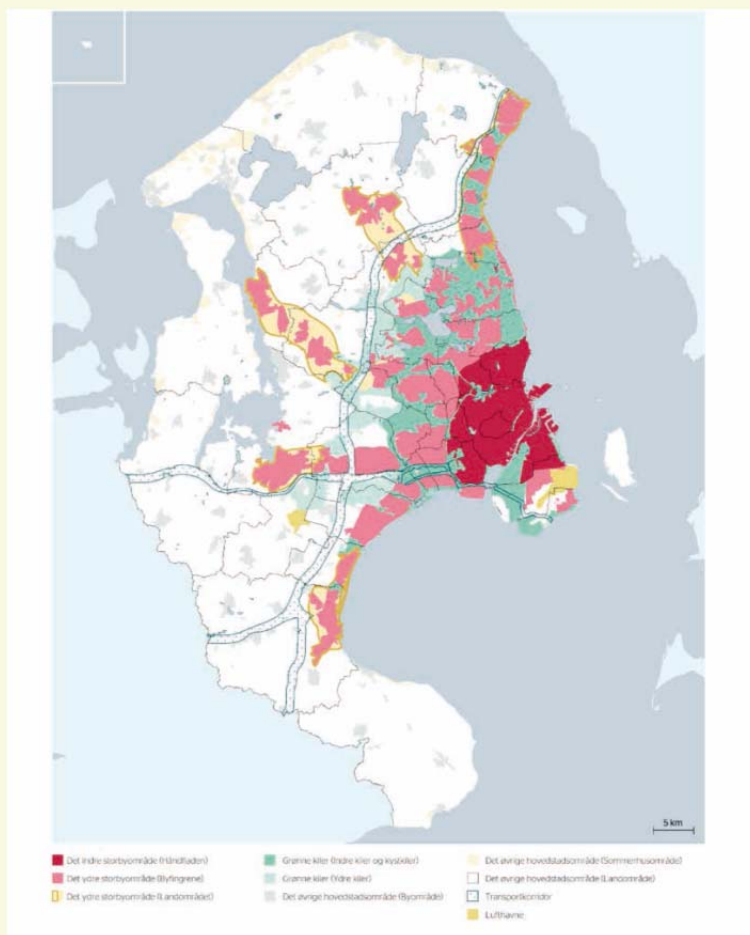
- at lokalisering bidrager til at undgå yderligere trængsel på vejnettet og fremmer brugen af kollektiv transport og cykel,
- at Øresundsintegrationen kan videreudvikles,
- at de rekreative og landskabelige kvaliteter videreudvikles, og
- at der er en klar grænse mellem by og land

Fingerplanen samler byudviklingen i en fingerbystruktur, hvor større byudvikling kan ske i "håndfladen" (rød) og "fingrene" (lyserød). Uden for fingerbyen skal de grønne kiler (grøn) helt friholdes for ny bymæssig bebyggelse, mens der i det øvrige hovedstadsområde (hvid) kan ske lokal byvækst, som fortrinsvis skal knyttes til kommunecentre, *jf. figur 6.1*.

Nærværende analyse er afgrænset til at omfatte de 34 hovedstadskommuner, der er omfattet af Fingerplanen.³³

³³ Alle kommuner i Region Hovedstaden (bortset fra Bornholms Kommune), samt Greve, Køge, Lejre, Roskilde, Solrød og Stevns Kommuner i Region Sjælland.

Figur 6.1
Fingerplanen



Stationsnærhedsprincippet i Fingerplanen

Stationsnærhedsprincippet er Fingerplanens bærende lokaliseringsstrategi og betyder, at større arbejdspladser af regional karakter, skal placeres i nærheden af en station på det overordnede banenet. Formålet er at sikre god tilgængelighed med kollektiv transport til de større regionalt orienterede arbejdspladser fra hele det indre og ydre storbyområde samt at sikre trafikale og miljømæssige effekter af lokaliseringspolitikken.

De grønne arealer i Fingerplanen

Fingerplanens grønne kiler består af de åbne landområder mellem byfingrene, de grønne ringe, der binder kilerne sammen på tværs af byfingrene, samt grønne kiler langs kysten ved Øresund og Køge Bugt. Hovedformålet med kilerne er at sikre store bynære landskaber, der

holdes fri for byudvikling og som kan håndtere klimaændringer. Desuden anvendes disse til rekreative områder. I Fingerplanen indgår også grønne bykiler, der er større grønne områder i det indre storbyområde (håndfladen). Bykilerne har et rekreativt sigte, men der er mulighed for en bredere anvendelse, end der er i de grønne kiler.

6.1.2 Efterspørgslen på bymæssige kvaliteter

I det følgende undersøges det hvilke kvaliteter og lokaliseringspræferencer, der efterspørges hos borgere og virksomheder. Kendskabet giver et billede af, hvad det er for kvaliteter og tilbud, som planlægningen skal give mulighed for at skabe, så hovedstadsområdet bevarer sin tiltrækningskraft for både eksisterende og nye borgere og virksomheder.

6.1.2.1 Bykvaliteter for borgerne

I 2011 samlede 20 parter herunder Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Ringby Kommunerne, Aarhus Kommune og Skanderborg Kommune, Region Hovedstaden, By & Havn, Kildebjerg Ry A/S, De Økonomiske Råds sekretariat og Københavns Universitet om projektet 'Gevinster ved investeringer i byliv og bykvalitet (GEVIBB)'. I projektet, der afsluttes endeligt i 2014, er der gennemført en kortlægning af, hvordan prisen på ejerboliger og erhvervslejemål for virksomheder uden væsentlige miljøpåvirkninger (kontorer, detailhandel mv.) påvirkes af afstanden til forskellige bykvaliteter, som f.eks. butikker, kollektiv transport eller grønne områder. Med et datagrundlag, der blandt andet rummer 60.000 boligsalg (GEVIBB 1) og 17.000 erhvervslejemål (GEVIBB 2), er undersøgelsen den hidtil største af sin art.

Prissætningen af bykvaliteter i GEVIBB er specifik for de undersøgte markeder, og prissætningen er et udtryk for, hvordan udbuddet matcher efterspørgslen i det konkrete marked. Metoden, der er anvendt i GEVIBB, opdeler data og resultater i forskellige markeder, mens nedenstående tal er hovedkonklusioner, der går på tværs af markederne.

GEVIBB 1 viser, at boligpriserne er påvirket af bykvaliteter i et kvarter. Undersøgelsens resultater giver en indikation af hvilke kvaliteter og tilbud borgerne efterspørger i deres byer, *jf. også figur 6.2.*

Kollektiv trafik

Undersøgelsen af effekter på huspriser viser, at kollektiv trafik som eksempelvis S-tog og metro har positiv indflydelse på boligpriserne. Nærheden til tog- og S-togsstationer er en af de væsentligste enkeltfaktorer i relation til 'byliv og bykvalitet' med betydning for boligpriserne. Effekten er op mod 4-8 pct. for de boliger, der ligger tættest på stationen, og effekten klinger kun langsomt af mod nul omkring 1.500 meter fra stationen. Effekten er dog størst for stationer uden for de såkaldte "metropolområder", dvs. blandt andet hovedstadsområdet. For S-tog vurderes effekten at række op til 1.000 meter fra stationen.

Grønne områder

Undersøgelsen viser også, at nærheden til park og natur har en positiv indflydelse på huspriserne. Her viser undersøgelsen, at værdien af et hus stiger med op til 10 pct. i gennemsnit for hver ekstra 10 hektar park eller bynært naturareal, der findes inden for 500 m gangafstand og med op til 2 pct. for hver 10 hektar inden for 1.000 m gangafstand.

Hovedstadsområdet grønne rekreative områder og landskaber udgør i alt 27 pct. af arealanvendelsen i hovedstadsområdet, men omfanget er lavere sydvest for København. I kommunerne Fredensborg, Helsingør, Hørsholm og Rudersdal er der samlet 37,9 pct. natur og grønne områder, og i kommunerne Allerød, Furesø, Gribskov, Halsnæs og Hillerød er der samlet 32,7 pct. natur og grønne områder. Til sammenligning er der i kommunerne Albertslund, Brøndby, Glostrup, Hvidovre, Høje Taastrup, Ishøj, Rødovre og Vallensbæk 24 pct. natur og grønne områder og i kommunerne Greve, Køge, Solrød og Stevn er der 19,6 pct. natur og grønne områder. Bynær natur og grønne områder findes specielt i den inderste del af byfingrene i fingerplanen og i regionens nordlige del.

Byliv

Ligeledes skaber mangfoldighed i butiks- og erhvervslivet værdi. Undersøgelsen viser, at værdien af en bolig stiger med 2-4 pct. for hver 10 nye næringslivsbrancher (butikker, cafeer, liberale erhverv m.m.), der findes inden for 1.000 meters gangafstand. Selvom servicetilbud i sig selv har værdi, så skaber variationen i tilbuddene her en større effekt end det totale antal butikker. Det betyder, at diversitet har en større effekt for boligpriserne end antallet af butikker og erhverv.

6.1.2.2 Bykvaliteter for virksomhederne

GEVIBB 2 viser på tilsvarende måde, at lejeniveauet for erhvervsbyggeri er påvirket af bykvaliteter i et kvarter. I undersøgelsen er selve analysen opdelt efter virksomhedstyper³⁴ og lejemålsstørrelser.

Tilgængelighed og infrastruktur

Undersøgelsen viser, at nærhed til stationer, metro, større veje, og vejkryds har positiv betydning for værdien af erhvervslejemål og kan betyde et tillæg på op til 50 pct. på kvadratmeterprisen. Kontorvirksomheder og varehuse er således villige til at betale en pris, der er op til 30-40 pct. højere pr. m², for de lejemål, der ligger tættest på en station, og effekten styrkes med 6-9 pct. for hver ekstra linje, der afgår fra stationen. En station har mindre betydning for værdien af erhvervslejemål, jo længere afstanden er til den. Undersøgelsen viser, at effekten klinger langsomt af mod nul omkring 1.500 meter fra stationen.

Rekreative tilbud til medarbejdere og kunder

En beliggenhed nær kyster, havne og parker samt nærhed til cafeer og restauranter har betydning for virksomhedens medarbejdere og en repræsentativ funktion for kunderne. Derfor påvirker det prisen på lejemål positivt med op til 30-40 pct. for de bedste placeringer i relation til mængde af de rekreative tilbud og afstanden dertil.

Synergieffekter og fælles formål

Virksomheder kan have fordele af at ligge tæt på beslægtede virksomheder for at øge synligheden overfor kunder og dele visse infrastrukturer med hinanden. Derfor påvirker det prisen på lejemål positivt, når der er en høj tæthed af beslægtede virksomheder i nærheden – op til 10-20 pct., mens det er negativt at dele område eller bygning med visse andre typer virksomheder og formål, der kan reducere prisen med op til 10-20 pct.

³⁴ Tre virksomhedstyper: detailhandel, kontorvirksomheder samt større varehuse og supermarkeder. Inden for de to første kategorier er analyserne opdelt på tre størrelsessegmenter.

6.1.2.3 Erhvervsprojekterne

Naturstyrelsen har for nylig gennemført to erhvervsprojekter, som giver et overblik over forholdene i eksisterende erhvervsområder og nogle bud på, hvordan planlægningen for erhverv kan tilpasses en fremtidig erhvervsstruktur.

Erhvervsprojekterne fra 2013 og 2014 understøtter GEVIBB 2 ved at pege på lignende bykvaliteter, som der efterspørges hos virksomhederne. Begge erhvervsprojekter viser netop, at mange virksomheder ønsker at være en del af byens liv, da det indebærer en række fordele.

Lokalisering i byerne indebærer normalt fordele med god adgang til overordnet infrastruktur som motorveje, stationer, havne, lufthavne mv. samt mulighed for at benytte sig af deres mangeartede kultur- og fritidstilbud. Blandt fordelene nævnes desuden gode muligheder for at rekruttere kvalificeret arbejdskraft, nærhed til lokale kunder og mulighed for at indgå i lokale netværk med leverandører, samarbejdspartnere og videns- og uddannelsesinstitutioner, mv. De mange relationer, som virksomhederne har behov for, kan understøttes af nærhed og af attraktive mødesteder, der fremmer det kreative møde (Erhvervsprojektet 2013, Erhvervsprojektet 2014).

Når virksomhederne skal træffe beslutning om, hvor i landet virksomheden skal lokaliseres, så svarer over halvdelen af de adspurgte virksomheder i hovedstadsområdet, at nærheden til en storby har størst betydning for deres lokaliseringsvalg. I forhold til den mere præcise lokalitet, så er kollektiv trafik, adgang til motorvej og de bymæssige omgivelser en betydende lokaliseringsfaktor for over halvdelen af de adspurgte virksomheder.

På regionalt niveau viser erhvervsprojektet fra 2013, at Region Hovedstaden er den eneste region, hvor lokaliseringsfaktoren, adgang til kollektiv trafik, optræder på top 5-listen over mest betydende lokaliseringsfaktorer, *jf. tabel 6.1*. Desuden vurderes tilknytningen til lokalsamfundet som en betydende lokaliseringsfaktor for alle regioner på nær hovedstaden. Dette viser dels, at virksomhederne i Region Hovedstaden ikke har den samme afhængighed og forhold til lokalsamfundet som virksomhederne i de resterende regioner og dels, at de regionale karakteristika, som Region Hovedstaden har i form af højt betjeningsniveau af kollektiv trafik og København som storby, er vigtige årsager til, at virksomheder placerer sig i Region Hovedstaden (Naturstyrelsen 2013c).

Tabel 6.1
Top 5 lokaliseringspræferencer på regionalt niveau

Top 5	Hovedstaden	Midtjylland	Nordjylland	Sjælland	Syddanmark
1	Lejeudgift / prisniveau	Lejeudgift / prisniveau	Lejeudgift / prisniveau	Parkeringskapacitet	Lejeudgift / prisniveau
2	Parkeringskapacitet	Parkeringskapacitet	Parkeringskapacitet	Lejeudgift / prisniveau	Parkeringskapacitet
3	Adgang til kollektiv trafik	Fleksibilitet – lokalerne	Synlighed og eksponering	Adgang til motorvej	Eje grund og bygning
4	Nærhed til storby	Lokalsamfundet	Æstetik og arkitektur	Lokalsamfundet	Lokalsamfundet
5	Adgang til motorvej	Bæredygtig profil	Lokalsamfundet	Fleksibilitet – grunden	Adgang til motorvej

Kilde: Rambøll, 2010, Afdækning af lokaliseringspræferencer for danske virksomheder.

Ovenstående tegner et billede af, hvad det er for lokaliteter, som virksomhederne og borgerne efterspørger, og som de er villige til at betale for. Der er indikationer af, at en bestemt type af grunde efterspørges til både boliger og erhverv i allerede bebygget erhverv. I hovedstaden adskiller efterspørgslen sig særligt for virksomhederne, der særligt efterspørger adgang til kollektiv transport og nærhed til storbyen.

Spørgsmålet er herefter, hvordan det ser ud med udbuddet af arealer, så borgere og virksomheder kan få de lokaliteter, de efterspørger.

6.1.3 Udbud af lokaliseringsmuligheder for erhverv og boliger

Arealer, hvor der er mulighed for at virksomheder eller borgere kan bygge, kaldes også udbud af lokaliseringsmuligheder. I det følgende afsnit præsenteres først Fingerplanens strategikort, der giver et overblik over de strategiske byudviklingsområder og lokaliseringsmuligheder for virksomheder med særlige behov. Dernæst gøres der kvantitativ status for kommunernes udbud af lokaliseringsmuligheder for bymæssig bebyggelse.

6.1.3.1 Fingerplanens strategikort

Fingerplanen indeholder et strategikort, *jf. figur 6.2*, som angiver aktuelle byudviklings- og byomdannelsesmuligheder af særlig strategisk betydning. Det omfatter blandt andet udbygningsmuligheder for relevante erhverv ved lufthavnen, havnene, motorvejsnettet, stationerne på det overordnede banenet og universiteterne med henblik på at sikre princippet om rette virksomhed på rette sted.

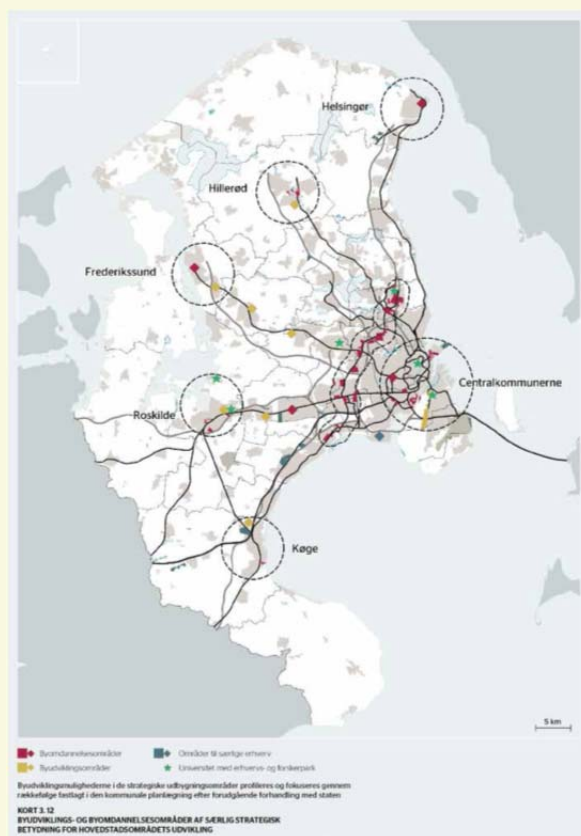
De særlige strategiske udviklingsområder tegner sig for et bredt udbud af byomdannelsesområder og nye byudviklingsområder med alsidige lokaliseringsmuligheder for erhverv og bosætning.

For blandet boliger og erhverv drejer det sig i centalkommunerne særligt om Ørestad, Valbyområdet med Ny Ellebjerg, Carlsberg, Sydhavnen, Islands Brygge, Flintholm og Indre

Nordhavn. I den ydre håndflade og de indre byfingre drejer det sig om Ringbyen i Ring 3-korridoren. Og i de ydre byfingre om bymidterne i de fem købstæder og arealer i umiddelbar tilknytning hertil, hvor der er betydelige omdannelsespotentialer. Hertil kommer ny byudvikling i Hillerød Syd i ydre Hillerødfinger, Kildedal, Egedal og Vinge i ydre Frederikssundsfinger og Trekroner i Roskildefingeren. På sigt drejer det sig endvidere om Køge Nord i Køgefingern, som udover park and ride-anlæg og boliger kan blive en attraktiv lokaliseringsmulighed for byfunktioner af regional og national betydning. Endelig er der fortsat større udbygningsmuligheder ved Høje-Taastrup og Hedehusene.

Flere af området universiteter har i umiddelbar nærhed erhvervs- og forskerparker, hvor privat erhverv kan få gavn af nærheden til forskningsmiljøerne. Det gælder DTU Lundtofte, DTU Risø, DTU Ballerup, KU Nørre Campus og Panum, IT Universitetet i Ørestad og RUC.

Figur 6.2
Fingerplanens strategikort



For transport- og distributionserhvervene er CPH Øst, Skandinavisk Transportcenter i Køge og transportcenteret i Høje-Taastrup af særlig strategisk betydning med hver deres profil til henholdsvis overvejende luftfragtorienterede, motorvejsorienterede og bane-vej orienterede erhverv. Hertil kommer de udpegede motorvejsnære arealer forbeholdt transport- og distributionserhverv, som blandt andet er placeret ved portene til hovedstadsområdet mod syd og nord, øst og vest.

6.1.3.2 Udbud af lokaliseringmuligheder i hovedstadsområdet

Udbuddet af byggemuligheder benævnes også rummeligheden. Altså hvor meget byggeri der er plads til indenfor den gældende planlægning. Der findes fire forskellige typer af rummeligheder:

- Ubebyggede arealer planlagt til byformål, der dækker over arealer der er beliggende udenfor byerne (typisk som "bar mark").
- Byggemuligheder på arealer med planlagt fysisk omdannelse, der dækker byggemuligheder indenfor eksisterende by (typisk hvor ældre erhvervsområder omdannes til moderne erhverv og bolig formål).
- Fortætning i form af udvidelsesmuligheder i eksisterende erhvervsområder, der dækker en latent byggemulighed indenfor eksisterende by (bringes typisk i spil ved at virksomheder udvider med byggeri på egen grund).
- Langsigtede (ikke planlagte) byggemuligheder på strategisk velbeliggende, men underudnyttede arealer indenfor eksisterende by.

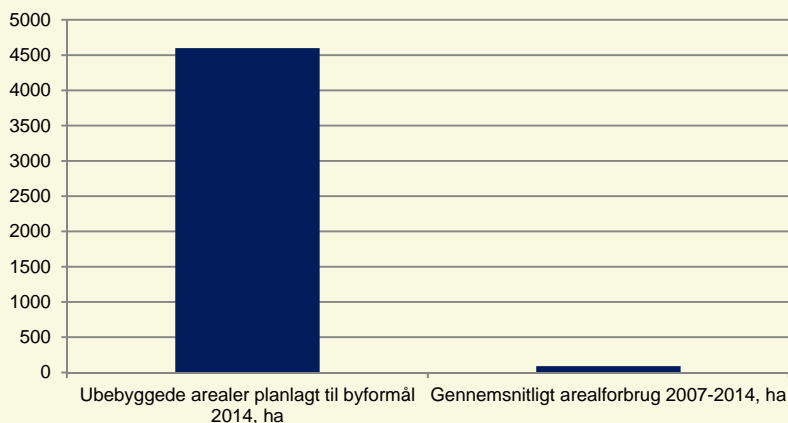
Ubebygget areal planlagt til byformål

En samlet opgørelse af omfang og beliggenhed af ubebyggede arealer, som er kommuneplanlagte til byformål, blev første gang gennemført pr. 1. januar 2007. Naturstyrelsen har opdateret registreringen på grundlag af det efterfølgende arealforbrug til nybyggeri og de efterfølgende nyudlæg i den kommunale planlægning. I den seneste revision af kommuneplanerne i 2013 blev der eksempelvis udlagt yderligere 604 ha areal til byformål. Status pr. september 2014, efter revision af kommuneplanerne i 2009 og 2013, er, at der samlet er 4.600 ha ubebyggede arealer planlagt til byformål i hovedstadsområdet, *jf. figur 6.3.*

Dette ubebyggede areal kan sammenholdes med det gældende arealforbrug, dvs. størrelsen af ubebyggede arealer der bebygges. Arealforbruget i hovedstadsområdet i 2007-2014 er opgjort til i alt 614 ha, hvilket omregnes til et gennemsnit på ca. 90 ha pr. år. I de første 4 år lå gennemsnittet på 100 ha om året (Naturstyrelsen, 2013a). De første 4 år (2007-2010) var kendetegnet ved et relativt omfattende byggeri. I de 4 år blev der i hovedstadsområdet opført i alt knapt 20.000 boliger og 1,9 mio. etagemeter til erhvervs- og institutionsformål (Naturstyrelsen, 2013a). Der er siden sket en afmatning af såvel byggeri som af arealforbrug. I den kommende kommuneplanperiode kan der næppe forventes et nybyggeri i hovedstadsområdet, som væsentligt vil overstige et gennemsnitligt årligt niveau på 5.000 boliger og 500.000 etagemeter erhvervs- og institutionsbyggeri (Naturstyrelsen, 2013a).

Figur 6.3

Ubebyggede arealer og arealforbrug planlagt til byformål i kommunerne



Kilde: Naturstyrelsen.

Tilbageførsel af mindre velbeliggende arealer til landzone eller udsættelse af anvendelsen til senere end planperioden er en mulighed. I 2009 revisionen af kommuneplanerne blev der således udtaget eller udskudt byggemuligheder på i alt 164 ha, mens der i 2013 revisionen blev udtaget eller udskudt 38 ha (Naturstyrelsen, 2013a).

I den oprindelige opgørelse af ubebyggede arealer fra 2007 fremgår også en fordeling af de ubebyggede arealer på forskellige anvendelser. 1/3 af de ubebyggede arealer var planlagt til boliger. Godt 20 pct. var planlagt til erhvervsformål. 5 pct. af de ubebyggede arealer var planlagt til kontor- og centerformål. Arealerne blev vurderet at kunne rumme 3 mio. etagemeter intensivt erhvervsbyggeri. Til sammenligning blev der i planperioden op til 2007 (1995-2006) opført 2,8 mio. etagemeter intensivt erhvervsbyggeri (kontor, detailhandel, hotel, restaurant mv.) (By- og Landskabsstyrelsen 2007). Dette tal for byggeriet skal ses i sammenhæng med, at en stor andel af byggeriet ikke sker på bar mark, men indenfor den eksisterende by. Selvom opgørelsen fra 2007 ikke er helt ny, så vurderes det, at andele med forskellig anvendelse fortsat kan bruges til at vurdere fordelingen af de ubebyggede arealer.

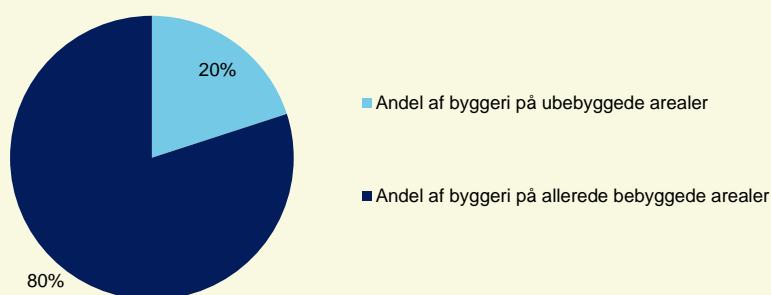
Arealer med mulig omdannelse, fortætning og intensiveret anvendelse

Mange investorer har i de senere år investeret i byomdannelse, og de fleste hovedstadskommuner har i stigende omfang fokus i planlægningen rettet mod byomdannelsen. Hovedparten af de seneste års bolig-, erhvervs- og institutionsbyggeri er sket i den eksisterende by, enten som led i en byomdannelse eller som fortætning af by- og erhvervsområder. En stadig større del af virksomhederne kan ligge i en bymæssig sammenhæng med andre byfunktioner, herunder boliger, butikker, institutioner osv. De er byintegrerbare og efterspørger bymæssige omgivelser, som også beskrevet tidligere. Samlet sker 80 pct. af nybyggeriet i ho-

vedstadsområdet således på allerede bebyggede arealer, mens blot 20 pct. opføres på bar mark (Naturstyrelsen 2013a), jf. figur 6.4.

Figur 6.4

Andel af byggeri på henholdsvis ubebyggede og bebyggede arealer



Konsulentfirmaet Cowi udarbejdede for den daværende By- og Landskabsstyrelse en opgørelse over større planlagte omdannelser i hovedstadskommunerne. Opgørelsen stammer fra 2008 og er således gennemført på et tidspunkt, hvor kommunerne var i gang med udarbejdelsen af deres Kommuneplan 2009. Cowi registrerede i alt 283 områder, hvor hovedstadskommunerne har planlagt større fysiske omdannelser. Cowi opgjorde de samlede byggemuligheder i de 283 områder til 13 mio. etagemeter, herunder 45.000 boliger. Der er registreret flest områder og størst byggemuligheder i centalkommunerne, de nære forstæder og Vestegnen, men også ganske mange områder og byggemuligheder i de øvrige egne.

Som eksempel kan nævnes omdannelsesområderne langs havnen i Københavns Kommune, men også omdannelsesområder i kommunerne langs Ring 3. Med principaftalen om anlæg og drift af letbanen i Ring 3 blev en række ældre erhvervsområder langs Ring 3 for alvor sat i spil til byomdannelse. Ring 3-kommunerne har hidtil skønnet, at der i de omdannelsesmodne områder ved letbanen er byggemuligheder svarende til en til to gange en fuldt udbygget Ørestad.

En stor del af erhvervsbyggeriet finder sted som udvidelser på i forvejen bebyggede matrikler. Det er vanskeligt at opgøre denne skjulte rummelighed eksakt. Det samme gælder den rummelighed der eksisterer som underudnyttede arealer. Når eksempelvis en parkeringsplads i Lyngby ændrer anvendelse til et nyt hovedsæde for Microsoft, så har der været en rummelighed, som er svær at registrere på forhånd.

Rummelighed til domicilejendomme ved stationer

Cowi undersøgte i 2011 for Naturstyrelsen det kommunale planberedskab for opførelse af større domicilejendomme med mere end henholdsvis 5.000, 10.000 og 20.000 etagemeter inden for de stationsnære kerneområder. Undersøgelsen viser et planberedskab med omfat-

tende muligheder for at indplacere nye domicilejendomme stationsnært i de forskellige egne. I de nuværende og kommende stationsnære områder er der ifølge undersøgelsen en rummelighed på 7,5 mio. etagemeter kontorejendomme. Det skal ses i lyset af et gennemsnitligt årligt kontorbyggeri af størrelsesorden 160.000 etagemeter. Ifølge kommunernes oplysninger kan der blandt andet opføres 276 større domicilejendomme med mere end 20.000 etagemeter, hvortil kommer flere hundrede domicilejendomme med mellem 5.000 og 20.000 etagemeter.

Tomme erhvervslokaler mindsker behov for nybyggeri

Vurderingen af rummelighed skal ses i lyset af det nærværende behov for yderligere byggeri, hvorfor det er relevant at være opmærksom på tomgang i den eksisterende bygningsmasse.

Tomgangen i kontorbyggeriet i "Københavns Omegn" er pr. 1. januar 2014 opgjort til 13,3 pct., mod 10,1pct. for København By (Oline-ED Statistikken, 2014).

Tomgangen i kontorbyggeriet var desuden højere end tomgangen i eksempelvis lager- og produktionslokaler, hvor tomgangen pr. 1. januar 2014 var henholdsvis 0,5 pct. i København By og 6,0pct. i Københavns Omegn (Oline-ED Statistikken, 2014).

Anslås værdien af de 1,3 millioner ledige kontorkvadratmeter til et gennemsnit på 15.000 kroner pr. kvadratmeter, giver det en samlet værdi på 19,5 milliarder kr.

Der bygges dog fortsat kontorer, og på nogle lokaliteter kan der bygges nyt kontor, samtidig med at andelen af ledigt kontorbyggeri som helhed er stigende. Dette kan give anledning til en ny byomdannelsesudfordring i relation til den del af kontorbyggeriet, der har lavest standard og ligger på sekundære placeringer.

Tendenserne bekræftes af interviews med repræsentanter for større investorer, som blev gennemført i 2014 med særligt fokus på kommunerne langs den nye Ring 3 letbane. Interviewpersonerne peger på, at den store tomgang p.t. lægger en dæmper på nybyggeriet. Det påpeges, at der måske går 3-5 år før tomgangen er reduceret i tilstrækkelig grad, og at det må forventes at tage mange år at realisere store planer for omfattende domicilbyggerier langs eksempelvis Ring 3.

6.1.3.3 Koordinering på tværs af kommunegrænser

Der kan være et potentiale i at se etableringen af nybyggeri på tværs af kommunegrænserne. Der er tegn på, at der er behov for en koordinering og informationsudveksling på tværs af kommunegrænserne for at sikre en optimal anvendelse af arealet.

Som eksempel på dette blev der med Sjællandsprojektet introduceret en ny samarbejdsform mellem 17 kommuner, Region Sjælland, Movia, Transportministeriet og Miljøministeriet. Samarbejdsformen var medvirkende årsag til, at det var muligt at afdække principper for den fremtidige planlægning med henblik på at udvikle den kollektive trafikbetjening, skabe tiltrækkende byer og flere arbejdspladser.

Ring 3-samarbejdet er yderligere et godt eksempel på et strategisk samarbejde med forankring i den fysiske planlægning og fælles investeringer i infrastruktur. Ring 3-baggrunds-

rapporten viser, at vurderingerne af udviklingstendenser og lokale vilkår for byomdannelse i Ringbyen afspejler, at der indenfor Ringbyen er en række fælles potentialer i relation til byomdannelse langs letbanen samt fælles udfordringer i relation til markedsforholdene. De forskellige markedsvilkår betyder imidlertid, at det er en udfordring at lave én samlet byomdannelsesstrategi, der favner alle kommunerne. Størst udbytte fås formentlig ved at skabe målrettede samarbejder på flere niveauer; regionale samarbejder, samarbejder for Ringbyen som helhed og samarbejder i mindre grupper af kommuner indenfor Ringbyen.

Særligt koordineringen af byudviklingen og transportsystemet er et væsentligt instrument i byudviklingen og eksempler på, hvordan statslige investeringer i transportsystemet følges af krav til kommunernes planlægning i en "noget for noget" model. F.eks. har man i Norge introduceret såkaldte "bymiljøaftaler", der samler investeringer i transportsystem og krav til kommunal planlægning i en samlet aftale mellem stat og kommuner (Norsk Miljøverndepartement 2013).

6.1.3.4 Ny metode til styrkelse af kommunernes planlægning

I erhvervsprojektet fra 2014 er der fokus på behovet for dynamisk og god planlægning. Som tidligere beskrevet var det førhen nødvendigt at skabe adskillelse mellem virksomheder og byernes øvrige funktioner på grund af virksomhedernes miljøbelastning, men i dag er mange virksomheder vanskelige at klassificere. Der er store forskelle på miljøbelastning inden for de enkelte brancher, og virksomhederne ændrer ofte miljøbelastning over tid. Virksomhederne er generelt blevet bedre til at begrænse miljøbelastningerne, og miljøbelastende aktiviteter er i mange tilfælde flyttet ud af landet.

Det samlede billede er, at erhvervslivets behov i dag er dynamisk, og der er derfor behov for en tilsvarende dynamisk planlægning, som tager højde for, at god lokalisering af virksomhederne varierer, og som samtidig skaber kvalitet i byerne. Det stiller krav til fagligheden i den kommunale byplanlægning.

I erhvervsprojektet fra 2014 er der derfor udviklet og afprøvet en enkel metode, der skal styrke den kommunale planlægning for erhverv. Metoden er fleksibel, så den kan skaleres efter behov.

Metoden starter med en overordnet screening, der skaber et overblik over erhvervslivets behov og byernes muligheder for erhvervsudvikling.

På baggrund af screeningen kan der ske en prioritering af det videre arbejde, hvor der eksempelvis kan sættes fokus på forbedring af erhvervslivets rammevilkår, som ikke er opfyldt med den nuværende planlægning – eller der sættes fokus på udvikling eller omdannelse af byområder, hvor der er uudnyttede potentialer for erhvervsudvikling.

Når planbehovene er screenet, og opgaverne er prioriteret, lægger metoden op til, at der for det første tages stilling til, om det samlede udbud af erhvervsområder i kommunen matcher behovene og har tilstrækkelig attraktivitet. Måske er der udlagt for mange erhvervsområder, der stort set kan det samme, måske er der behov for en præcisering af byernes erhvervs-mæssige roller, og hvad de enkelte områder har af kvaliteter, eller måske rummer byerne potentialer, som ikke er udnyttet i den nuværende planlægning.

For det andet lægges der op til, at der udarbejdes strategier for de enkelte områder, hvor der er et behov for udvikling eller omdannelse. Strategierne for erhvervsområderne kan f.eks. handle om, hvordan et område under afvikling kan omdannes til nye erhverv eller måske helt andre anvendelser. Det kan også handle om at udnytte mulighederne for at fortætte et allerede velfungerende erhvervsområde, eller det kan handle om at give et eksisterende område et løft for at få genskabt attraktiviteten for de virksomhedstyper, det er planlagt for.

I processen med at udarbejde strategier for de udvalgte erhvervsområder er der lagt en kontrol af effekter for vigtige hensyn som f.eks. byliv, trafik, miljø og marked ind i metoden. På baggrund af denne kontrol kan strategierne bearbejdes indtil der foreligger et godt resultat.

Metoden lægger op til, at kommunerne med klare strategier får sat fokus på, hvad udbuddet af erhvervslokaliseringsmuligheder er i den enkelte kommune, får prioriteret indsatsen, og samtidig får skabt en slags deklareret af områderne, der afstemmer forventningerne til, hvad erhvervslivet kan forvente ved lokalisering i området. Det bliver dermed også mere tydeligt og gennemsigtigt for investorerne, hvad kommunen vil med deres områder.

6.1.3.5 Byomdannelsesstrategi skal vælges ud fra de lokale markedsforhold

Som tidligere nævnt sker 80 pct. af byudviklingen i hovedstadsområdet som byomdannelse og fortætning indenfor den eksisterende by, men der er forskelle i mulighederne for omdannelse og karakteren af omdannelse i de enkelte kommuner. Kommunerne i hovedstadsområdet står over for udfordringer for omdannelse og modernisering af de eksisterende erhvervsområder, bymidter og i områder, der ligger tæt på bymidten.

I den nye metode for erhvervsplanlægning er der lagt op til, at der udarbejdes strategier for de enkelte erhvervsområder under hensyn til blandt andet bylivet og de markeds-mæssige vilkår. I Ring 3-baggrundsrapporten, som både forholder sig til bolig- og erhvervsdelen, lægges der også op til, at kommunerne identificerer og vælger den rette strategi for byomdannelse under hensyn til lokale markedsforhold.

Den aktuelle udvikling på ejendomsmarkedet i hovedstadsområdet er karakteriseret ved en stor spredning i de lokale muligheder og udfordringer. Det vil sige, at de markeds-mæssige vilkår for byomdannelse er vidt forskellige, og markedet har i praksis skabt en vis arbejdsdeling mellem kommunerne. Indenfor Ringbyen er der store variationer i huspriser, lejeniveauer i erhvervs- og butikbyggeri mv. Det har betydning for, hvilke former for byomdannelse der kan realiseres.

Det betyder, at valget af byomdannelsesstrategi for det enkelte byomdannelsesområde må fastlægges ud fra de lokale markedsforhold. Men byomdannelsesstrategien afhænger også af de politiske beslutninger om enten at fremme byomdannelse eller at afvente at markedsforholdene ændrer sig. Dette har også betydning for fordelingen på erhvervs- og boligbyggeri. Et godt match mellem de kommunale planer og de lokale markedsforhold er en forudsætning for, at byomdannelsespotentialer kan realiseres.

Boks 6.2**Ring 3 og byudviklingsmuligheder**

I forlængelse af Fingerplan 2013 og med principaftalen om en ny letbane langs Ring 3 har Naturstyrelsen og de 10 Ring 3-kommuner igangsat to dialogprojekter: "Strategi og rækkefølge for byomdannelsen langs Ring 3" og "Grønne bykiler i byomdannelsen langs Ring 3". Den kommende letbane i Ring 3 giver muligheder for nye intensive byudviklingsmuligheder i de kommuner, som banen kommer til at løbe igennem, og i særdeleshed omkring de nye stationer. Dialogprojekterne er igangsat for at sikre bedst mulig koordinering mellem kommunerne, hvor der blandt andet bliver arbejdet med udbud og efterspørgsel til henholdsvis boliger og erhverv samt integration af grønne og blå forbindelser. Til dialogprojektet om "Strategi og rækkefølge for byomdannelsen langs Ring 3" er der udarbejdet en baggrundsrapport (COWI, 2014) som skal være afsættet for en politisk drøftelse på tværs af kommunerne i Ring 3-korridoren.

Kilde: COWI, 2014.

Der er fortsat behov for zonerings af erhvervsområder

I dag skønnes de byintegrerbare erhverv at udgøre en stor del af arbejdspladserne. En fortsat udvikling i retning af flere byintegrerbare erhverv vil kunne understøtte byomdannelsesplaner, der typisk baseres på miljøvenlige erhvervstyper, der kan indgå i en fortætning omkring S-togs- og letbanestationer mv.

Samtidig er det dog værd at bemærke, at Ring 3-baggrundsrapporten peger på, at der trods tabet af arbejdspladser under krisen fortsat er et stort antal arbejdspladser indenfor industri, forsyning, bygge og anlæg mv. Udviklingen for Danmark som helhed peger således ikke entydigt på et skift fra industri- til videnserhverv. En undersøgelse viser, at næsten hver femte virksomhed planlægger at lukke fabrikker i udlandet og i stedet fremstille varerne her i Danmark (Arlbjørn, mfl., 2013).

En række virksomheder i disse brancher er afhængige af, at der fortsat opereres med zonerings af erhvervsområder, som sikrer at disse virksomheder ikke presses ud af skærpede miljøkrav i forbindelse med eksempelvis planlægning af nye boliger i dele af erhvervsområderne. En fortsat zonerings i nogle områder kan sikre, at miljøfølsomme anvendelser som eksempelvis boliger planlægges under hensyntagen til eksisterende, velfungerende virksomheder. Kommunerne bør derfor planlægge for en zonerings, hvor ekstensive anvendelser placeres længere fra stationerne for at fremme fortætning omkring stationerne (COWI, 2014).

Det betyder, at der fortsat er behov for arealer til f.eks. produktion, lager og citylogistik, og disse virksomheders vækstmuligheder skal også understøttes af planlægningen. Udfordringen er dog, at behovene skifter. Derfor kan der også være et potentiale i at samkoordinere den fremtidige behovsanalyse, så hver enkelt kommune ikke planlægger for noget, der ikke vil være gældende i fremtiden.

Dansk Industri har også fremhævet vigtigheden af, at kommunerne i planlægningen af erhvervsområder gør brug af zonerings, som inddeler planområdet i bæltter. På denne måde udnyttes de yderste dele af erhvervsområdet som buffer for de tungeste virksomheder, så hele erhvervsarealet kan udnyttes optimalt til bebyggelse.

Når det gælder samkoordinering, er det også vigtigt, at kommunerne i hovedstaden udnytter de potentialer, der opstår med geografien i det store hovedstadsområde. Danmark er relativt set et lille land med korte afstande, og der kan være perspektiver i, at skabe et varieret udbud af lokaliteter over relativt korte afstande. Kommuner på hele Sjælland – og i resten af Danmark – har på den led mulighed for at skabe attraktive arealer for virksomheder, der både har brug for et hovedsæde i byen, men som evt. ønsker lager- eller produktionsfaciliteter uden for byen.

6.1.4 Opsamling

Overordnet set har planloven og fingerplanen til formål at sikre en hensigtsmæssig regional byudvikling og arealanvendelse i hovedstadsområdet. Planloven og fingerplanen sætter rammerne for den fysiske udvikling af byerne, og kommunerne udmønter disse rammer i kommuneplaner og lokalplaner.

Hovedstaden står over for et øget pres på arealanvendelsen. Det skyldes, at hovedstaden de kommende år vil tiltrække både borgere og virksomheder/investeringer. Analysen har vist at både borgere og virksomheder generelt efterspørger bynære områder, hvilket alt andet lige vil skabe et øget pres på disse lokaliteter, der allerede er bebygget i dag. Analysen har ligeledes vist, at der kvantitativt er et fornuftigt udbud af lokaliseringsmuligheder, men analysen indikerer også, at udbuddet ikke nødvendigvis modsvarer de kvalitative krav, der er på arealer i hovedstaden.

Det aktuelle overudbud af arealer rejser generelt spørgsmålet om behovet for et øget fokus på at prioritere og synliggøre attraktive placeringer, f.eks. gennem en bedre behovsafklaring, en tydeligere politisk prioritering af arealer i kommuneplanerne og samtidig formidling af kommunernes visioner for investeringer i området.

For at sikre det rigtige udbud af ejendomme har analysen rettet fokus på byomdannelse og planlægning af en kompakt by. Det er en kommunal opgave at håndtere de mange hensyn, der er ift. byomdannelse. Analysen har derfor fremhævet en ny metode, som kommunerne kan tage i anvendelse, når de arbejder med fysisk planlægning for erhverv. Det skal være med til at sikre optimale lokaliseringsmuligheder for erhvervslivet og samtidig skabe kvalitet i byerne. Samtidigt er der beskrevet behovet for klare omdannelsesstrategier, der i højere grad udformes på baggrund af de lokale markedsforhold. De faglige miljøer omkring planlægning i kommunerne skal kontinuert understøttes i dette arbejde, f.eks. med samarbejdsprojekter med stat, universiteter og institutioner som Dansk Byplanlaboratorium.

Den stigende efterspørgsel skal modsvares af et tilstrækkeligt, kvalificeret udbud af arealer. Her har analysen peget på, at der er et potentiale i at samtænke og koordinere udbuddet af arealer på tværs. Det er således nødvendigt, at arealudbuddet ses ift. den samlede geografi og ikke alene hos den enkelte kommune. En funktionel region skal derfor, hvis den skal realiseres fuldt ud, bakes op af, at kommunerne har mulighed for at tænke den fysiske planlægning på tværs. Samarbejde på tværs af kommuner, regioner og stat har betydning for dels at sikre sammenhæng, understøtte udvikling og vækst samt sikre statslige og tværkommunale hensyn.

Det tværgående hensyn kan således understøttes med strategiske samarbejdsprojekter med inddragelse af kommuner, region og relevante ministerier. Ringbykommunernes samarbejde og Miljøministeriets dialogprojekter med disse kommuner er gode eksempler på hvordan et sådan samarbejde kan fremmes. Udover gevinster med hensyn til koordinering på tværs, har sådanne samarbejdsprojekter også potentiale til faglig udvikling og erfaringsudveksling. Det tværgående hensyn kan evt. også understøttes med inspiration fra de norske bymiljøaftaler.

6.2 Transport og tilgængelighed

En af forudsætningerne for, at hovedstadsområdet kan være en attraktiv metropol er, at infrastrukturen er på plads til at servicere både erhvervslivet og befolkningen. Det gælder den interne transport i regionen, hvor pendlere og varer skal transporteres effektivt rundt, og det gælder regionens forbindelser til omverdenen, hvor det er en styrke at forretningsrejsende, pendlere fra oplandet, og varer kan komme effektivt rundt.

Der har historisk været en tæt sammenhæng mellem økonomisk vækst og transportefterspørgslen, der ligesom efterspørgslen efter andre varer og ydelser stiger i takt med, at samfundet bliver rigere (Produktivitetskommissionen, 2014; Infrastrukturkommissionen, 2008), *jf. afsnit 6.2.2.*

I lyset af de udfordringer, som hovedstadsområdet står over for i form af vækst i både erhverv og befolkning, er det hensigtsmæssigt at få belyst, hvilke muligheder, der er, for at tilpasse og opnå en bedre udnyttelse af den eksisterende trafikale infrastruktur samt, hvilke perspektiver der er for evt. infrastrukturudbygninger.

For at sikre en transportsystem af høj kvalitet, der også fremadrettet kan understøtte vækst og velstand, er der gennem de seneste år truffet beslutning om en lang række nye infrastrukturprojekter på transportområdet. Det betyder dog ikke, at udfordringerne med stigende trafik og trængsel er endeligt løst, men infrastrukturen vil med de hidtil besluttede projekter blive væsentligt styrket i forhold til i dag og dermed imødegå, at trafikmængden vil stige i de kommende år.

Den langsigtede planlægning i Danmark og i hovedstadsområdet tager således allerede hånd om mange af de udfordringer, som Danmark og hovedstaden står overfor. Blandt andet vil Femern Bælt-forbindelsen, Togfonden DK og den omfattende modernisering af jernbanen i Danmark betyde, at både den kollektive trafik og de internationale forbindelser styrkes fremadrettet. Og investeringerne i infrastruktur vil bidrage til at forbedre tilgængeligheden og reducere trængslen i hovedstadsområdet.

Overordnet set vurderes kvaliteten af Danmarks og hovedstadens infrastruktur derfor generelt også højt i internationale sammenligninger. Det afspejler blandt andet de udbygninger af transportinfrastrukturen, der er sket gennem de seneste årtier. KORA har i 2014 for udvalget foretaget en kortlægning af internationale sammenligninger for udvalget. Kortlægningen viser, at en række internationale indeks fremhæver infrastrukturen og transportforbindelserne, som en styrkeposition for hovedstadsområdet ift. sammenlignelige europæiske storbyer. Andre ranglister som f.eks. World Economic Forums "World Competitiveness Index" bekræfter også, at Danmarks (og hovedstadsområdet) infrastruktur er en styrkeposition, men viser også,

at der er et "tæt løb" med en række andre lande, som vi normalt konkurrerer og sammenligner os med.

Der er allerede truffet beslutninger om en lang række nye infrastrukturprojekter på transportområdet, som vil blive ført ud i livet i de kommende år. Flere af disse vil rykke den danske jernbaneinfrastruktur op på et nyt niveau. Det gælder ikke mindst etableringen af Femern Bælt-forbindelsen og realisering af Togfonden DK.

Indsatsen for den løbende udvikling af hovedstadsområdets tilgængelighed skal foregå på flere niveauer (Trængselskommissionen 2013, Infrastrukturkommissionen 2008). Forbedringer af transportsystemet handler ikke kun om at bygge nyt, men også om at udnytte den infrastruktur, vi har, bedst muligt. Mindre tilpasninger af den eksisterende infrastruktur kan ofte give et stort samfundsøkonomisk afkast. I nogle tilfælde kan trafikken dog blive så omfattende, at kapaciteten i infrastrukturen ikke længere er tilstrækkelig, og en udbygning kan derfor være hensigtsmæssig for at opretholde mobiliteten i transportsystemet. Indsatserne skal således tilpasses efter problemernes karakter og omfang.

Den løbende evaluering og monitorering af transportsystemets funktionalitet danner grundlag for, at der kan sættes ind med passende indsatser på passende steder. Herigennem kan der sikres en effektiv udnyttelse af ressourcerne, og visse typer af trafikale udfordringer vil kunne tages i opløbet frem for at udvikle sig til egentlige trafikale flaskehalse. Dette kaldes også for indsatsstrappen, der gennemgås nærmere i figur 6.7.

I overensstemmelse med indsatsstrappen omfattede Trængselskommissionens analyse og anbefalinger således også både forslag til initiativer, der kan skabe en bedre udnyttelse af den nuværende infrastruktur på kortere sigt og egentlige udbygninger af nye veje og baner samt eksisterende infrastrukturanlæg. Større infrastrukturprojekter vil ofte have et relativt langt tidsperspektiv, og den nationale prioritering af investeringer i infrastrukturen drøftes løbende i forskellige forligskredse på transportområdet. Hertil kommer aftaler om metroen i København og Femern Bælt-forbindelsen, som finansieres gennem blandt andet brugerfinansiering.

En del af initiativerne fra Trængselskommissionens arbejde og de strategiske analyser har været drøftet i forhandlinger i de forskellige forligskredse på transportområdet, og der er på den baggrund truffet beslutning om at gå videre med en række projekter og initiativer, der er belyst som led i disse udredninger, f.eks. udbygning af Ny Ellebjerg Station som nyt trafikalt knudepunkt, metroafgreninger til Nordhavnen og Ny Ellebjerg via Sydhavnen, en vej tunnel til Nordhavnen og en pulje til supercykelstier samt cykelparkering.

Det bemærkes, at de projekter og initiativer, der beskrives i denne del af analysen, alle har været analyseret af Trængselskommissionen (2013). Flere af projekterne har ligeledes været behandlet i de strategiske analyser på transportområdet, som er blevet gennemført i medfør af aftalen om En grøn transportpolitik fra 2009. Regeringen fremlagde en samlet afrapportering for de strategiske analyser i foråret 2014. Disse udredninger vurderes at give et velfunderet overblik over de trafikale udfordringer og potentialer i hovedstadsområdet i de kommende år.

6.2.1 Hovedstadsområdets transportsystem i dag

Transportsystemet i hovedstadsområdet er komplekst. Der er mange transportformer, mange forskellige behov og mange aktører. Boks 6.3 viser organiseringen af de forskellige typer af transportinfrastruktur.

Kommunerne har en central rolle i forbindelse med planlægning og drift af den lokale infrastruktur. De har blandt andet ansvaret for de kommunale veje og vejprojekter, herunder cykelstier. Københavns og Frederiksberg Kommuner er ligeledes medejere af Metroselskabet I/S, som står for drift af metroen og anlæg af Metrocityringen. Tilsvarende er de 11 Ringbykommuner og Region Hovedstaden medejere af Ring 3 Letbane I/S, som skal anlægge og drive den kommende Letbane i Ring 3. Regionen ejer og driver samtidig en række lokalbaner.

Boks 6.3
Organisering af transportinfrastrukturområdet i Danmark³⁵

	Hvem investerer i anlæg	Hvem foretager regulering af infrastrukturen	Hvad er statens primære påvirkningsmuligheder
Vej	Staten og kommuner	Staten	Infrastrukturforvalter på statsvejnettet
Bane (inkl. letbane og metro)	Staten, regioner og kommuner	Staten	Infrastrukturforvalter på Bandedanmarks net
Havne	Kommuner og private investorer	Staten	Infrastrukturforbindelser til vej- og jernbanenettet
Lufthavne	Staten, kommuner og private investorer	Staten	Infrastrukturforbindelser til vej- og jernbanenettet
Terminaler ved veje og baner	Staten, kommuner og private investorer	Staten og kommuner	Infrastrukturforbindelser til vej- og jernbanenettet

Staten har ansvaret for at sikre transportafviklingen i de overordnede transportkorridorer i hovedstadsområdet og på Sjælland samt forbindelserne ud af regionen. Staten er desuden en væsentlig bidragsyder til større, lokale infrastrukturprojekter. Det gælder f.eks. metroen og letbanerne i Ring 3, Odense, Aarhus samt den netop vedtagne letbane i Aalborg.

Den kollektive trafik i hovedstaden er lagt ud på flere operatører, og samtidig er både regionen og kommunerne indkøbere af kollektiv trafik. Således opererer både Movia (det regionale trafikselskab på Sjælland), Metroselskabet, DSB S-tog og DSB i udbuddet af kollektiv trafik. Med loven om trafikselskaber er der besluttet, at der skal etableres en samlet paraplyorganisation, som skal styrke koordinationen og samarbejdet mellem selskaberne og give kunderne én enkelt indgang til den kollektive trafik.

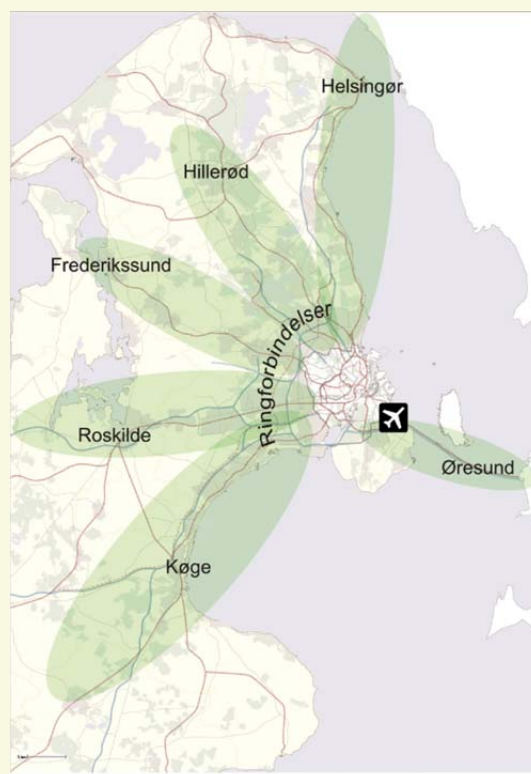
³⁵ Statens anlægsinvesteringer foregår i nogle tilfælde i selskabsform f.eks. Storebæltsforbindelsen, Øresundsforbindelsen, metroen i København og den kommende Femern Bælt-forbindelse. Herigennem har staten endvidere ejerskab til enkelte fergehavne.

6.2.1.1 Hovedstadsområdets infrastruktur i dag

Udviklingen af transportsystemet internt i hovedstadsområdet har i de sidste ca. 70 år været baseret på den såkaldte Fingerplan, som allerede er gennemgået i analysen af fysisk planlægning, *jf. afsnit 6.1.*

Det grundlæggende koncept for infrastrukturen i Fingerplanen er, at de indre dele af hovedstadsområdet ("håndfladen") betjenes af et tæt netværk af kollektiv trafik og veje, mens transportsystemet i de øvrige dele af regionen er opbygget omkring fem "byfingre", der hver indeholder højklassede bane- og vejforbindelser. Endvidere er der i kanten af håndfladen højklassede ringforbindelser, som forbinder byfingrene. Med åbningen af Øresundsforbindelsen er der tilvejebragt en sjette "Øresunds-finger" over Amager til Malmø, *jf. figur 6.5.*

Figur 6.5
Fingerplanens transportkorridorer



Kilde: Trængselskommissionen, 2013.

Hovedstadsområdets eksterne tilgængelighed er grundlæggende udfordret af, at København ligger på en ø, der geografisk er isoleret fra resten af Danmark, Sverige og Europa. Etable-

ringen af Storebæltsforbindelsen og Øresundsforbindelsen har ændret på den præmis ved at gøre Sjælland landfast med Vestdanmark og Skandinavien, og med Øresundsbroen er Skåne blevet en del af det regionale opland til København. Femern Bælt-forbindelsen vil tilsvarende forkorte rejsetiden mellem København og Hamborg og styrke hovedstadsområdet og Sjælland som et transitknudepunkt mellem Skandinavien og kontinentet. Rejsetiden i tog halveres fra 4½ time i dag til ca. 2½ time når forbindelsen står færdig. Med investeringerne i Togfonden DK vil også togforbindelserne mellem København og Vestdanmark blive markant hurtigere, f.eks. vil rejsetiden i tog fra København til Aarhus blive reduceret til 2 timer, hvilket er en tidsbesparelse på 45 minutter i forhold til i dag.

Hovedstadsområdet og Sjælland har historisk set nydt godt af en høj mobilitet, og København er som tidligere nævnt placeret godt i internationale sammenligninger af infrastrukturen i forskellige storbyområder (veje, baner, internationale flyruter mv.). Det betyder helt overordnet, at København har en række fordele på disse parametre. Det understøtter produktiviteten for de virksomheder, der allerede er i området. Det trækker op, når andre virksomheder vælger lokalitet. Og det øger velfærden og livskvaliteten for borgerne i regionen.

Den økonomiske og samfundsmæssige udvikling i de seneste år har medført et større transportbehov og øget trafik, og de seneste år er trængsel på vejene blevet en stigende udfordring. Den stigende vejtrængsel i regionen udfordrer konkurrencefordelen. Trængselskommissionen har opgjort, at der hvert år bruges 9,3 mio. timer i forsinkelsestid i biltrafikken, og forventer at det vil blive fordoblet til 18,4 mio. timer i 2025, hvis der ikke sættes ind over for trængslen³⁶. Trængselskommissionens forslag til en strategi, med investeringer for 32-42 mia. kr. i særligt den kollektive trafik (hertil kommer en række ikke-prissatte projekter samt evt. øgede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for infrastrukturen og den kollektive trafik), ville ifølge kommissionens beregninger betyde en reduktion i forsinkelsestid for vejtrafikken til ca. 15,6 mio. køretøjstimer pr. år i 2025.

Selvom de kommende års udbygninger af det kollektive transportsystem bidrager til, at den største vækst i trafikken i hovedstadsområdet (i pct.) forventes at ske i den kollektive trafik, forventes vejtrafikken også at stige. 53 pct. af alle personture (og en større del i kørte km) vil således fortsat ske i bil i 2025. Hertil kommer, at godstransporten og bustrafikken også afvikles på vejene.

Motorvejsnettet er fuldt udbygget i fire af Fingerplanens seks indfaldskorridorer mod København, og ringvejsforbindelserne er delvist udbyggede til højklasset vej. Motorring 3 afvikler hovedparten af trafikken på tværs af alle indfaldskorridorerne. Der er foretaget analyser af nye motorvejsforbindelser til Næstved og Kalundborg, som i dag ligger uden for motorvejnettet.

Ud over et sammenhængende og velfungerende vej- og banenet, har flyforbindelserne en stor betydning for københavnernes og danskernes muligheder for at rejse og for, at virksomhederne kan skabe og opretholde deres internationale forbindelser. For godstransporten spiller Copenhagen-Malmø Port (CMP) og omkringliggende havne på Sjælland en tilsvarende vigtig rolle for at sikre en effektiv international opkobling.

³⁶ I Trængselskommissionen fremskrivning af vejtrængsel er effekten af allerede besluttede projekter indregnet.

I sammenligning med andre storbyer ligger Københavns Lufthavn centralt med kun 7 km til centrum og lufthavnen er forbundet med både motorvej, tog, metro og busser. Lufthavnen betjener, ud over indbyggerne i København, Sjælland og resten af Danmark, også indbyggere i Skåne og det øvrige Sydsverige, der med tog over Øresundsbroen let kan komme direkte til lufthavnen.

Københavns Lufthavn fungerer endvidere i dag som et nordeuropæisk knudepunkt ("hub"). Det betyder samlet set, at der er relativt mange internationale flyforbindelser i forhold til regionens størrelse. Lufthavnen er således større end regionens økonomiske og befolkningsmæssige størrelse ellers tilsiger. Lufthavnens størrelse giver en konkurrencefordel ift. at tiltrække internationale virksomheder, der netop efterspørger muligheden for direkte, udenlandske forbindelser.

Staten, kommunerne og trafiksselskaberne spiller en væsentlig rolle i forhold til at sikre gode adgangsmuligheder til Københavns Lufthavn, mens beslutninger og investeringer i udviklingen af selve lufthavnens virksomhed alene varetages af Københavns Lufthavn A/S, som drives som en kommerciel virksomhed. Der er nedsat en række fora med centrale interessenter ift. lufthavnen, som arbejder for at udvikle rutenettet og lufthavnens virksomhed i øvrigt, *jf. boks 6.4.*

Boks 6.4

Samarbejdsfora om udvikling af København Lufthavn

Direkte flyruter fremmer Københavns vækstmuligheder, når der er lettere adgang for kongresdeltagere, ferieturister, erhvervsinvesteringer mv. Derfor tog Wonderful Copenhagen i 2010 initiativ til etableringen af et nationalt konsortium, Global Connected, der arbejder målrettet på at udbygge rutenettet til Danmark. Copenhagen Connected løber frem til 2015, og målet er at etablere 10 internationale ruter og 292.000 indrejsende passagerer.

Samtidig har Københavns Lufthavn etableret CPH vækstkomité, der løbende vil identificere konkrete initiativer og idéer, der kan sikre fortsat rutevækst og forbedring af den internationale tilgængelighed.

6.2.1.2 Større udbygninger af infrastrukturen frem mod 2025

I de seneste år er der besluttet statslige investeringer i infrastrukturen for mere end 130 mia. kr. frem mod 2025. Investeringerne gennemføres i regi af i Infrastrukturfonden (100 mia. kr. til vej- og baneinvesteringer i hele landet i perioden 2009-2020), Togfonden DK på 28,5 mia. kr., som blandt andet finansierer Timemodellen og aftalen fra 2012 om 1 mia. kr. årligt til bedre og billigere kollektiv trafik. Hertil kommer en række projekter finansieret blandt andet gennem brugerbetaling. Det drejer sig blandt andet om Femern Bælt-forbindelsen til ca. 55 mia. kr. inkl. jernbaneanlæg mellem Ringsted og Rødby, Metrocityring til ca. 23 mia. kr. samt den seneste aftale om metro til Sydhavnen og udvikling af Nordhavnen fra 2014 til ca. 12 mia. kr.

Der vil således ske en væsentlig udbygning af infrastrukturen i og til hovedstadsområdet i de kommende år, som vil bidrage til at forbedre tilgængeligheden og reducere trængslen i ho-

vedstadsområdet. Samtidig vil der blive skabt helt nye transportforbindelser, som vil øge mobiliteten i hovedstadsområdet og hele Danmark.

Femern Bælt-forbindelsen og Timemodellen vil øge oplandet til København og skabe nye vækstpotentialer. Udbygninger af motorvejskapaciteten på Køge Bugt-motorvejen og Helsingørmotorvejen og en række lokale kapacitetstiltag vil forbedre den interne mobilitet og reducere vejtrængslen. Med aftalen i foråret 2014 om udbygning af metro til Sydhavnen og udvikling af Nordhavnen bliver byudviklingsområderne i Nordhavnen og Sydhavnen fuldt koblet på metrosystemet, og der sikres en effektiv vejforbindelse til Nordhavnsområdet med en Nordhavnstunnel, der vil forbinde Nordhavnen til Helsingørmotorvejen via Nordhavnsvej. Desuden er det besluttet at udvikle Ny Ellebjerg station som knudepunkt for regional- og fjern tog, S-tog og metro, hvilket giver mulighed for at etablere direkte togforbindelser til lufthavnen, som kan spare rejsetid for de rejsende fra hele Vestdanmark.

Boks 6.5

Større besluttede projekter på Sjælland siden 2009

Motorveje mv.

- Udbygninger af Køge Bugt Motorvejen og Helsingørmotorvejen
- Nye motorvejsstrækninger:
 - Motorring 4 – tværvæg v. Smørum (mod Frederikssund)
 - Strækning syd om Regstrup (mod Kalundborg)
 - Fra Sydmotorvejen (E47) v. Rønnede (mod Næstved)
- En ny forbindelse over Roskilde Fjord
- Nordhavnstunnel (som forbinder Nordhavn med Helsingørmotorvejen via Nordhavnsvej)

Jernbaner mv.

- Dobbeltspor på Nordvestbanen mellem Lejre og Vipperød
- En ny bane mellem København og Ringsted samt realisering af Timemodellen mod Odense, Esbjerg, Aarhus og Aalborg
- Femern Bælt-forbindelsen samt opgradering af jernbanen Ringsted-Rødby
- En ny Storstrømbro
- Nye signaler, elektrificering og regionale hastighedsopgraderinger af jernbanen

Metro, letbaner mv.

- Metro til Nordhavnen og Ny Ellebjerg via Sydhavnen som led i anlæg af Cityringen
- En Letbane i Ring 3

Stationer mv.

- Ny Nørreport Station
- Udbygning af Ny Ellebjerg Station som trafikalt knudepunkt

Anm: For motorvejsstrækningen mod Frederikssund er der vedtaget en anlægslov for hele motorvejen, men der udestår finansiering på 3,8 mia. kr. af den fulde udbygning. For motorvejsudbygningerne på strækningerne mod hhv. Kalundborg og Næstved er der truffet beslutning om delstrækninger. En fuldt udbygget motorvej til Kalundborg har et resterende finansieringsbehov på 2 mia. kr., mens det resterende finansieringsbehov for en fuldt udbygget motorvej til Næstved er knap 1 mia. kr.

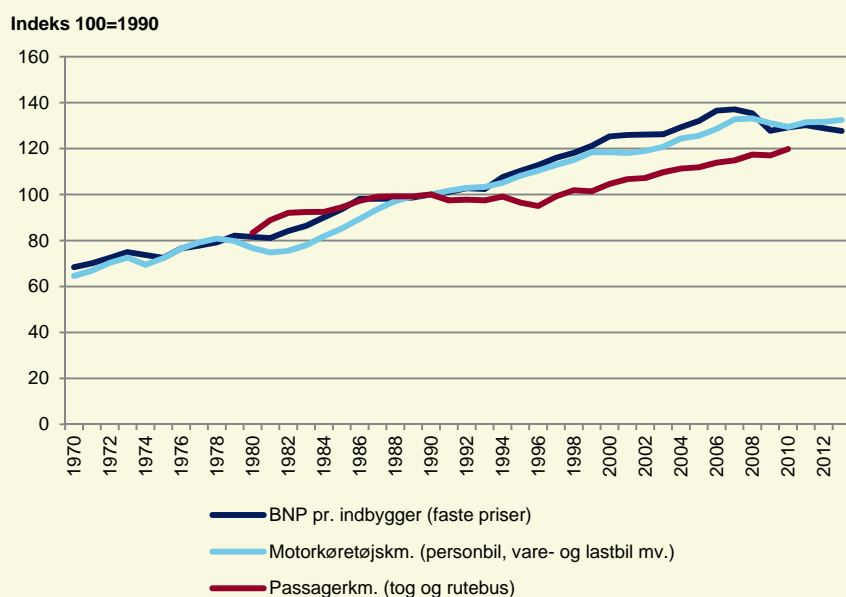
6.2.2 Sammenhængen mellem transport og økonomisk vækst

Figur 6.6 viser den historiske udvikling i den økonomiske aktivitet (målt ved BNP pr. indbygger) og transportmængden. Overordnet set viser figuren, at når indkomsten stiger i Danmark gennem øget økonomisk aktivitet, så efterspørger borgere og virksomheder muligheden for mere transport. Det skyldes blandt andet, at flere kommer i arbejde, at forbruget øges, omfanget af varetransporter stiger, bilejerskabet stiger og, at der tages flere og længere ture.

Det blev som led i arbejdet med de strategiske analyser belyst, at der har været en tæt på én-til-én sammenhæng mellem udviklingen i BNP og i trafikken (COWI, 2013). Med andre ord er 1 pct. stigning i BNP gennemsnitligt blevet modsvaret af en ca. 1 pct. stigning i vejtrafikken målt i køretøjskilometer. Bortset fra perioden 1987 til 1996, har dette ligeledes været tilfældet for antallet af passagerkilometer i tog og rutebus.

Den tætte historiske sammenhæng mellem den økonomiske vækst og vækst i mængden af transport er ikke ensbetydende med en entydig kausal årsagssammenhæng fra indkomst til mængden af transport. Begge variable må formodes at påvirke hinanden. Samtidig påvirkes mængden af transport tillige af udbygninger og forbedringer i transportsystemet, befolkningsudviklingen, lokalisering mv.

Figur 6.6
BNP, trafikarbejde og transportarbejde



Kilde: Vejdirektoratet og Danmarks Statistik (tabel NAT16 og PKM1).

Vedvarende økonomisk vækst kan også føre til trængsel, såfremt transportefterspørgslen overstiger kapaciteten i transportsystemet. Trængsel indebærer, at borgere og virksomheder får højere transportomkostninger, hvilket kan reducere produktiviteten. Derfor spiller den løbende optimering og udvikling af transportsystemet en rolle for at understøtte en fortsat økonomisk vækst.

Bedre transportforbindelser kan i nogle tilfælde bidrage til at understøtte væksten i samfundet ved at reducere rejsetiden. Det gælder f.eks., når der etableres nye transportkorridorer, som effektivt ændrer på den geografiske afstand i tid og giver helt nye muligheder for interaktion, som det er set med f.eks. Storebæltsforbindelsen og Øresundsforbindelsen. Et eksempel på værdien af rejsetid fremgår af boks 6.6.

Udviklingen af transportsystemet medfører dog også udgifter for samfundet til infrastrukturanlæg. Gevinsterne ved et projekt skal derfor altid holdes op imod omkostningerne ved at gennemføre det, så pengene bruges der, hvor samfundet opnår de største gevinster, og så projekter droppes, hvis gevinsterne ved at gennemføre dem ikke står mål med omkostningerne.

Boks 6.6

Beregningseksempel: Spartet rejsetid kan give samfundsgevinster

Hvis rejsetiden reduceres med 5 pct. for den erhvervsrelaterede transport (pendlere og erhvervstrafik) i hovedstadsområdet, vil gevinsten i form af sparet rejsetid svare til knap 2,5 mia. kr. årligt. Det er dog uvist, hvad det vil koste at opnå en rejsetidsreduktion af den størrelse. I praksis vil det kræve store og omkostningstunge investeringer i infrastrukturkapaciteten evt. i kombination med andre tiltag, som typisk vil være skattefinansierede. Gevinsterne ved rejsetidsreduktioner sfa. ny infrastruktur skal derfor ses i lyset af anlægsomkostningerne. Den samfundsøkonomiske værdi er kun positiv, hvis gevinsterne overstiger omkostningerne og giver et tilstrækkeligt samfundsøkonomisk afkast.

Kilde: Beregninger foretaget af Tetraplan for Transportministeriet (2014).

6.2.2.1 Transportsystemets potentielle bidrag til økonomisk vækst i hovedstaden

Hovedstadsområdet er ligesom andre storbyer kendetegnet ved, at der er forskellige udfordringer for tilgængeligheden inden for byområdet og tilgængeligheden fra oplandet til byområdet.

Den interne mobilitet i hovedstadsområdet er understøttet af et veludviklet transportsystem (cykelstier, veje og kollektiv trafik). Det betyder, at udfordringen her i høj grad er at fastholde den mobilitet, der allerede findes, ved at sætte ind over for trængsel og flaskehalse i transportsystemet.

Med hensyn til den eksterne tilgængelighed til hovedstadsområdet er der i blandt andet Trængselskommissionens arbejde og Transportministeriets strategiske analyser analyseret en række infrastrukturprojekter. Det gælder både for korridorerne til og fra de omkringliggende byer i hovedstadsområdet, hvor motorvejsnettet ikke er fuldt udbygget, f.eks. en udbygning og forlængelse af Hillerød-motorvejen (ca. 3 mia. kr. jf. *Trængselskommissionen*) og en ny motorvej til Frederikssund (ca. 3,8 mia. kr., jf. genberegnet anlægsoverslag på baggrund

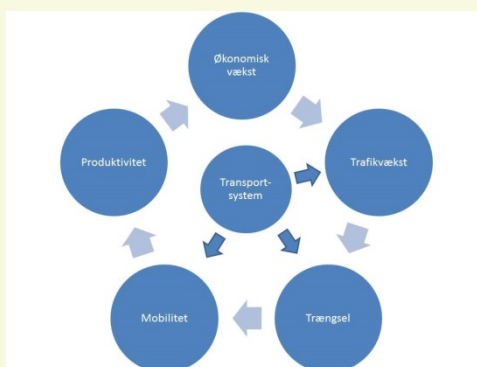
af anlægslov). Ligeledes gælder det korridorerne over længere distancer til Fyn og Jylland, samt Sverige og Tyskland, som i de kommende år vil blive styrket betragteligt med realiseringen af Timemodellen og etablering af Femern Bælt-forbindelsen.

Boks 6.7 illustrerer på baggrund af beskrivelser og analyser fra blandt andet Transportministeriet, hvordan transportsystemet kan påvirke trafikvæksten, trængslen og mobiliteten.

Produktivitetskommissionen har ligeledes i sin betænkning (2014) beskrevet de økonomiske effekter af forbedringer af transportinfrastrukturen. Infrastrukturens betydning for den økonomiske vækst omfatter en række direkte effekter, f.eks. effekter på transporttid og transportomkostninger, samt effekter på konkurrence, arbejdsmarked, bosætning og lokalisering samt agglomeration, som dog er vanskelig at opgøre i praksis.

Boks 6.7

Transportministeriets overvejelser om sammenhængen mellem transportsystemet, produktivitet og økonomisk vækst



Sammenhæng mellem økonomisk vækst og trafikvækst

Økonomisk vækst → Trafikvækst

Den økonomiske vækst har en effekt på trafikvæksten, idet øget økonomisk aktivitet fører til en højere efterspørgsel efter transport. Dette illustreres i figur 1, hvor der er en klar sammenhæng mellem økonomisk vækst og trafikvækst.

Trafikvækst → Trængsel

I tilfælde af at der ikke foretages forbedringer eller udbygninger af transportsystemet, leder trafikvæksten før eller siden til trængsel, når efterspørgslen efter transport overstiger udbuddet i form af transportsystemets kapacitet.

Trængsel → Mobilitet

En voksende trængsel mindsker fremkommeligheden. Det resulterer i både en højere rejsetid og en mere uforudsigelig rejsetid. Dermed vokser de samlede transportomkostninger ved at rejse fra A til B i både tid og penge. Det skader mobiliteten i samfundet.

Mobilitet → Produktivitet

Den mindre mobilitet og stigende transportomkostninger skader produktiviteten, idet den samme rejse bliver dyrere. F.eks. oplever pendlere højere transportomkostninger ved at komme på arbejde, mens virksomheder oplever, at det er dyrere at få leveret input til

Effekt af forbedringer i transportsystemet

Transportsystem → Trafikvækst

Et forbedret transportsystem skaber i sig selv en øget transportefterspørgsel, hvilket resulterer i trafikvækst. Det skyldes, at personer, der får forbedringerne i transportsystemet fandt transportomkostningerne for høje i form af tid og penge, nu kan få deres rejseefterspørgsel dækket, idet transportomkostninger er faldet tilpas meget, til at de ikke afholde sig fra at rejse. Det kan både ske ved forbedringer i vejtrafikken eller i den kollektive trafik.

Den trafikstigning, der sker som en effekt af en ny og forbedret infrastruktur, benævnes "trafikspring". Begrebet dækker over de rejser, der ikke ville være blevet gennemført, såfremt den nye infrastruktur ikke eksisterede.

Transportsystem → Trængsel

Et forbedret transportsystem kan mindske trængsel, såfremt der sker en udvidelse af kapaciteten på strækninger med trængsel, eller der skabes alternative ruter, som aflaster strækningen med trængsel.

Transportsystem → Mobilitet

Et forbedret transportsystem øger mobiliteten i samfundet. Det kan ske direkte gennem reduktio-

produktionen, og få transporteret færdige varer ud til kunderne.

Produktivitet → Økonomisk vækst

Lavere produktivitet har negativ indflydelse på den økonomiske vækst, idet ressourcer, der kunne være brugt til andre steder, går til de stigende transportomkostninger. Samtidig kan et mindre effektivt transportsystem mindske den økonomiske aktivitet, da det for nogle pendlere ikke længere betaler sig at transportere sig på arbejde, ligesom nogle virksomheder dropper produktionen af varer.

ner i rejsesiden, hvilket mindsker transportomkostningerne ved at rejse fra A til B. Det kan også ske i form af færre direkte omkostninger gennem mindre omkostninger til benzin, billetter, eller gennem en mindre usikkerhed omkring rejsetidens længde.

Kilde: Transportministeriet.

6.2.3 Tidligere analyser af tiltag for bedre tilgængelighed i hovedstadsområdet

Som allerede nævnt står hovedstaden over for nogle infrastrukturmæssige udfordringer, som vil tiltage med den forventede vækst og befolkningstilgang. Derfor nedsatte regeringen i 2012 Trængselskommissionen til at give sit bud på, hvordan trængselsudfordringen kunne løses.

Trængselskommissionen præsenterede i 2013 et bud på en samlet investeringsstrategi med forslag til projekter, der kan give en bedre udnyttelse og videre udvikling af infrastrukturen i hovedstadsområdet i de kommende år. Trængselskommissionen vurderer, at projekterne i strategien kan realiseres for 32-42 mia. kr. Det skal dog ses i lyset af, at omkostningerne ved en række af anbefalingerne ikke har kunnet vurderes, ligesom drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for infrastrukturen og trafikken ikke er medtaget. Samlet set vil der formentlig være tale om et betydeligt højere beløb, hvis alle anbefalingerne skulle gennemføres.

I forlængelse af "indsatstrappen", *jf. figur 6.7*, favner strategien for det første en række tiltag, der drejer sig om at optimere og sikre en bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur. Disse tiltag vil typisk have begrænsede omkostning og få effekt inden for en kort tidshorisont. For det andet indeholder strategien en række større infrastrukturprojekter, særligt for den kollektive trafik og cyklisme, f.eks. udbygning af et supercykelstinet, automatisering af S-togene, en metroafgrøning til Ny Ellebjerg, et nyt regionaltogskoncept (Ring Syd), samt visse kapacitetsudbygninger i de store vejkorridorer, f.eks. forlængelse af Motorring 4 og kapacitetstiltag på Motorring 3.

I de strategiske analyser, som blev besluttet med aftalen om En grøn transportpolitik i 2009, er en række mulige vej- og baneprojekter i hele landet blevet undersøgt. Analyserne har dels haft fokus på at afdække langsigtede løsningsstrategier for den stigende vejtrængsel, der især forventes på centrale dele af motorvejsnettet og i hovedstadsområdet. Dels har analyserne undersøgt perspektiverne i en række baneprojekter for at styrke den kollektive trafik og dermed også reducere kapacitetspresset på vejnettet, blandt andet indgik Timemodellen, som er besluttet med aftalen om Togfonden DK.

I hovedstadsområdet undersøgte analyserne, hvordan en opgradering af ringvejene kan skabe en bedre afvikling af vejtrafikken. Det skal særligt ses i lyset af, at trafikstrømmene i hovedstadsområdet i de seneste år er blevet mere komplekse, og i højere grad end tidligere går på tværs af regionen frem for at følge indfaldskorridorerne ind og ud af København. Det betyder, at en del trafik mellem byfingrene kører ind mod København via Motorring 3 og ud af en af de andre indfaldskorridor. Det er med til at øge trafikken omkring København.

I den kollektive trafik blev der i de strategiske analyser set på udviklingsmuligheder for S-banen, strategier for stationskapaciteten samt nye metro- og letbanelinjer f.eks. til områder, som i dag ikke er banebetjente. Analyserne viste, at der er et stort samfundsøkonomisk og passagermæssigt potentiale ved en omlægning til automatisk S-togsdrift og ved at udvikle Ny Ellebjerg Station til et trafikalt knudepunkt for fjern- og regionaltoget, S-tog og metro med direkte forbindelser til lufthavnen.

Boks 6.8

Undersøgte udbygningsmuligheder i hovedstadsområdet

Projekt	Anlægsoverslag (mia. kr.)	Intern rente (pct.)
Forlængelse af Motorring 4	0,9	8,3
Ny motorvej i Ring 5/Ring 5½	10,9 / 12,4	11,3 / 9,3
Østlig Ringvej via havnetunnel*	19-21*	4,2
Nye metro/letbaner inden for Ring 3	Op til 48	-
Automatisk S-togsdrift	4,3**	-
S-togsdrift til Helsingør / Roskilde	0,9 / 1,9	5,8 / 6,9
Stationskapacitet (Ny Ellebjerg løsning)	0,5	21,4
Total	ca. 90	-

Anm.: Anlægsoverslagene er i 2014-pl. *Analyserne af en havnetunnel viser, at der er et væsentligt egenfinansieringspotentiale. Efter bidrag fra brugerfinansiering mv. forventes det resterende finansieringsbehov at være på ca. 8 mia. kr. Brugerfinansiering vil dog have betydning for det samfundsøkonomiske afkast (den interne rente), som er beregnet uden brugerfinansiering. ** Automatisk S-togsdrift vil formentlig som følge af væsentlige driftsøkonomiske gevinster være omkostningsneutralt projekt.

Som det fremgår af boks 6.6, ville det koste op imod 90 mia. kr. at realisere alle de undersøgte projekter alene i hovedstadsområdet. Det er imidlertid belyst, at der kan være et delvist egenfinansieringspotentiale for nogle af projekterne, f.eks. en havnetunnel og automatisk S-togsdrift.

6.2.4 Bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur

Forbedringer af transportsystemet er som allerede nævnt ikke kun et spørgsmål om at bygge nyt. Den eksisterende infrastruktur har et potentiale for at blive udnyttet bedre. De stigende trafikmængder i hovedstadsområdet betyder, at det vil blive stadig vigtigere, at den allerede eksisterende infrastruktur fungerer og udnyttes optimalt.

Dette understøttes af, at mindre tilpasninger og tiltag i infrastrukturen ofte giver et meget stort samfundsøkonomisk afkast sammenlignet med omfattende vej- eller baneprojekter, som er væsentligt dyrere at gennemføre (Trængselskommissionen, 2013). Endvidere kan udnyttelsen af nye teknologier og bedre koordinering bidrage til at optimere trafikafviklingen på det allerede eksisterende vej- og banenet.

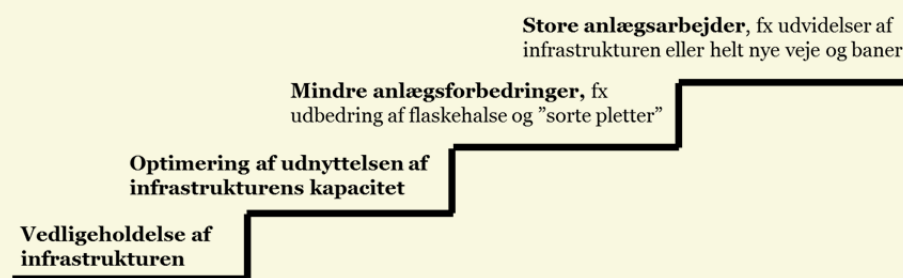
Boks 6.9**Trængselskommissionens anbefalinger om mindre tiltag, der vil kunne gennemføres og få effekt på kort sigt**

Forslag	Status
Bedre fremkommelighed på Ring 2	
Bedre planlægning af vejarbejder	Indsats igangsat i Vejdirektoratet om bedre planlægning af vejarbejder på statsvejnettet samt samarbejde med kommuner om et strategisk vejnet (de trafiktalt vigtigste veje)
Betaling for bygnings og ledningsarbejders optagelse af vejkapacitet	Bedre styringsmekanismer for kommunerne ifm. vejarbejder og ledningsarbejde. Ny vejlov er vedtaget d. 27. december 2014.
Fælles trafikstyringscentral og nye, moderne signaler	Vejdirektoratet og Københavns Kommune opretter en fælles trafikstyringscentral i samarbejde med politiet
Bedre tilsyn med kantstensparkering	Kommunerne har fået bedre mulighed for kontrol i ny "bekendtgørelse om parkering"
Bedre trafikinformation og billetter på tværs	Paraplyorganisation for den kollektive trafik er oprettet d. 7. januar 2015, <i>jf. ændring af lov om trafikskaber</i>
Analyse af vejbestyrelsesforhold	
Udvidelse af eksisterende miljøzoner	
Busfremkommelighedsnet	Der har i 2009-2013 været en national pulje på 1 mia. kr. til bedre fremkommelighed for busser. Optimerede busforbindelser/BRT-løsninger undersøges i analyse af et sammenhængende BRT/Letbanenet i Storkøbenhavn
Sammenhængende net af supercykelstier	Der har i 2009-2014 været udmøntet ca. 1 mia. kr. fra en national pulje til mere cykeltrafik. Der er givet statsligt tilskud til flere supercykelstiprojekter, idet der i 2012 blev afsat 189 mio. kr. til supercykelstier i de fem største byer. Der er desuden besluttet en ny pulje på 180 mio. kr. til supercykelstier og cykelparkering til udmøntning fra 2014 og frem.
Cykelparkering ved centrale stationer	Der er indgået en aftale med DSB om at etablere mere bil- og cykelparkering ved stationer i hele landet i perioden 2009-2020.
Forlængelse af den statslige cykelpulje	Der er med cykelstrategien nedsat en taskforce, der ser på parkeringsforhold ved stationer, herunder ifm. Metrocityringen og Letbanen i Ring 3
Nyt by og pendlercykelsystem	Der er afsat 50 mio. kr. til en ny cykelpulje Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune har igangsat et projekt med at et nyt bycykelsystem, hvor DSB også er involveret.
Analyse af kørsel i nødspor	Forsøg med kørsel i nødspor er i gang på blandt andet Hillerød motorvejen. Der gennemføres endvidere en analyse af muligheder for kørsel i nødspor, herunder på Motorring 3.
Forsøg med rampedosering	
Analyse af potentielle tiltag til at styrke samkørsel	
Fokus på udbedringer af mindre trængselspletter og konkrete kapacitetsforbedringer	Der er i 2009-2014 udmøntet ca. 1 mia. kr. fra en national pulje til bedre kapacitet og bekæmpelse af lokale flaskehalse.

Som indsatsstrappen i figur 6.7 illustrerer, er det for det første vigtigt at holde for øje, at den infrastruktur, der allerede er investeret i, udgør et stort og vigtigt aktiv for samfundet. Det er derfor væsentligt, at den trafikale værdi for borgere og erhvervslivet sikres bedst muligt ved, at infrastrukturen vedligeholdes og holdes fremkommelig og sikker for trafikanterne.

Figur 6.7

Indsatsstrappen



Foruden en vedligeholdelsesindsats kan der arbejdes med en forbedret udnyttelse af den eksisterende infrastruktur (trin 2), som i en række tilfælde vil kunne bidrage til at udskyde behovet for egentlige anlægsaktivitet. Det kan for vejtrafikken blandt andet handle om en udnyttelse af moderne trafikledelsesredskaber samt koordinering mellem vejmyndigheder om håndtering af flaskehalse i vigtige trafikkorridorer, og når der skal laves vejarbejder. For banetrafikken er det ligeledes hensigtsmæssigt at sikre en god koordinering og sammenhæng i den kollektive trafik, så den kollektive trafik er let at benytte og skifte imellem, uanset om rejsen foretages med bus, tog, letbane eller metro.

Tredje trin på indsatsstrappen er der, hvor løsningen på trængselsudfordringerne kan ligge i at bekæmpe lokale flaskehalse, og hvor mindre tilpasninger af infrastrukturen kan have en stor trafikal effekt og sikre kapaciteten i en årrække. Det kan dreje sig om kørsel i nødspor, krydsombygninger, perron- og stationsudbygninger mv. Denne type tiltag er kendetegnet ved, at de typisk kan planlægges og gennemføres inden for en forholdsvis kort tidshorisont.

Sidste trin på indsatsstrappen er der, hvor kapaciteten og kvaliteten i infrastrukturen ikke længere er tilstrækkelig. Her vil der være behov for en egentlig udbygning af infrastrukturen for at opretholde mobiliteten og tilgængeligheden.

6.2.4.1 Bedre trafikstyring og koordinering af vejarbejder mv. på vejnettet

Hovedstadsområdet er kendetegnet ved, at der er mange vejbestyrelser (kommunerne og Vejdirektoratet) og mange aktører i den kollektive trafik (DSB, Metroselskabet, Movia mv.).

Der har hidtil ikke eksisteret nogen fast overordnet ramme for trafikovervågning og styring af vejsystemet i hovedstadsområdet. Det har den konsekvens, at trafikstyringen af de enkelte strækninger kommer til at foregå uden et samlet systematisk overblik og koordinering af den

samlede trafikafvikling. Hermed risikeres det, at der ikke opnås en flydende trafikafvikling og håndtering af hændelser, vejarbejder mv. på tværs af de enkelte vejbestyrelser. Udfordringen er særligt udtalt i hovedstadsområdet i og med, at der er relativt mange og geografisk små kommuner. F. eks. løber Roskildevej, som fungerer som en vigtig regional pendlerkorridor, gennem otte kommuner fra København til Roskilde.

Fremkommeligheden på vejnettet i København er også udfordret af, at mange aktuelle bygge- og anlægsarbejder optager vejarealet. Det er uundgåeligt, at trafikken i en by i udvikling må tilpasse sig byggerier og anlæg. Men der kan gøres meget for at sikre, at generne for trafikanterne er så små som muligt, ligesom de bør afgrænses mest muligt i tid. Initiativer, der kan reducere anlægsperioden og mindske generne for trafikken i forbindelse med disse arbejder, kan derfor være en omkostningseffektiv måde at forbedre fremkommeligheden på vejene. Der er i dag visse begrænsede muligheder i lovgivningen for, at vejmyndighederne kan stille skærpede krav over for byggerier og ledningsarbejder om at reducere anlægsperioden, hvor vejarealet, fortove og cykelstier skal inddrages eller afspærres.

Trængselskommissionens anbefaling var, at der i første instans etableres en fælles trafikstyringscentral og styrket koordinering af vejarbejder for hele hovedstadsområdet med inddragelse af alle kommunerne, trafikoperatørerne og Vejdirektoratet for at skabe mere sammenhæng i trafikafviklingen.

En fælles trafikstyringscentral vil blandt andet give bedre information om trafikken på vejene og give mulighed for en mere effektiv håndtering af særlige eller akutte situationer, når det er påkrævet. Trængselskommissionen foreslog, at der i forbindelse med en trafikstyringscentral indføres moderne signaler og monitorering af trafikken. Det kan blandt andet understøtte en optimering af signalanlæg, som erfaringsmæssigt er et af de billigste og mest rentable tiltag for at forbedre trafikafviklingen.

Der er pt. etableret et samarbejde på frivilligt grundlag mellem Vejdirektoratet og Københavns Kommune om etablering af en fælles trafikstyringscentral for København³⁷ efter inspiration fra blandt andet Stockholm. Københavns Kommune har endvidere afsat op mod 100 mio. kr. frem mod 2016 til modernisering af lyssignalerne i kommunen. Der arbejdes endvidere på, at andre kommuner på frivillig basis kan tilslutte sig samarbejdet. Hertil kommer, at der er indgået en politisk aftale i juni 2014 (S, R, V, DF, SF, LA og K) om en ny vejlov (fremsat i efteråret 2014) som blandt andet vil indeholde bestemmelser, der sikrer en smidigere trafikafvikling, herunder bestemmelser om en fælles trafikstyringscentral, fremkommelighedsudvalg og mulighed for statslig intervention ved uenighed mellem vejmyndigheder.

Der er med bestemmelsen om fremkommelighedsudvalg lagt op til, at strækninger, der er særligt væsentlige for fremkommeligheden, kan undersøges nærmere i et fremkommelighedsudvalg, hvor berørte vejmyndigheder deltager sammen med politiet. På baggrund af de gennemførte undersøgelser udarbejder udvalget fælles aftaler for fremkommeligheden på hele strækningen. Det vil således være et nyt værktøj, der kan anvendes i kommunesamarbejdet, og vil særligt være relevant i forhold til strækninger, der er præget af større fremkommelighedsproblemer og som involverer flere vejmyndigheder, der skal koordinere indsatsen. De

³⁷ Centralen placeres i sammenhæng med det kommende "trafikår" på Kalvebod Brygge, der også skal rumme trafikstyringscentraler for Banedanmark, DSB og Vejdirektoratet

nærmere regler for fremkommelighedsudvalg vil skulle fastsættes i en bekendtgørelse. Når de nye regler er på plads, kan der indledes en dialog med kommuner i hovedstadsområdet om at nedsætte fremkommelighedsudvalg omkring en eller flere strækninger.

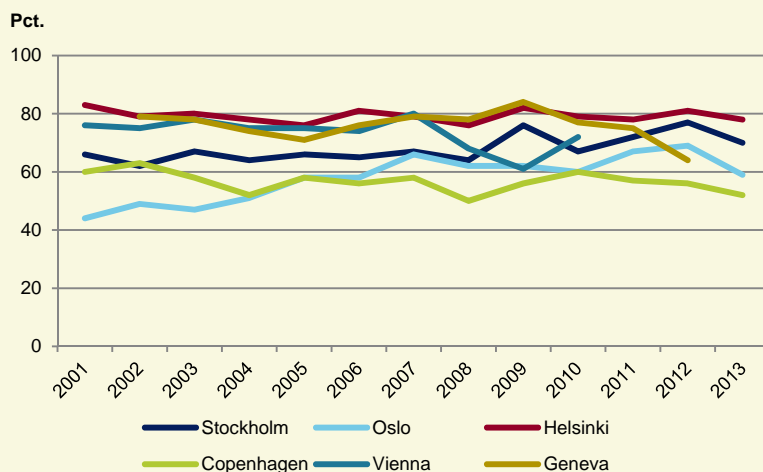
Trængselskommissionen anbefalede også, at der igangsættes et tæt samarbejde mellem kommunerne i hovedstaden og Vejdirektoratet om en bedre koordinering i planlægningen og gennemførelsen af vejarbejder, således at de trafikale gener herved mindskes. Aftalen fra juni 2014 angiver også, at en ny vejlov skal sikre en bedre styring og koordinering af vej- og gravearbejder, og bedre redskaber til vejmyndigheden, herunder om vilkår om bod ved forsinkelser, og om at vejmyndigheden kan lade arbejdet udføre for ledningsejers regning, hvis frister overskrides.

Vejdirektoratet har siden 2011 arbejdet med at udvikle det såkaldte strategiske vejnet, som omfatter de trafikalt vigtigste overordnede veje, dvs. hovedparten af statsvejnettet, Øresundskonsortiets og Sund & Bælts broer samt strækninger i 58 kommuners vejnet. Pt. har 46 af landets kommuner samt Sund & Bælt og Øresundskonsortiet indgået en samarbejdsaftale med Vejdirektoratet om Det Strategiske Vejnet. Med samarbejdsaftalen forpligter kommuner og Vejdirektoratet sig blandt andet til at planlægge vejarbejder og arrangementer, så det giver færrest mulige konsekvenser for trafikken, herunder ved anvendelse af faste omkørselsruter, der også kan anvendes ved hændelser på vejnettet. Ligesom for den fælles trafikstyringscentral, er der en række potentialer for at styrke trafikafviklingen ved at kommunerne tilslutter sig samarbejdet med Vejdirektoratet omkring det strategiske vejnet.

6.2.4.2 En paraplyorganisation for den kollektive trafik i hovedstadsen

Gennem et internationalt samarbejde mellem trafikselskaberne i forskellige europæiske byer (BEST) gennemføres der hvert år sammenlignelige målinger af tilfredsheden blandt borgerne i de deltagende Hovedstæder/storbyer.. Som det fremgår af figur 6.8, har den generelle kundetilfredshed i hovedstadsområdet gennem de seneste 10 år været lavere end i sammenlignelige europæiske hovedstæder og storbyer. Hovedstadsområdet skiller sig i målingerne ud ved, at de borgere, der sjældent eller aldrig bruger den kollektive trafik er mere kritiske end i de andre byer, mens tilfredsheden blandt de højfrekvente brugere af den kollektive trafik er relativt høj og ca. på niveau med de højfrekvente brugeres tilfredshed i fx Oslo og Stockholm.

Figur 6.8
Overordnet kundetilfredshed med den kollektive trafik



Kilde: Data fra BEST undersøgelsen (Movia 2014).

I 2013 udgav Transportministeriet Evaluering af lov om trafikselskaber, hvori der blev sat fokus på samarbejdet mellem blandt andet DSB, Movia og Metroselskabet. Med tre forskellige selskaber, der varetager trafikken på Sjælland, oplever kunderne, at der trods et allerede eksisterende samarbejde mellem selskaberne godt kan opnås bedre sammenhæng på rejser, hvor der anvendes flere transportmidler. Transportministeriet anbefalede derfor, at der skulle skabes en mere sammenhængende kollektiv trafik i Østdanmark igennem et bedre og mere forpligtende samarbejde – en såkaldt paraplyorganisation – mellem DSB, Movia og Metroselskabet.

Paraplyorganisationen skal være med til at skabe en enklere organisering i den kollektive trafik i hovedstadsområdet, som i højere grad sikrer, at der tages udgangspunkt i kundens situation og kundens behov for en nem, effektiv og sammenhængende rejse fra dør til dør på tværs af den kollektive trafik. Trængselskommissionen pegede eksempelvis på, at den kollektive trafik i flere henseender i dag fremstår som enkeltaktører med hver deres rabat- og loyalitetsprodukter, særskilte kundeservice- og trafikinformationsplatforme, egne markedsføringskampagner osv.

Der er fra andre europæiske byer, herunder Stockholm gode erfaringer med en frivillighedsbaseret tilgang til samarbejdet om den kollektive trafik.

6.2.4.3 Tiltag for at fremme cyklismen

Hovedstaden er i dag kendetegnet ved, at en meget stor andel af transporten målt i antal ture foretages på cykel (målt i antal rejste kilometer udgør trafikken dog en mindre andel). 36 pct.

af alle ture til arbejde og uddannelse i Københavns Kommune foregår på cykel. Ser man alene på indbyggerne i byen København, foregår 52 pct. af københavnernes ture til uddannelse og arbejde i København på cykel (Københavns Cykelregnskab 2012). På en hverdag cykles der næsten 1,3 mio. km i København. Trængselskommissionen har opgjort at ca. 26 pct. af alle rejser i hele hovedstadsområdet foretages på cykel.

I et europæisk perspektiv er cyklen også et hyppigt anvendt transportmiddel i København. Det giver København et bedre udgangspunkt for at kunne kombinere en effektiv trafikafvikling end f.eks. Stockholm og Berlin, hvor cyklismen er mindre udbredt og biltrafikken fylder mere i gadebilledet. Uden den udbredte cykelkultur ville vejtrængslen og kapacitetsudnyttelsen i den kollektive trafik formentlig være større.

Cykelkulturen hænger blandt andet sammen med, at cyklisterne generelt har rimeligt gode forhold – det gælder ikke mindst i de indre bydele i hovedstadsområdet. Danmarks veludbyggede cykelinfrastruktur er på mange måder unik i en international sammenhæng. Cykelstier, cykelparkeringsfaciliteter osv. er udbygget gennem flere årtier. Siden 2009 er der sket en intensivering af indsatsen. Blandt andet blev der med aftalen om En grøn transportpolitik fra 2009 afsat 1 mia. kr. til en national pulje til mere cykeltrafik (2009-2014), som har medfinansieret cykelprojekter på kommuneveje og i organisationer og virksomheder samt muliggjort cykelprojekter på statsvejnettet. I forlængelse af aftalen har Transportministeriet også indgået aftale med DSB om at etablere flere bil- og cykelparkeringspladser og dertil knyttede adgangsf forhold ved stationer i hele Danmark i perioden 2009-2020.

Trængselskommissionen pegede på to områder, hvor forholdene for cyklisterne kan forbedres yderligere og være med til at sikre, at flere bruger cyklen. For det første drejer det sig om tiltag, der kan gøre det mere attraktivt at cykle over længere afstande. Trængselskommissionen anbefalede, at et centralt redskab til at få flere til at overveje at tage cyklen – også på længere distancer – vil være det supercykelstinet, som kommunerne i hovedstadsområdet har foreslået. Supercykelstierne er tænkt etableret i nogle af de store trafikkorridorer, hvor fremkommeligheden for cykler prioriteres, og hvor komforten, sikkerheden og trygheden skal være høj. Kommunernes vision om et udbygget supercykelstinet, *jf. figur 6.9*, fremgår af aftalen om bedre og billigere kollektiv trafik fra 2012, hvor der blev afsat 189 mio. kr. til supercykelstiprojekter, som er blevet udmøntet i 2013-2014. Heraf er ca. 120 mio. kr. blevet tildelt projekter i hovedstadsområdet. I 2014 er der yderligere afsat 180 mio. kr. til en pulje til supercykelstier og cykelparkering samt 50 mio. kr. til en ny cykelpulje. Hertil kommer også midler til forstærket indsats mod højresvingsulykker som led i den samlede trafikikkerhedsindsats på vejene.

Figur 6.9
Hovedstadskommunernes fremtidsvision om et supercykelstinet (1-2 mia. kr.)



Kilde: Sekretariatet for Supercykelstier.

For det andet pegede Trængselskommissionen på, at det fortsat vil være relevant at fremme tiltag, der kan gøre det nemmere at kombinere cyklen med den kollektive transport. For mange er cyklen et uundværligt transportmiddel til at komme til og fra stationen. Det gælder ikke mindst for pendlere, der benytter den kollektive trafik over længere afstande mellem deres hjem og arbejde. Trængselskommissionen pegede på, at der vil være et fortsat potentiale i at udbygge parkeringskapaciteten ved stationerne i de kommende år. Det gælder ikke mindst, hvis målsætningen om at flere skal tage cyklen, skal indfries. Trængselskommissionen pegede desuden på, at en udbredelse af det by- og pendlercykelsystem, der arbejdes med i Frederiksberg og Københavns Kommune til hele hovedstadsområdet, vil kunne bidrage til at skabe en større integration mellem cyklen og den kollektive trafik.

I juli 2014 fremlagde regeringen en ny national cykelstrategi, som udstikker pejlemærker for en styrkelse af cyklismen i Danmark i de kommende år. Cykelstrategien peger på tre hovedindsatsområder, der skal give cyklen mere medvind i hele landet på både de korte og lange ture. Ét af hovedindsatsområderne er "hverdagscykling", som skal fremme mobiliteten og give et bedre miljø og renere klima med cyklen som transportmiddel, herunder via bedre muligheder for cykelpendling, sikker parkering ved stationer, supercykelstier, mulighed for højresving ved rødt for cyklister på udvalgte steder mv.

6.2.4.4 Øget vejkapacitet med mindre tilpasninger og kapacitetsudbygninger

På visse strækninger på vejnettet i hovedstadsområdet kan kapacitetsudfordringerne løses eller mindskes gennem mindre fokuserede tiltag, der f.eks. forbedrer kapaciteten i kryds eller i rampeanlæg. Mange gange kan sådanne tiltag bidrage til at udskyde behovet for egentlige større anlægsinvesteringer.

Trængselskommissionen anslog, at en del af forsinkelsestimerne på vejnettet skyldes trængselspletter på stats- og kommunevejnettet, som vil kunne udbedres for relativt begrænsede midler og anbefalede derfor at igangsætte en løbende indsats for at kortlægge og gennemføre de samfundsøkonomisk bedste kapacitetsmæssige forbedringer på det kommunale og statslige vejnet. Med aftalen om En grøn transportpolitik i 2009 blev der afsat en pulje på 0,8 mia. kr. til bedre kapacitet og bekæmpelse flaskehalse, som er blevet udmøntet i perioden 2009-2014.

Der blev i forbindelse med kommissionens arbejde identificeret en række sådanne tiltag på statsvejnettet, *jf. figur 6.10*. Der vil løbende opstå nye trængselspletter på vejnettet, som vil kunne løses gennem tiltag af varierende omfang.

Figur 6.10

Trængselskommissionens anbefalinger til udbedring af trængselspletter og flaskehalse på statsvejnettet (i alt ca. 0,6 mia. kr.)



1. Motorring 3, afkørsel 5a, Vintapper-rampen i Lyngby (gennemført, 5 mio. kr., intern rente 30 pct.).
2. Motorvejskryds Gladsaxe, mellem Motorring 3 og Hillerødmotorvejen (116 mio. kr., intern rent 13 pct.).
3. Motorring 3, frakørsel 17, Jægersborgvej, (udbedret)
4. Holbækmotorvejen, frakørsel 6 Taastrup (Hveens Boulevard), (gennemført – 16 mio. kr.).
5. Motorring 4, frakørsel 6, Ishøj Stationsvej, (udbedret).
6. Helsingørmotorvejen, frakørsel 2, Tuborgvej (udbedret).
7. Motorring 3, frakørsel 20, Gladsaxe Ringvej (undersøges).

Fem af disse flaskehalse er siden udbedret. Det er lykkedes Vejdirektoratet at finde foreløbige løsninger på flere af projekterne (nr. 3,4, 5 og 6) som led i den løbende vedligeholdelsesindsats på statsvejnettet og i samarbejde med relevante kommuner, dog mangler fortsat den kommunale del af projektet på Tuborgvej ifm. Helsingørmotorvejen (nr. 6). Desuden er der med aftalen om udmøntning af disponible midler i Infrastrukturfonden i juni 2014 truffet be-

slutning om kapacitetsudbygninger på Motorring 3 ved Vintapperrampen i Lyngby til 5 mio. kr. (nr. 1). For en enkelt trængselsplet ved motorring 3 i Gladsaxe har der været behov for at undersøge mulige løsninger nærmere. Hvad angår projekt nr. 2 ved motorvejskrydset i Gladsaxe, er der tale om et større projekt, som af Vejdirektoratet er beregnet til at koste ca. 116 mio. kr. med en intern rente på ca. 11 pct.

Trængselskommissionen foreslog desuden, at der kigges nærmere på trafikstyringen og en række mindre fremkommelighedstiltag på Ring 2, som er en kommunal ringvejsforbindelse i Københavns Kommune med betydning for fordelingen af trafikken på tværs af byen. Trængselskommissionen vurderede, at trafikafvikling på Ring 2 vil kunne forbedres væsentligt med en ramme på ca. 20 mio. kr.

Der er i de seneste år endvidere flere steder i landet lavet forsøg med at etablere kørsel i nødspor på meget trafikerede motorvejsstrækninger. Vejdirektoratet har således et forsøg med kørsel i nødspor på Hillerødmotorvejen i retning mod København, som har haft god effekt på trafikafviklingen. De foreløbige erfaringer peger på, at kørsel i nødsporet i visse tilfælde kan have en stor trafikal effekt i forhold til investeringen, og dermed er en løsning, der også fremadrettet kan indgå i kataloget over mulige kapacitetsløsninger på motorvejsnettet.

Kørsel i nødspor er stadig på i forsøgsstadiet, og der kan ofte knytte sig en række problemstillinger til det. Etablering af kørsel i nødsporet vil desuden typisk indebære lavere kørehastigheder, hvilket primært gør det til en attraktivt løsning på de strækninger og i de tidsrum, hvor trafikken er så tæt, at hastigheden alligevel vil være lavere end den tilladte kørehastighed på motorvejen.

Trængselskommissionen foreslog, at der igangsættes en kortlægning af mulighederne for at etablere kørsel i nødspor på motorvejene i hovedstadsområdet, med henblik på at identificere strækninger, hvor kørsel i nødsporet kan være en omkostningseffektiv løsning. Endvidere foreslog kommissionen, at Motorring 3 prioriteres i denne analyse af hensyn til det trafikale pres på denne korridor, herunder fordi Motorring 3 i forbindelse med udvidelsen i 2006 blev forberedt til, at der på et senere tidspunkt kunne etableres kørsel i nødsporene.

Der blev med den politiske aftale i juni 2014 i "den grønne forligskreds" (regeringen, V, DF, SF, K og LA) besluttet at gennemføre to analyser af kørsel i nødspor – den ene vedrørende hele landet og den anden vedrørende Motorring 3. Analyserne går ud på at finde ud af, om de pågældende trafikbelastede strækninger vil kunne tilpasses til kørsel i nødspor, og hvad det i så fald vil koste.

I hovedstadsområdet er der desuden etableret et forsøg med kørsel i nødspor på Hillerødmotorvejen. Forsøget blev startet i januar 2014 og de foreløbige vurderinger indikerer, at der er gode effekter på fremkommeligheden og dermed sparet rejsetid. Det forventes, at en evaluering af effekterne for det første år vil foreligge primo 2015.

Kørsel i nødspor vil formentlig medføre, at den tilladte hastighed på motorvejen skal sættes ned. Dermed er kørsel i nødspor primært attraktivt på de strækninger og i de tidsrum, hvor trafikken er så tæt, at hastigheden alligevel vil være lavere end den tilladte hastighed på motorvejen.

6.2.5 Perspektiver for at udbygge og styrke transportforbindelserne

Forskellige dele af hovedstadsregionen har forskellige trafikale profiler og potentialer. Både Trængselskommissionens analyser og Transportministeriets strategiske analyser har således fokuseret på de forskellige udfordringer og perspektiver for forskellige dele af hovedstadsområdet og regionens opland:

- Indre bydele (København og Frederiksberg Kommuner)
- Ringbyen (Omegnskommunerne inden for Ring 4)
- De store transportkorridorer og det øvrige Sjælland

Dertil kommer, at lufthavnen spiller en særskilt vigtig rolle for at sikre den internationale tilgængelighed til hovedstadsområdet.

6.2.5.1 Indre bydele

I de indre bydele af hovedstadsområdet er manglen på plads en væsentlig begrænsende forudsætning for indretningen af transportsystemet. I det tætte byrum skal der være plads til mange transportformer – biler, busser, cykler og gående. Prioriteringen af det eksisterende gadeareal mellem disse er en afgørende trafikpolitisk udfordring i de indre bydele. Der er samtidig stigende fokus på anvendelse af byens gader og rum til rekreative formål, hvor trafikens negative konsekvenser i form af eksempelvis støj og luftforurening mærkes tydeligt.

Trængselskommissionen anbefaler på den baggrund, at et velfungerende og højklasset cykelstinet og kollektivt trafiknet skal være de bærende søjler i at forbedre mobiliteten i de indre dele af hovedstadsområdet. Der skal også være plads til bilerne, men på grund af deres større pladskrav pr. person er det ikke realistisk med en stor stigning i biltrafikken. Trængselskommissionen foreslog derfor først og fremmest at forbedre forholdene for cyklisterne og den kollektive trafik blandt andet med ny infrastruktur, mens biltrafikken primært skulle hjælpes ved optimering inden for det eksisterende vejsystem.

I de strategiske analyser er der set på en række projekter, som kan bidrage til at styrke den kollektive trafik og mindske biltrafikken i de indre bydele.

Med hensyn til banetrafikken i de indre bydele er der for det første set på perspektiverne for at øge banebetjeningen inden for Ring 3 med nye letbaner eller metrostrækninger. Der blev i den forbindelse med de strategiske analyser gennemført en screening af et bruttonet af mulige nye linjer til i størrelsesordenen 40-50 mia. kr. Analyserne pegede på, at der særligt kan være potentiale i at arbejde videre med afgreninger eller forlængelser af de eksisterende metrolinjer og letbaner. Letbaner og metro er som hovedregel en relativ dyr investering, og hidtidige analyser har vist, at mange nye forslag til nye metro- og letbanelinjer ofte ikke er samfundsøkonomisk rentable.

I juni 2014 blev der indgået en principaftale mellem Københavns Kommune og staten om en ny metro til Ny Ellebjerg via Sydhavnen samt udbygning af Nordhavnen. Metroen til Ny Ellebjerg anlægges som en afgrening fra den kommende Metrocityring, og vil komme til at indgå i en ny sammenhængende metrolinje mellem Nordhavn og Sydhavn via den centrale strækning af Cityringen.

Endvidere blev der med aftalen om metro, letbane, nærbane og cykler i juni 2014 aftalt, at staten bidrager til, at Københavns Kommune med inddragelse af Region Hovedstaden og evt. Gladsaxe Kommune udarbejder et beslutningsgrundlag for en evt. ny letbane mellem den kommende Ring 3-letbane og metro ved Nørrebro Station via Frederikssundsvej. Samtidig gennemføres i samarbejde mellem staten, regionen og kommunerne i Storkøbenhavn en analyse af et sammenhængende net af letbaner/højklassede busforbindelser (BRT), som oplæg til drøftelse af evt. fremtidige højklassede bus- og letbaneprojekter.

En anden del af de strategiske analyser så på den fremtidige stationskapacitet i København. Kapaciteten på Københavns Hovedbanegård er tilstrækkelig til at afvikle den trafik, der forudsættes i regi af Togfonden DK og Femern Bælt-forbindelsen, men hvis man i fremtiden vil køre endnu flere tog, kan kapaciteten på lang sigt blive for knap. Ud over at se på udbygninger på København H, som viste sig at være meget dyre at realisere og ikke stod mål med de mulige trafikale gevinster, indgik også en alternativ model med etablering af et nyt trafikalt knudepunkt ved Ny Ellebjerg Station, som også vil kunne aflaste Hovedbanegården.

Som led i aftalen om Togfonden DK i januar 2014 indgik finansiering på ca. 512 mio. kr. til udbygning af Ny Ellebjerg st. som bidrager til, at gøre stationen til et nyt knudepunkt for den kollektive trafik. Med den kommende Sydhavnsmetro vil Ny Ellebjerg Station være koblet på både metron, S-banen og den nye højhastighedsbane mellem København og Ringsted. Hermed vil der endvidere være mulighed for med relativt mindre justeringer at udnytte den eksisterende infrastruktur til at etablere nye direkte togforbindelser til lufthavnen via Ny Ellebjerg Station. En model, hvor der etableres en ny regionaltogslinje mellem Roskilde og Lufthavnen og nogle fjertog køres direkte til Lufthaven via Ny Ellebjerg i stedet for København H, er beregnet til at have et samfundsøkonomisk afkast i størrelsesordenen 20 pct. Det vil kræve yderligere kapacitetstiltag ved Ørestad Station (139 mio. kr.) og Glostrup Station (297 mio. kr.), som det i forligskredsen bag aftalen om bedre og billigere kollektiv trafik fra 2012 (regeringen, Dansk Folkeparti og Enhedslisten) er besluttet at udarbejde et beslutningsgrundlag for. Hertil kommer, at en fuld udnyttelse af potentialet kræver, at der gennemføres en kapacitetsløsning ved Kastrup Station/Lufthavnen, som også har til formål at sikre kapacitet til at afvikle flere godstog, når Femern Bælt-forbindelsen åbner. Der er tidligere udarbejdet VVM for forskellige løsninger, herunder etablering af såkaldt retningsdrift på stationen, som vil kunne gennemføres for knap 0,4 mia. kr. efter udrulning af signalprogrammet. En samlet Ny Ellebjerg-model vil således koste ca. 1,4 mia. kr.

Figur 6.11
Banelinjer ved Ny Ellebjerg st. og forslag til nye togforbindelser



6.2.5.2 Havnetunnel/østlig ringforbindelse

Som led i de strategiske analyser blev der endvidere gennemført en analyse af en havnetunnel/Østlig Ringvej i København fra Nordhavnsvej via Nordhavn og Refshaleøen og derfra videre under Kløvermarken og Amagerbro til Amagermotorvejen. Linjeføringen kan skabe en højklasset ringvejsforbindelse tæt på centrum af København, som vil udgøre en genvej mellem Nordsjælland og Amager/Lufthavnen, ift. turen gennem byen eller via Motorring 3. Netop nærheden til centrum vil dog gøre det anlægsteknisk og miljømæssigt udfordrende – ikke mindst i anlægsperioden – at bygge så stort et vejanlæg gennem centrale bydele.

Analyserne viste, at havnetunnelen i 2025 vil kunne aflaste biltrafikken i resten af København og Frederiksberg med 140.000 køretøjskilometer pr. hverdagsdøgn, hvilket svarer, til at vejtrafikken i de to centralkommuner falder med ca. 2-3 pct. Aflastningen vil være koncentreret i de indre dele af byen med en aflastning på omkring 10 pct. af trafikken på flere centrale strækninger. Det gælder f.eks. trafikken på H. C. Andersens Boulevard og ved Kongens Nytorv. Der er endvidere peget på, at aflastningen kan være større, hvis der planlægges forskellige former for trafiksanering for gennemkørende trafik gennem Københavns centrum i sammenhæng med en havnetunnel. Det kunne f.eks. indebære, at lastbiler og gennemkørende trafik mellem Nordsjælland og Amager/Københavns Havn/Lufthavnen mv. henvises til havne-

tunnellen. Det er dog endnu uvist, hvordan et sådant system ville skulle indrettes i praksis. Ifølge Trængselskommissionen vil forbindelsen dog også medføre mere trængsel på Lyngbymotorvejen og mere trafik på dele af vejnettet i Gentofte Kommune og visse steder på Nordamager.

Ifølge den strategiske analyse, som Transportministeriet har gennemført af projektet, vil en havnetunnel koste 19-21 mia. kr. hvis den anlægges uden nødspor. Analysen peger endvidere på, at en havnetunnel kan være samfundsøkonomisk rentabel, hvis den skattefinansieres (intern rente på 4,2 pct.). Brugerfinansiering må dog forventes at påvirke samfundsøkonomien i det samlede projekt idet færre bilister forventeligt vil benytte forbindelsen. Konsekvenserne heraf er pt. ikke beregnet.

Udgangspunktet for den strategiske analyse af en havnetunnel i København var derfor en brugerfinansieringsløsning. I aftalen om En grøn transportpolitik fra januar 2009 var parterne således også enige om, at brugerfinansiering vil kunne indgå i overvejelserne om en havnetunnel. Den strategiske analyse viste, at der vil være potentiale for delvis brugerfinansiering af projektet. Screening af brugerfinansiering viste, at resterende finansieringsbehov efter bidraget fra brugerfinansiering mv. vil være på ca. 8 mia. kr. Brugerfinansieringspotentialet vil dog i givet fald skulle kvalificeres nærmere i videre analyser, herunder ift. optimering af taksterne, muligheder for at øge trafikanternes incitament til at anvende havnetunnellen og mulige bidrag fra private parter med økonomiske interesser i byudvikling af arealer på Nordhavn, Refshaleøen og Amager.

Det er besluttet at anlægge en ny Nordhavnsvej og en Nordhavnstunnel, der vil kunne indgå som en del af en evt. Østlig Ringvej. Nordhavnsvej, som er besluttet af Københavns Kommune, åbner i 2016 og vil forbinde Helsingørmotorvejen med den nye bydel i Nordhavn. Nordhavnstunnellen blev besluttet som led i principaftalen om metro til Sydhavnen og udviklingen af Nordhavn fra juni 2014. Med Nordhavnstunnellen forlænges Nordhavnsvej i en tunnel under Svanemøllebugten til Nordhavn. Tilkoblingsanlægget mellem Nordhavnsvej og Nordhavnstunnellen anlægges i 2014-2016, mens Nordhavnstunnellen anlægges senere i sammenhæng med udviklingsplanerne på Nordhavn. Nordhavnstunnellen koster ca. 2 mia. kr. og er sammenfaldende med den første delstrækning af det projekt for en Østlig ringvej/havnetunnel, der blev undersøgt i de strategiske analyser. I forbindelse med anlæg af Nordhavnstunnellen kan det derfor overvejes at planlægge linjeføring og tilkoblingsanlæg på Nordhavnen, som muliggør en evt. fremtidig forlængelse til en havnetunnel til Amager.

6.2.5.3 Ringbyen – trafikforbindelserne på tværs af hovedstadsområdet

Ringbyen defineres i dette afsnit som omegnskommunerne/de nærtliggende forstæder omkring København – inden "byfingrene" starter. Denne del af hovedstadsområdet er kendetegnet ved, at der stadig er ganske tæt bebygget, men mindre tæt end i Centalkommunerne. Trafikalt er det samtidig i Ringbyen, at de "højklasede" ringforbindelser ligger: Ring 3, Motorring 3, Ring 4 og den kommende letbane i Ring 3, der allerede er beskrevet i dette kapitel. Ringbyen er således ganske tilgængelig, og kan være en attraktiv placering for en del virksomheder. Det kræver, at der også er her en tidssvarende infrastruktur, så arbejdskraften kan bevæge sig rundt.

I forhold til Ringbyen lagde Trængselskommissionen vægt på to overordnede fokusområder. For det første, at infrastrukturen i dag hovedsagligt bygget op til at håndtere rejser til og fra København, hvilket ikke afspejler dagens mere komplekse rejsemønstre, der også går på tværs af ringbyen. Der er i dag ikke nogen tværgående baneforbindelser uden for Ringbanen i København, og Motorring 3 er den eneste fulde motorvejsringvej om København. Trængselskommissionen pegede derfor på, at der kan være grundlag for at styrke infrastrukturen på tværs af byen. For det andet, at der i dag er flere, der kører i bil, og færre, der benytter den kollektive transport internt i ringbyen sammenlignet med andelen, der anvender den kollektive trafik mellem ringbyen og de indre bydele eller internt i de indre bydele.

Trængselskommissionens forslag ift. ringbyen var at forbedre de tværgående forbindelser for cykler, biler og særligt den kollektive trafik. Kommissionen anbefalede en strategi baseret på en række stærke trafikale knudepunkter, som forbindes af et sammenhængende net af højklasset kollektiv trafik og et omfattende supercykelstinet. Formålet hermed er at give den rejssende bedre kollektive rejsemuligheder på tværs af ringbyen, så det ikke i samme grad er nødvendigt at tage via København for at komme rundt i ringbyen med kollektiv trafik.

På banesiden vil den kommende letbane i Ring 3 give bedre muligheder for at komme på tværs af byfingrene med den kollektive trafik. Som led i analysen af et sammenhængende letbane/BRT-net i Storkøbenhavn kan der endvidere indgå perspektiver for nye letbane/BRT-projekter i Ringbyen eller som forbindelser til den nye letbane i Ring 3.

Hvis man vil udbygge infrastrukturen på tværs af ringbyen yderligere, har både Trængselskommissionen og de strategiske analyser peget på, at en styrkelse af ringveje kan have en trafikal og samfundsøkonomisk berettigelse. I forhold til Motorring 4, belyste de strategiske analyser, at det rent anlægsteknisk er muligt at forlænge Motorring 4 fra Ballerup, hvor den slutter i dag, og frem til Hillerødmotorvejen. Det vil koste ca. 0,9 mia. kr. og har en intern rente på 8 pct. Ligeledes er der fremadrettet fortsat mulighed for at udbygge kapaciteten på den del af Ring 4 der i dag allerede er udbygget til motorvej. På størstedelen af strækningen mellem Hillerødmotorvejen og Helsingørmotorvejen har Ring 4 derimod karakter af en bygade, og det er derfor ikke muligt at anlægge motorvej eller højklasset vej hele vejen her.

Som led i de strategiske analyser blev der endvidere gennemført analyser af perspektiverne for en ny ringvejsforbindelse (Ring 5) som en alternativ måde at håndtere de tværgående trafikstrømme vest om hovedstaden på. Analyserne viste, at en ny vestlig ringvej vil kunne give nye mobilitetsmuligheder på tværs af hovedstadsområdet og samtidig kunne aflaste det øvrige motorvejsnet i hovedstaden.

Afhængigt af linjeføringen vil en fuld Ring 5 korridor koste 10,9-12,4 mia. kr. at etablere. Analyserne af projektet viste, at en ny tværgående motorvejskorridor vil skabe et parallelt alternativ til Køge Bugt-motorvejen og Motorring 3 og dermed sikre en stor aflastning på de indre dele af motorvejsnettet omkring København og samtidig skabe en hurtigere forbindelse for den tværgående trafik i de ydre dele af hovedstadsområdet. Projektet blev beregnet til at have en samfundsøkonomisk forrentning på 9,3-11,3 pct. afhængigt af linjeføringen. De strategiske analyser fastslår dog, at de trafikale udfordringer fortsat i en årrække kan håndteres med kapacitetstiltag og udbygninger i de eksisterende ringvejsforbindelser (Motorring 3 og Motorring 4).

Der er dog peget på væsentlige natur- og miljømæssige udfordringer ved anlæg af en ny korridor, herunder at den tidligere udlagte korridor til en Ring 5 – særligt i Nordsjælland – krydser fredede områder, byområder mv. Analyser af projektet har dog også vist, at en sydlig delstrækning af Ring 5 i sig selv vil aflaste 10-20 pct. af trafikken på Køge Bugt motorvejen og den sydlige del af Motorring 3 og 4. En sydlig delstrækning fra Køge til Holbækmotorvejen eller til den kommende motorvejsstrækning mellem Smørum (Tværvejen) og Motorring 4 anslås at koste henholdsvis 4 og 6,6 mia. kr. og have en samfundsøkonomisk forrentning på 10-11 pct.

6.2.5.4 De store transportkorridorer og det øvrige Sjælland

Trængselskommissionen anbefalede, at den overordnede infrastruktur i Fingerplanen styrkes som rygraden i transportsystemet og for byudviklingen i hovedstadsområdet. Kommissionen pegede dels på perspektiverne i en række udbygninger af infrastrukturen i de enkelte fingre, og dels på perspektiverne for at styrke de tværgående forbindelser. Kommissionens samlede anbefalinger til ny og forbedret infrastruktur fremgår af figur 6.12.

Siden 2009 er der blandt andet med aftalerne om En grøn transportpolitik truffet beslutning om at styrke kapaciteten i indfaldskorridorerne, herunder med udbygning af Køge Bugt-Motorvejen og Helsingørmotorvejen samt den nye jernbane mellem Købehavn og Ringsted via Køge. Dette vil bidrage til at løse nogle af de mest aktuelle trængselsudfordringer.

Trængselskommissionen pegede på, at der herudover er trængselsudfordringer i Hillerødkorridoren og anbefalede dels en forlængelse af Hillerødmotorvejen fra Allerød til Hillerød, dels at kapaciteten på den nuværende motorvejsstrækning udvides gennem en udbygning eller evt. kørsel i nødspor. Desuden blev der set på mulighederne for en tilpasning af forbindelsesanelægget mellem Motorring 3 og Hillerødmotorvejen, som i dag udgør en trængselsplet, som også vist i figur 6.10. En screening fra Vejdirektoratet har anslået anlægsomkostninger til 115,6 mio. kr. og med en intern rente på 10,5 pct. Kommissionen anslog, at en udvidelse og udbygning af Hillerødmotorvejen vil koste ca. 3 mia. kr., projektet er dog endnu ikke nærmere undersøgt, hvorfor det samfundsøkonomiske afkast er ukendt.

Figur 6.12
Trængselskommissionens forslag til ny eller forbedret vej- og baneinfrastruktur i de store transportkorridorer



Kommissionen foreslog desuden, at der etableres bedre parkér & rejs-anlæg på Sjælland for at gøre det lettere for blandt andet pendlere at tage toget til København, herunder i forbindelse med den nye station på København-Ringsted banen ved Køge Nord.

Både Trængselskommissionen og de strategiske analyser har peget på, at S-togsdriften kan gøres mere effektiv og mere stabil ved at omlægge driften til en metrolignende førerløs automatisk drift. De foreløbige beregninger som blev gennemført som led i de strategiske analyser viser, at en metrolignende S-banedrift vil betyde 31 pct. flere rejser i S-togsnettet og 4,5 pct. flere rejser i den kollektive trafik generelt sammenlignet med en fremskrivning af den nuværende køreplan for S-banen. Hvis førerløs betjening introduceres i takt med udskiftning af det nuværende materiel, vil det kunne introduceres i 2026 på Ringbanen og gradvist udvides til alle fingre frem til 2031, hvorefter frekvensen gradvist vil kunne øges frem til 2035 i takt med anskaffelsen af nyt førerløst materiel. Analyserne viser, at investeringerne i det nødvendige førerløse materiel, teknik, stationer mv. vil kræve en samlet investering på ca. 4,3 mia. kr. Denne investering skal ses i sammenhæng med en nettoforbedring af driften på ca. 318 mio. kr. årligt, hvilket betyder, at der over en samlet årrække formentlig vil være tale om et omkostningsneutralt projekt. Beregningerne indikerer, at projektets investeringsudgift over en periode på 19 år vil blive modsvaret af de driftsøkonomiske gevinster og besparelser, som projektet medfører (ved en rente på 4 pct.). Det er besluttet i bedre-billigere-forligskredsen (regeringen, Dansk Folkeparti og Enhedslisten) at afsætte 15 mio. kr. til en udredning af metrolignende drift på S-banen.

6.2.6 Forbindelserne til Københavns Lufthavn

Københavns lufthavn spiller en betydelig rolle ift. at sikre, at hovedstadsområdet og hele Danmark er en attraktiv placering for internationale virksomheder, for tiltrækning af udenlandske investeringer og for danske virksomheders adgang til at agere på internationale markeder. Ikke blot beskæftiger lufthavnen ca. 20-25.000 mennesker direkte, men den giver også København og hovedstadsområdet en stærk international tilgængelighed, som også resten af landet samt Skåne nyder godt af.

Copenhagen Economics har tidligere gennemført en analyse for Københavns Lufthavn A/S som viser, at antallet af internationale ruter fra Københavns Lufthavn har væsentlig økonomisk betydning for hovedstadsområdet og Danmark, *jf. boks 6.10*. Den veludbyggede omkringliggende infrastruktur og omfattende kollektive trafikforbindelser giver lufthavnen bedre mulighed for at realisere sit potentiale og for at virksomhederne i Danmark og Øresundsregionen kan drage nytte af lufthavnen.

Boks 6.10

Værdien af nye flyruter – et regneeksempel fra Copenhagen Economics

Copenhagen Economics har for Lufthavnen regnet på potentialerne i ti potentielle nye flyruter fra Københavns lufthavn, med relativ stor økonomisk værdi. Gevinster i form af besparelser ved kortere rejsetid og billigere billetter er opgjort til mellem 60 og 220 millioner kr. pr. rute pr. år. Samtidig skønnes det at nye direkte flyruter øger handel og udenlandske investeringer (FDI) med mellem 10 og 140 mio. kr. pr. rute pr. år.

Anm: Copenhagen Economics opgør værdien inden for fire elementer; kortere rejsetid og lavere billetpriser, øget produktivitet, turismeindtægter for Danmark (relativ lille effekt) samt flyselskabernes forbrug i Danmark (lille effekt). Copenhagen Economics' beregninger er baseret på ti ruter med stor økonomisk værdi (Miami, LA, San Francisco, Dubai, Beirut, Hong Kong, Shanghai, Boston Delhi og Seattle). Det bemærkes, at der er usikkerhed forbundet med potentialerne, hvilket bl.a. kan knyttes til, at metoden ikke tager højde for omkostninger relateret til evt. nye flyruter.

Kilde: Copenhagen Economics (2011) og Copenhagen Economics (2013).

For at hovedstadsområdet og resten af Danmark også i fremtiden kan udnytte de potentialer, lufthavnen giver, skal der også på lang sigt være gode trafikale forbindelser til lufthavnen. Staten, kommunerne og trafikselskaberne har her en vigtig rolle i at sikre, at vejene til lufthavnen er fremkommelige, og at den kollektive trafik er veltilrettelagt, ligesom det er tilfældet i dag. Der er igennem de seneste år sikret direkte tog og vejforbindelser til lufthavnen, *jf. boks 6.11*.

Boks 6.11**Trafikale forbindelser til Københavns Lufthavn**

I de seneste år er der sket en udbygning af især baneinfrastrukturen til lufthavnen:

- Tog til Kastrup Lufthavn, Øresundsbanen (1998)
- Øresundsforbindelsen og motorvej til lufthavnen (2000)
- Metro til lufthavnen (2007)

Med Togfonden DK er det besluttet at udvikle Ny Ellebjerg Station i Valby som trafikalt knudepunkt, hvorfra der blandt andet kan etableres direkte regional- og fjernogsforbindelser til lufthavnen. Med en aftale mellem regeringen og Københavns Kommune er det endvidere besluttet at anlægge en ny metrolinje til Ny Ellebjerg st.

Lufthavnens placering på Amager kun 7 km fra centrum af København er en fordel i forhold til at give let adgang fra byen til lufthavnen. Tilgængeligheden til lufthavne drejer sig imidlertid også om adgangen fra det øvrige hovedstadsområde og Sjælland, den svenske del af Øresundsregionen og fra resten af Danmark. Her giver placeringen på Amager tæt på København også udfordringer, fordi adgangsvejene til lufthavnen samtidig udgør vigtige pendler- og transportkorridorer for trafikken til København og den internationale trafik mod Sverige. Det betyder, at tilgængeligheden til lufthavnen også påvirkes af trafikken i og omkring København. For jernbanetrafikken indebærer det, at rejsende med tog fra Sjælland og Vestdanmark til Københavns lufthavn skal via Københavns Hovedbanegård og evt. skifte tog for at komme videre mod lufthavnen.

For de rejsende fra Nordsjælland er der direkte togforbindelser fra kystbanen til lufthavnen, mens biltrafikken fra Nordsjælland kan komme til lufthavnen ved at køre igennem København eller rundt om byen via Motorring 3 og Amagermotorvejen.

For de rejsende fra Sverige i øst er der med Øresundsforbindelsen sikret en direkte og hurtig vej- og baneforbindelse til lufthavnen. Indsatsen for at sikre tilgængeligheden drejer sig her særligt om banekapaciteten på Øresundsbanen, som vil skulle håndtere mange flere godstog end i dag, efter den kommende Femern Bælt-forbindelse åbner i 2021. Der er tidligere udarbejdet en VVM-undersøgelse for en kapacitetsløsning ved Kastrup Station/Lufthavnen mhp. at kunne håndtere flere passagertog og godstog på Øresundsbanen, herunder en løsning med etablering af retningsdrift ved Københavns Lufthavn/Kastrup Station til ca. 0,4 mia. kr.

For de rejsende fra vest og syd er tilgængeligheden til lufthavnen ligeledes afhængig af fremkommeligheden på Motorring 3 og Amagermotorvejen men også på de store indfaldskorridorer Køge Bugt-motorvejen, Holbækmotorvejen mv., som også betjener pendlertrafikken ind mod København. For togtrafikken er der gennemført analyser af muligheden for at skabe mere direkte forbindelser til lufthavnen med dels et nyt togsystem (Ring Syd) mellem Roskilde og lufthavnen via Ny Ellebjerg Station, og dels ved at nogle fjerntog fra Jylland/Fyn kan køre direkte til lufthavnen via Ny Ellebjerg Station og spare ca. 15 minutters rejsetid ift. turen via København H. Dette kan realiseres ved at benytte den allerede eksisterende og besluttede baneinfrastruktur, men vil også kræve yderligere tilpasninger af kapaciteten ved en række stationer for samlet ca. 850 mio. kr., udover de 512 mio. kr. som blev afsat med aftalen om

Togfonden DK, til udbygning af Ny Ellebjerg som nyt knudepunkt. Det er i forlængelse heraf i foråret 2014 af bedre-billigere-forligskredsen besluttet at udarbejde beslutningsgrundlag for Ring Syd, herunder for kapacitetsudbygninger ved Glostrup Station (293 mio. kr.) og Ørestad Station (151 mio. kr.). Endvidere vil en kapacitetsløsning ved Kastrup st./lufthavnen til 0,4 mia. kr. være en forudsætning, hvis der skal køre flere passagertog til lufthavnen.

Gennemførelsen af Timemodellen vil skabe nye muligheder for at øge lufthavnens opland ved at nedbringe transporttiden til og fra lufthavnen for rejsende fra Jylland og Fyn. Det kan i den forbindelse være relevant at se nærmere på perspektiverne i og mulighederne for at forbedre tilgængeligheden til lufthavnen fra de vestlige dele af landet ved på sigt at betjene lufthavnen med Timemodellens tog.

Med beslutningen om at udvikle Ny Ellebjerg som nyt knudepunkt kan det undersøges, om der er perspektiver i eksempelvis at omlægge et Timemodeltog i timen til at køre direkte til lufthavnen via Ny Ellebjerg station. Dette vil medføre yderligere markante rejsetidsbesparelser til lufthavnen fra Jylland og Fyn i forhold til dagens situation og dermed gøre lufthavnen meget mere attraktiv for rejsende fra disse dele af landet. Med en hurtigere opkobling til lufthavnen vil det blive lettere for virksomheder i hele Danmark, at drage nytte af den værdi Københavns Lufthavn skaber i form af en effektiv international opkobling.

Københavns Lufthavn A/S arbejder i deres forretningsstrategier med et såkaldt "catchment-område", som er baseret på en antagelse om, at personer, der kan nå Københavns Lufthavn inden for to timer, har en større tilbøjelighed til at benytte lufthavnen, når de skal rejse. Københavns Lufthavn har givet sin geografiske placering i Europa som udgangspunkt et mindre befolkningsopland end andre større lufthavne centralt i Europa (f.eks. Frankfurt, Amsterdam, Bruxelles). Lufthavnen vurderer selv, at lufthavnens catchment-område under de rette betingelser vil kunne øges med op til ca. 1,3 mio. personer (til i alt 4 mio. personer) med de investeringer, der allerede er besluttet.

6.2.7 Opsamling

Analysen har peget på, at en af forudsætningerne for, at hovedstadsområdet er en attraktiv region at bo, arbejde, drive virksomhed og investere i, er, at infrastrukturen er på plads til at servicere erhvervslivet og befolkningen. Det gælder både den interne transport i regionen, og regionens forbindelser til omverdenen. En god tilgængelighed er med til at understøtte økonomisk vækst og sikre mobiliteten for arbejdskraften.

Analysen har slået fast, at udgangspunktet for den trafikale infrastruktur er rigtig godt. Derfor er det også betryggende, at Danmark generelt er placeret relativt højt i internationale sammenligninger af transportsystemet, og at der på mange områder er vist rettidig omhu ift. de trafikale udfordringer, som Danmark står over for i de kommende år. Det gælder også infrastrukturen i hovedstadsområdet. Analysen har dog også peget på, at der i de kommende år fortsat vil være udfordringer for tilgængeligheden, herunder i form af stigende trængsel på vejnettet.

Infrastrukturen har været en drivkraft ift. at skabe hurtigere forbindelser mellem hovedstaden, det øvrige Danmark og Sverige. For 20 år siden tog man færger til både Fyn og Sverige. I dag har de faste forbindelser øget tilgængeligheden, skabt grundlag for større økonomisk in-

tegration og skabt et befolknings- og pendlingsopland, der er større end tidligere. I de kommende år vil Timemodellen og åbningen af Femern Bælt-forbindelsen give nye muligheder for at udvide horisonten yderligere.

En trafikal styrkeposition for hovedstadsområdet og Danmark er Københavns Lufthavn, der er central for at bevare en international tilgængelighed. En stærk lufthavn er således et konkurrenceparameter for internationale virksomheders placering, for tiltrækning af udenlandske investeringer og for danske virksomheders adgang til at agere på internationale markeder.

Staten og kommunerne har en vigtig rolle i at sikre, at det er nemt og hurtigt at komme til lufthavnen. Derfor er der også investeret i f.eks. togforbindelser, motorvej og metro til lufthavnen, og togtrafikken er intensiveret med åbningen af Øresundsbroen. Togfonden DK og Femern Bælt-forbindelsen vil gøre rejsetiden mod lufthavnen endnu kortere og forøge lufthavnens såkaldte catchment-område betragteligt. Syd- og Østjylland og dele af Nordtyskland vil komme inden for 2 timers rejsetid fra lufthavnen. Rejsetiden til Hamborg med knap 2 mio. indbyggere (5 mio. i storbyområdet) bliver reduceret til ca. 2½ time.

En væsentlig forudsætning for den fremtidige vækst i hovedstaden er i øvrigt, at der fortsat er gode transport- og pendlingsmuligheder. I en funktionel region er det vigtigt, at arbejdskraften let kan bevæge sig rundt mellem virksomhed og bopæl, og at erhvervslivets transportere kan komme effektivt frem.

København og hovedstaden er i dag kendetegnet ved, at en stor del af transporten foregår på cykel. Cyklen er en effektiv transportløsning på kortere afstande i de tæt befolkede dele af byen, der hverken kræver meget plads eller meget omkostningstunge investeringer. Derfor vil gode forhold for cykler og cykelpendling også fremadrettet være et fokusområde for infrastrukturen i hovedstaden. Derudover er cykelkulturen blevet et klart kendetegn for byen som sådan, som har en stor international brandingværdi for København og Danmark.

Trængselskommissionen har foretaget beregninger, der viser, at forsinkelsestiden på vejnettet i hovedstadsområdet vil stige frem til 2025. Det kan imødegås via indsatser på flere niveauer, jf. *indsatstrappen*. Mange trafikale udfordringer og flaskehalse kan således mindskes eller løses med målrettede mindre initiativer og kapacitetstiltag. Typisk er det således, at denne type af omkostningseffektive tiltag, har et meget højt samfundsøkonomisk afkast. Der er derfor god grund til, at staten og kommunerne i hovedstadsområdet fokuserer på at identificere de relativt mindre investeringer, der har en høj samfundsøkonomisk værdi. Større anlægsinvesteringer vil løbende blive drøftet inden for rammerne af forligskredse på transportområdet. I regi af de forskellige transportforligskredse er der således truffet beslutninger om at udarbejde en række beslutningsgrundlag og analyser af mulige infrastrukturprojekter, som indgår i den rullende planlægning for infrastrukturen, herunder projekter, der er beskrevet i denne rapport.

Slutteligt har analyserne peget på, at det er hensigtsmæssigt at skabe et tættere samarbejde mellem myndigheder og aktører på transportområdet for at sikre en bedre sammenhæng og udnyttelse den eksisterende infrastruktur. Hovedstadsområdet skiller sig f.eks. ud ved, at der er mange geografisk små kommuner. På transportområdet giver det en udfordring, idet der i flere tilfælde er mange forskellige vejbestyrelser (kommunerne og Vejdirektoratet), der ud fra

forskellige hensyn træffer forskellige beslutninger for den samme vejkorridor. Samtidig er ansvaret for den kollektive trafik i dag delt mellem flere forskellige operatører (DSB, Movia, Metroselskabet, Øresundstrafikken).

Det er ikke hensigtsmæssigt, hvis bureaukratiske og organisatoriske skel hindrer, at spørgsmål om trafik og infrastrukturen bliver løst i fællesskab og ud fra et helhedsperspektiv. Derfor er der allerede ved at blive etableret nye samarbejdsfora mhp. et styrket fremtidigt samarbejde mellem aktørerne i Hovedstaden.

6.3 Befolkningssammensætningen i hovedstaden

Befolkningen i det nære hovedstadsområde og det store hovedstadsområde udgør i 2014 1,97 mio. personer henholdsvis 3,84 mio. personer, *jf. tabel 6.2*. Det store hovedstadsområde består af Region Hovedstaden, Region Sjælland og Skåne Län med henholdsvis ca. 1,8 mio. indbyggere, 0,8 mio. indbyggere og 1,3 mio. indbyggere.

Tabel 6.2

Befolkningsstørrelser

	2000	2014	Udvikling 2000-2014
	Antal personer, mio.	Antal personer, mio.	Pct.
Det nære hovedstadsområde	1,81	1,97	9,0
Det store hovedstadsområde	3,52	3,84	9,1
Her af i:			
Region Hovedstaden	1,61	1,75	8,7
Region Sjælland	0,79	0,82	3,9
Skåne Län	1,12	1,27	13,4

Anm.: Afgrænsninger af hovedstadsområderne er beskrevet i kapitel 3.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet: Kommunale nøgletal, Statistiska Centralbyrån.

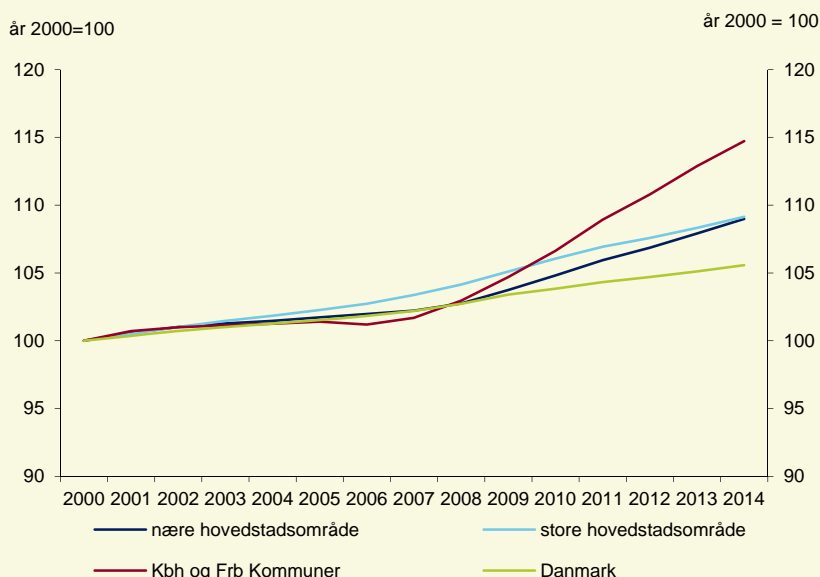
I perioden 2000 til 2014 er såvel det nære hovedstadsområde som det store hovedstadsområde vokset med godt 9 pct. Inden for de to afgrænsninger af hovedstadsområdet ses dog også forskydninger i befolkningsudviklingen. Inden for det store hovedstadsområde er befolkningen i Skåne Län vokset betydeligt mere end Region Hovedstaden og Region Sjælland. Befolkningsvæksten har været svagest i Region Sjælland.

Fra år 2000 og frem til omkring 2007 var befolkningsudviklingen i de forskellige afgrænsninger af hovedstadsområdet samt i Danmark som helhed nogenlunde ens, *jf. figur 6.13*. Efter konjunkturvendingen omkring 2008 er befolkningsvæksten i såvel det nære hovedstadsområde som det store hovedstadsområde steget i forhold til befolkningsvæksten i hele landet.

Befolkningsudviklingen i det nære hovedstadsområde efter 2008 dækker også over forskydninger blandt de forskellige dele af byen. Befolkningsvæksten har været betydelig højere i

den indre del af byen (i figur 6.13 vist som København og Frederiksberg Kommuner) end i de mere ydre dele af byen.³⁸

Figur 6.13
Befolkningsudviklingen, 2000-2014



Anm.: Afgrænsningen af det nære hovedstadsområde og det store hovedstadsområde er beskrevet i kapitel 3.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet: Kommunale nøgletal, Statistiska Centralbyrån.

Stigningen i befolkningsvæksten efter 2007 har også medført ændringer i alderssammensætningen i det nære hovedstadsområde såvel som i det store hovedstadsområde. Andelen af børn er faldet, mens andelen af ældre er steget. I det store hovedstadsområde er andelen af ældre over 64 år lidt større end i det nære hovedstadsområde, mens andelen af 26-39 årige er lidt større i det nære hovedstadsområde i forhold til det store hovedstadsområde, jf. tabel 6.3.

I den indre by (her opgjort som København og Frederiksberg Kommuner) er der færre børn og flere unge end i hovedstadsområderne. De unge udgør desuden en stigende andel af befolkningen i den indre by, hvilket kan hænge sammen med et stigende antal studerende, jf. *Finansredøgørelsen 2014*. Endvidere udgør børn i den indre by også en større andel af befolkningen i 2014 i forhold til 2007, hvilket kan tyde på, at færre børnefamilier er flyttet ud af byen i perioden.

³⁸ I det nære hovedstadsområde har København og Frederiksberg Kommuner samt Vallensbæk Kommune haft den største befolkningsfremgang i perioden 2000-2014.

Tabel 6.3
Alderssammensætning i hovedstadsområder

Aldersgrupper opgjort som andele i pct.	Det nære hovedstadsområde		Det store hovedstadsområde		København og Frederiksberg Kommuner	
	2007	2014	2007	2014	2007	2014
0-17 årige	21,5	20,8	21,4	20,5	17,0	17,6
18-25 årige	9,1	10,9	9,1	10,5	13,0	15,1
26-39 årige	21,4	19,5	19,7	18,2	30,3	29,2
40-64 årige	33,7	32,2	34,0	32,6	28,0	26,8
65-84 årige	12,5	14,7	13,7	16,0	9,5	9,8
85+ årige	1,9	1,9	2,2	2,2	2,2	1,5

Anm.: Afgrænsningen af det nære hovedstadsområde og det store hovedstadsområde er beskrevet i kapitel 3.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet: Kommunale nøgletal, Statistiska Centralbyrån.

6.3.1 Befolkningssammensætning

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har på baggrund af tal fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, udarbejdet en analyse, der belyser segregeringstendenser i de fire største danske byer. Generelt kan det siges, at hovedstadsområdet har gennemgået en stigende segregering siden 1985, om end udviklingen i perioden 2007-2011 har været noget mere tvetydig (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, 2014).

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har navnlig fokus på at arbejde for at reducere antallet af udsatte almene boligområder. Beboersammensætningen i udsatte almene boligområder er skæv, og der er en koncentration af sociale problemer. Indsatsen består i at gøre boligområderne mere attraktive gennem massive renoveringsindsatser kombineret med bystrategiske forandringer, som inkluderer de almene boligområder i en den omkringliggende by. Samtidig er iværksatte boligsociale indsatser, som skal tage hånd om de sociale problemer, der er i områderne. Beboersammensætningen søges styrket via udlejningsredskaber, der giver fortrinsret til ressourcestærke beboere, f.eks. personer i beskæftigelse eller uddannelse.

6.3.2 Segregering efter indkomst

Hvis man ser nærmere på segregering målt efter personindkomst, var koncentrationen af lav- og højindkomstgrupper i bestemte kvarterer i hovedstadsområdet i perioden 1985-2007 stigende (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, 2014). For hovedstaden var segregeringen klart størst for personer fra den højeste indkomstgruppe, om end segregeringsgraden i perioden 2001-2007 var svagt faldende her.

I Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters analyse for perioden 2007-2011 er indkomstdecilerne for byområderne indledningsvist beregnet og benyttet som grænseværdier. Dernæst placeres indbyggerne i boligområderne i byområdernes indkomstdeciler. Andelen i hver decil giver en indikation af, om befolkningen fordeler sig skævt i forhold til byens fordeling som

helhed. De enkelte boligområder kategoriseres alt efter, om de falder inden for følgende grupper og niveauer af decilkvotienter. Populationen for beregningerne er 30-60-årige. Dette aldersinterval er valgt for at mindske effekter fra livsforløb (uddannelse, tidlig karriere, pension og anden tilbagetrækning).

Boks 6.12**Fordeling af indkomstdeciler på kategorier**

Kategori	Decilkvotient
Ekstrem høj indkomst	< 0,25
Meget høj indkomst	0,25-0,50
Høj indkomst	0,5-0,8
Over gennemsnittet	0,8-1,25
Under gennemsnittet	1,25-2,00
Lav indkomst	2,00-4,00
Meget lav indkomst	4,00-10,00
Ekstrem lavindkomst	> 10,00

Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter (2014).

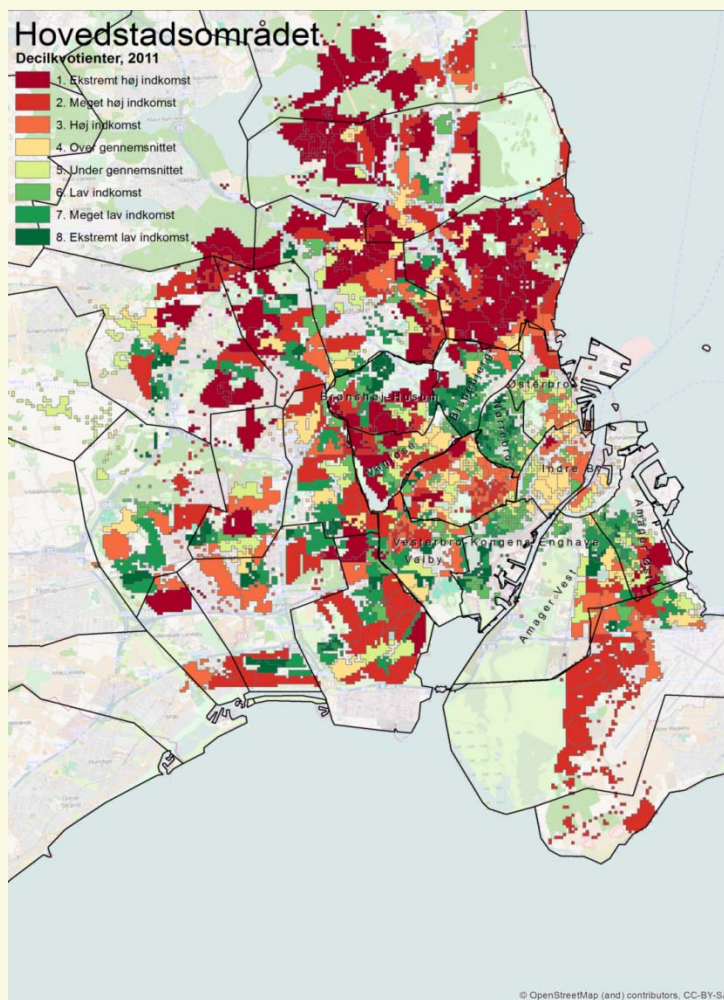
I tabel 6.4 fremgår udviklingen i segregeringstendenserne målt efter personindkomst i perioden 2007-2011. Tabellen antyder, at der er forskelle i hvor henholdsvis højindkomst- og lavindkomstgrupperne bosætter sig. Havde indbyggerne i de forskellige boligområder haft tilnærmelsesvis samme indkomstfordeling som det overordnede byområde, ville langt flere være bosat i områder med gennemsnitlige decilkvotienter. Det er ikke tilfældet, og resultaterne indikerer, at der i hovedstadsområdet er en væsentlig lavere andel af indbyggere fra indkomstgrupperne "over gennemsnittet" og "under gennemsnittet" end i de resterende store byer. Det tyder på et mere segregeret byområde. Andelen af grupper med ekstremt lav indkomst i bestemte kvarterer er steget markant. Samtidigt er andelen af personer med ekstrem høj indkomst steget. Dette vidner om en polarisering i segregeringen. Den rumlige fordeling af tabel 6.4 kan ses på figur 6.14.

Tabel 6.4
Andel indbyggere i kategorier af decilkvotienter (2007 og 2011)

	Hovedstadsområdet		Odense		Aalborg		Aarhus	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Ekstrem høj indkomst	13,0	13,9	8,1	8,1	6,8	6,7	11,3	12,9
Meget høj indkomst	16,1	14,4	14,2	17,7	14,7	23,4	15,4	15,0
Høj indkomst	11,0	12,0	22,9	7,1	21,1	17,0	14,5	14,5
Over gennemsnittet	11,9	11,6	20,2	23,6	18,2	14,8	10,2	10,1
Under gennemsnittet	9,5	9,1	14,8	10,7	11,0	4,7	21,3	18,3
Lav indkomst	15,8	14,2	5,7	12,9	12,9	16,1	14,0	12,3
Meget lav indkomst	16,6	16,5	7,5	8,3	8,3	4,4	5,2	7,0
Ekstrem lav indkomst	6,0	8,3	9,1	9,6	7,1	12,8	8,0	9,7

Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter på baggrund af data fra Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder (Damm, Schultz-Nielsen & Tranæs, 2006).

Figur 6.14
Decilkvotienter 2011



Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter baseret på data fra Danmarks Statistik, Geodatastyrelsen og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder.

Som det fremgår af ovenstående kort, præges den nordlige del af hovedstadsområdet af persongrupper med en indkomst over gennemsnittet. For den resterende del af hovedstadsområdet, er billedet noget mere blandet. Det er dog værd at lægge mærke til, at der inden for de enkelte kommuneafgrænsninger (særligt vestegnskommunerne) er relativt store skift i den rumlige fordeling af indkomstgrupperne, mens der i de enkelte bykvarterer er en større homogenitet.

6.3.3 Segregering efter uddannelse

I undersøgelsen af segregering eller koncentration af personer med et givent uddannelsesniveau i bestemte bydele benyttes lokalisingskvotienten. I korte træk er lokalisingskvotienten en befolkningsgruppes andel i et boligområde i en by, divideret med befolkningsgruppens andel i hele byen. Således giver lokalisingskvotienten et mål for, hvor meget andelen og dermed fordelingen i boligområdet afviger fra fordelingen for samme befolkningsgruppe i byen som helhed. Lokalisingskvotienten angiver således, om der bor forholdsvis flere eller forholdsvis færre af en befolkningsgruppe i et givent boligområde i en given by. Er lokalisingskvotienten f.eks. 2, betyder det, at andelen af befolkningsgruppen er dobbelt så stor i boligområdet som i byen som helhed. Tilsvarende betyder en lokalisingskvotient på 0,5, at andelen er halvt så stor.

For hver by er der i det følgende beregnet lokalisingskvotienter for alle byens boligområder for andel af befolkningen med en videregående uddannelse som højeste uddannelsesniveau. For alle er kvotienten beregnet for henholdsvis 2006 og 2011. Populationen er begrænset til aldersgruppen 30-60-årige for derigennem at mindske effekterne fra personer, der endnu ikke har fuldført deres uddannelse.

Når man ser på uddannelsesniveau i forhold segregeringstendenser, skiller København sig også ud i forhold til de andre større byer i Danmark. Det er især højtuddannede personer, der koncentrerer sig i områder med personer med samme uddannelsesmæssige baggrund. Som det fremgår af tabel 6.4 skiller hovedstadsområdet sig ud som det byområde med den største andel af befolkningen med videregående uddannelser i områder med under- og overrepræsentation. Den rumlige fordeling af tabel 6.5 kan ses på figur 6.15.

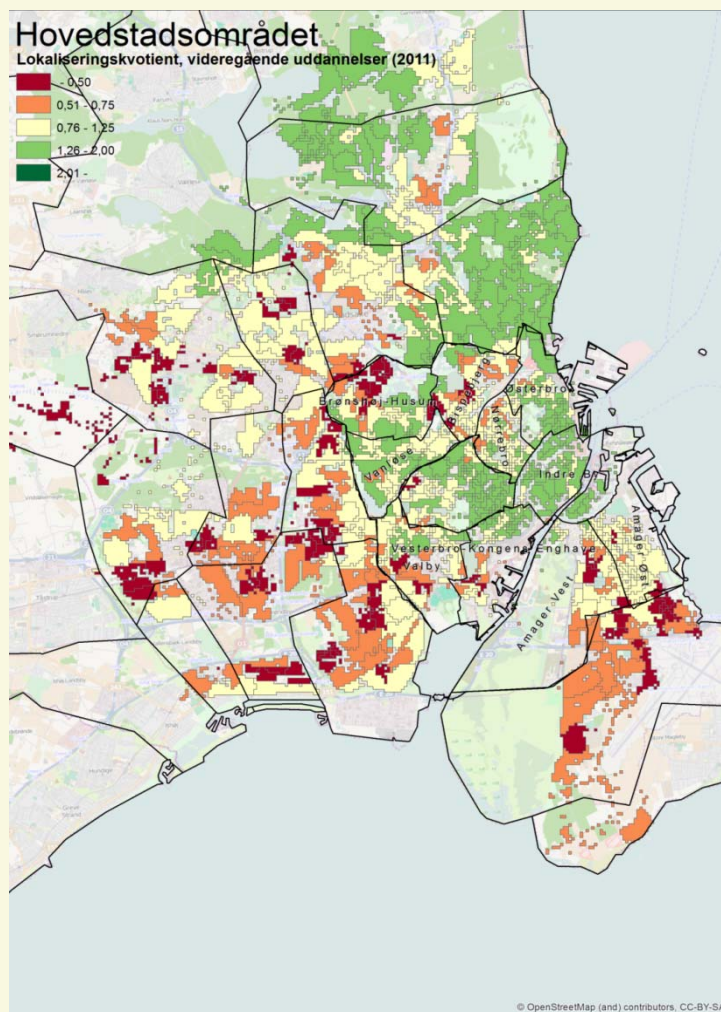
Tabel 6.5

Andel indbyggere i boligområder efter lokalisingskvotient (videregående uddannelse) (2006 og 2011)

	Hovedstadsområdet		Aalborg		Odense		Aarhus	
	2006	2011	2006	2011	2006	2011	2006	2011
- 0,50	10,0	10,7	9,2	10,4	10,8	9,9	11,2	10,7
0,50 - 0,75	21,8	20,3	14,1	14,6	19,6	20,4	19,5	19,4
0,75 - 1,00	23,2	22,7	33,6	32,1	26,0	27,0	25,8	25,7
1,00 - 1,25	18,4	20,2	22,7	22,4	21,9	21,2	19,4	21,0
1,25 - 2,00	24,5	24,0	18,4	17,4	18,7	18,4	20,6	19,9
2,00 -	2,0	2,1	1,9	3,0	3,0	3,1	3,5	3,2

Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter på baggrund af data fra Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder (Damm, Schultz-Nielsen, & Tranæs, 2006).

Figur 6.15
Lokaliseringskvotient, videregående uddannelser 2011



Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter baseret på data fra Danmarks Statistik, Geodatastyrelsen og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder.

6.3.4 Segregering efter antal offentlig forsørgede

I tabel 6.6 vises lokaliseringkvotienter for andelen offentligt forsørgede i de fire største byer. Andelen er beregnet for populationen af 18-64-årige og indeholder personer på overførselsindkomster (heriblandt kontanthjælp, dagpenge, førtidspension og revalidering) sat overfor hele populationen af 18-64-årige i de respektive boligområder og byer.

I 2011 boede 25,4 pct. af hovedstadsområdetets befolkning i områder med overrepræsentation af borgere på overførselsindkomst. I perioden 2007-2011 er andelen af indbyggere i områder med overrepræsentation af borgere på overførselsindkomst faldet med 1,7 pct.point..

Figur 6.16 viser den rumlige fordeling af lokalisingskvotienterne. Det fremgår, at boligområder af den ene eller anden type ofte vil ligge ved siden af et boligområde af samme type. Der er således tendenser til klyngedannelser.

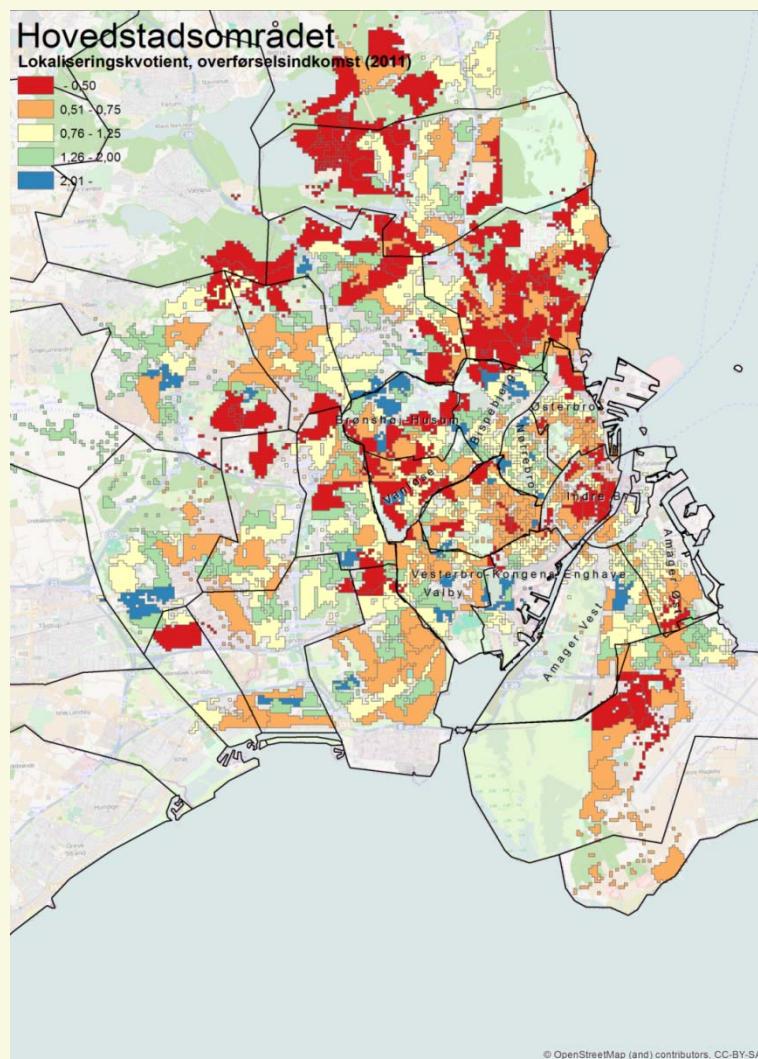
Tabel 6.6

Andel indbyggere i boligområder efter lokalisingskvotient (offentlig forsørgede) (2007 og 2011)

	Hovedstadsområdet		Odense		Aarhus		Aalborg	
	2007	2011	2007	2007	2011	2011	2007	2011
- 0,50	16,0	14,8	12,5	11,9	6,7	10,1	14,8	13,6
0,50 - 0,75	25,6	27,0	29,0	33,8	35,7	34,7	35,9	32,4
0,75 - 1,00	20,4	21,0	25,9	22,7	29,5	22,3	10,2	12,1
1,00 - 1,25	10,9	11,9	10,4	7,2	1,5	10,5	14,9	15,4
1,25 - 2,00	19,2	17,8	13,8	15,9	15,6	16,1	16,0	19,5
2,00 -	7,9	7,6	8,4	8,4	10,9	6,3	8,2	7,0

Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter på baggrund af data fra Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder (Damm, Schultz-Nielsen & Tranæs, 2006).

Figur 6.16
Lokaliseringskvotient, overførselsindkomst 2011



Kilde: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter baseret på data fra Danmarks Statistik, Geodatastyrelsen og Rockwool Fondens Forskningsenheds boligområder.

6.3.5 Opsamling

Overordnet peger analysen på, at koncentrationen af bestemte persongrupper i bestemte bydele (segregeringen) i hovedstadsområdet i reglen har været stigende i perioden 1985-2011. Det gælder både, når man opdeler persongrupper med hensyn til størrelsen af deres indkomst, længden af deres uddannelse og på, om de modtager offentlig forsørgelse eller ej.

I perioden 2007-2011 er udviklingen noget mere tvetydig. Segregeringstendenserne målt efter indkomst, viser en stigende polarisering. Andelen af borgere i boligområder, hvor et overvejende antal personer har den højeste eller laveste indkomst, er steget. I samme periode er andelen af boligområder med en overrepræsentation af borgere på overførselsindkomst dog faldet.

Hovedstadsområdet indtager stadig særrolle som det mest segregerede byområde blandt de større danske byområder. I et internationalt perspektiv er hovedstadsområdet dog stadig relativt homogent og den rumlige segregation er langt mindre end i eksempelvis de fleste engelske byer (OECD, 2009).

6.4 Smart city

Med stigende datamængder og den generelle teknologiske udvikling skabes der en mængde nye muligheder for at løse byens udfordringer og skabe ny værdi. Disse nye muligheder kaldes ofte for "Smart City".

Smart city er en samlebetegnelse for initiativer, hvor adgang til data om byen, dens borgere og virksomheder betragtes som en ressource, og bruges til at gøre service og løsninger mere effektive og behovsrettede. Det kan være når lyssignalerne justerer grøn bølge efter trafikmængderne, eller når kommunen inddrager borgerne i lokale høringer gennem de sociale medier.

Med den stigende teknologiske udbredelse produceres meget store mængder data. Næsten alt indeholder it. F.eks. er mobiltelefoner, biler, lyssignaler, el- og vandmålere, billetautomater og dankortautomater alle med til at producere en stigende mængde af information og data. Noget data skabes automatisk af it udstyret – som f.eks. GPS-lokationer – mens andre data skabes af mennesker, f.eks. gennem deltagelse på sociale medier.

At gøre byen smartere ved hjælp af de store datamængder kan være med til at understøtte, at hovedstaden fremover kan håndtere presset fra en øget befolkningstilvækst, samt de stigende miljø- og klimaudfordringer. At indrette byen "smart" kan understøtte en optimal ressourceudnyttelse og en indretning, som får os til at udlede mindre CO₂, gøre tingene billigere og øge vores livskvalitet – f.eks. ved at styre byens trafik og ressourcebrug mere effektivt.

Endvidere kan smidig deling af data og digital kommunikation mellem myndigheder, virksomheder, organisationer og borgere give mulighed for bedre dialog og højere grad af lokalt demokrati. Ved at skabe et fælles vidensgrundlag om byen, kan relationerne udnyttes til, at man i fællesskab kan skabe nye muligheder eller løse et problem til gavn for samfundet – f.eks. gennem bedre inddragelse af frivillig arbejdskraft i byen.

I 2014 fik Erhvervsstyrelsen lavet rapporten "Big data som vækstfaktor i dansk erhvervsliv – potentialer, barrierer og erhvervspolitiske konsekvenser". På baggrund af case-analyser viste analysen at "der er et enormt vækstpotentiale i brug af data, men det er stadig kun meget få virksomheder i Danmark, der arbejder med data, og det store flertal af virksomheder ved ikke nok om det".

6.4.1 Eksempler på smart city

Der findes allerede en bred vifte af eksempler på smart city. Eksemplerne kan umiddelbart deles op i tre kategorier: Smartere ressourceudnyttelse, adfærdspåvirkende initiativer og inddragelse af borgere og virksomheder.

Smartere ressourceudnyttelse

Smart city handler blandt andet om at anvende data til at forbedre byens funktionalitet og løse byernes udfordringer ved at styre byens ressourcer med udgangspunkt i de store datamængder.

Der er særligt et potentiale i styring af byens infrastruktur. Data om byens store infrastruktur-elementer som trafik, energi, vand og kloakering kan være med til at identificere udfordringer og udpege løsninger. Det gælder f.eks.

- Oplysninger om forsinkelser og ændringer i køreplanerne for bus, tog og metro kan give anledning til, at bussen venter på et forsinket tog. Det får byens transport til at hænge bedre sammen og minimerer rejsetiden.
- Realtidsdata om vandstand i kloakkerne og regnsfaldsmængder kan være med til at modvirke oversvømmelser ved skybrud ved at håndtere overskudsvandet smart.
- Kortlægning af passagerstrømme i f.eks. lufthavne og togstationer kan medvirke til at fordele medarbejdere og ressourcer optimalt og derved mindske risiko for flaskehalse og kødannelse.

Adfærdspåvirkende initiativer

Smart city handler også om at anvende data til at ændre på incitamenter, adfærd og forbrug gennem bedre oplysning og indsigt i konsekvenserne af borgernes handlinger.

Her er der ikke fokus på at styre infrastruktur, men om at påvirke de enkelte individers adfærd. Nøglen til den ændrede adfærd er adgang til data om byen og byens ressourcer, der giver mulighed for at borgere og virksomheder kan agere smartere på baggrund af den tilgængelige information. Det gælder f.eks.

- Intelligente bygninger kan oplyse brugeren om forbrug af og omkostninger ved at benytte el, vand og varme, og giver derved incitamenter til ændret adfærd, der sikrer mere optimal udnyttelse af ressourcerne.
- Bilister kan med realtidsdata på deres GPS blive oplyst om trafikmønstre samt, hvor der er ledige parkeringspladser i byen. Hermed kan man mindske den tid, som biler skal bruge på at finde parkering og sikre en mere optimal anvendelse af byens parkeringspladser.
- Oplysning om faktiske ventetider i borgerservicecentret kan få borgerne til at fordele deres henvendelser mere ud over dagen, og modvirke flaskehalse og ventetider.

Inddragelse af borgere og virksomheder

Endelig handler Smart City om, at adgang til data kan sikre en aktiv inddragelse af borgere og virksomheder direkte i processen med at skabe en bedre by. Dette kan gøres både gennem en større åbenhed og dialog med borgerne samt gennem muligheden for at lade borgerne bidrage med løsninger og leveringen af service.

Ved at give adgang til data, der ligger til grund for beslutninger, problemer og løsninger kan borgere og virksomheder bedre forstå og påvirke dem. Adgangen til data gør det lettere at finde interessefællesskaber og gå sammen om at løse en udfordring. På den måde kan borgere og virksomheder lettere deltage i byens liv og udvikling samt mødes om konkrete aktiviteter. Det gælder f.eks.

- Sociale medier kan anvendes til borgerinddragelse, således at kommunen lettere kan komme i kontakt og dialog med de relevante borgere når der er brug for input til lokalplanlægning eller organisering af frivillige.
- Kommunen kan gennem digitale løsninger inddrage og systematisere oplysninger fra borgerne om overfyldte skraldespande eller en lyskurv der ikke virker. Det giver kommunen større viden om byen og bedre mulighed for at planlægge vedligeholdelse og renovation.
- Når det offentlige stiller data til rådighed for virksomheder og borgere, giver der borgerne ny information og bedre indsigt og forståelse af byens udfordringer, ligesom der giver borgerne mulighed for selv at udvikle nye løsninger på baggrund af data og digital information

Eksempler på andre lande og byers arbejde med Smart City:

I UK har man fra national side, særligt i Departement for Business, Innovation and Skills (BIS) arbejdet med Smart City området i en årrække. Der er udarbejdet en række publikationer "Smart Cities: Background paper"; "Smart cities international case studies: global innovators"; "Smart City Market: UK opportunities". Desuden har man fra statslig side oprettet et Open Data Institute og i december 2013 oprettet et Smart Cities Forum. I 2013 blev der udskrevet en konkurrence, hvor vinderbyen fik over 20 mio. pund til at implementere sin Smart City strategi.

Barcelona har opnået en betydelig opmærksom omkring byens Smart City arbejde. Blandt andet med afsæt i den årlige Smart City expo, der er Europas største Smart City event med ca. 10.000 deltagere. Barcelonas Smart City program har syv strategiske initiative: Smart Lighting, Smart Energy, Smart Water, District Heating and Cooling, Smart Transportation, Zero Emissions Mobility og Open Government:

Stockholms stad er netop blevet udvalgt til et lede det europæiske projekt GrowSmarter. Projektet handler om, hvordan byer ved hjælp af smarte miljøtekniske løsninger kan skabe flere job og vokse, samtidigt med at byen bliver mere energieffektiv, fremkommelig og attraktive for indbyggerne. EU kommissionen bidrager med 25 mio. euro til projektet.

Stockholm er en af de case byer der omtales i den britiske eksempel samling, her nævnes blandt andet at Stockholm har investeret 70 mio. euro i Smart City projekter på tværs af alle byens forvaltninger for at støtte forvaltningerne i at være innovative i brugen af ny teknologi.

6.4.2 Opsamling

Smart city handler om at udnytte muligheden i de data, som ny teknologi giver mulighed for, med hensyn til at understøtte en god og effektiv byudvikling. Det er på nuværende tidspunkt uklart, hvor store potentialerne er ift. understøtte vækst. Det gælder ligeledes ift. de barrierer og omkostninger, der eksisterer ift. at realisere de mulige potentialer.

6.5 Litteraturliste

By- og Landskabsstyrelsen, (2008): Analyse af hovedstadsområdets grønne rekreative områder / landskaber, deres støjpåvirkning og tilgængelighed.

Copenhagen Economics, (2011): Værdien for erhvervslivet af nye ruter fra CPH.

Copenhagen Economics, (2013): Værdien af flyruter til København.

Dansk Industri, 2009. Oplæg til styrket dialog om kommunal fysisk planlægning.

Damm, A.P.;Schultz-Nielsen, M.L. & Tranæs, T., 2006. En befolkning deler sig op? Gyldendal.

Københavns Universitet, 2013a. Virksomheders værdisætning af byrummets kvaliteter.

Københavns Universitet, 2013b. Værdisætning af bykvaliteter.

Miljøministeriet, 2008. Landsplandirektiv for detailhandel i hovedstadsområdet.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, 2014. Analyse – segregering i de fire største danske byområder.

Naturstyrelsen, 2012. Bedre grønne oplevelser i byen, Sammenfatning af projektresultaterne.

Naturstyrelsen, 2013a. Landsplandirektiv for hovedstadsområdets planlægning, Fingerplan 2013.

Naturstyrelsen, 2013b. Miljøvurdering af Fingerplan 2013.

Naturstyrelsen, 2013c. Planlægning for områder til erhverv - barrierer og muligheder, (også benævnt Erhvervsprojektet 2013).

Naturstyrelsen, 2014. Strategi for Byernes Erhverv (også benævnt Erhvervsprojektet 2014).

NIRAS, 2010. Samfundsøkonomisk screening af Klimatilpasning.

Norsk Miljøverndepartement, 2013. Nasjonal transportplan 2014-23.

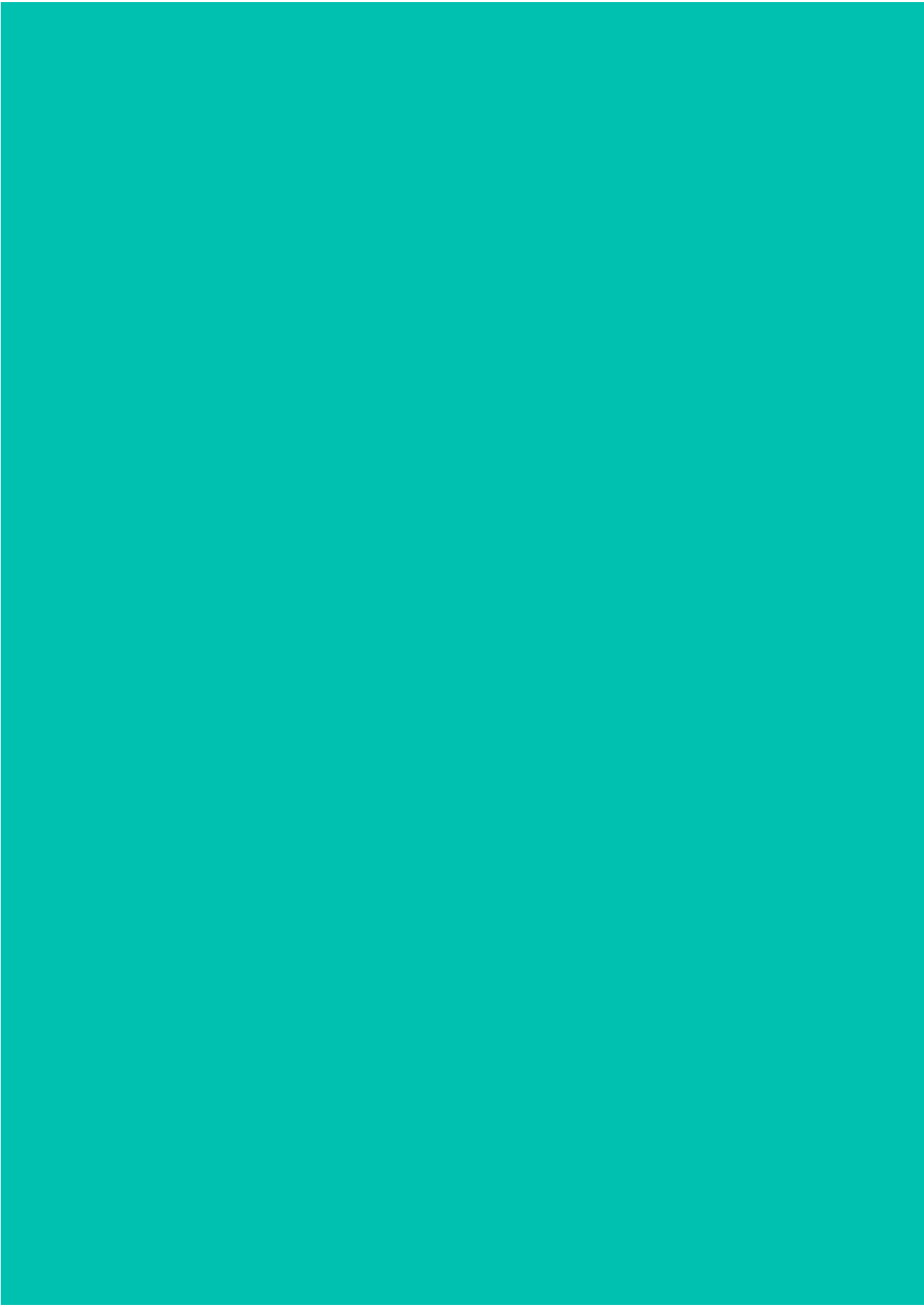
Oline-ED Statistikken, 2014. Statistik over ledige erhvervslokaler, nr. 30, oktober, 4. kvartal.

Underarbejdsgruppen om evaluering af kommunalreformen vedrørende regional udvikling, 2012.

Trængselskommissionen, 2013. Betænkning 1539 – mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden.

World Economic Forum, 2006. Global Competitiveness Report.

World Economic Forum, 2014. Global Competitiveness Report.



7. Potentialerne i Øresundsregionen

Størrelse har betydning for en storbyregions konkurrencedygtighed og produktivitet, da afsætningsmulighederne samt mulighederne for at udnytte specialisering og stordriftsfordele er større på et stort marked, ligesom tilstedeværelsen af mange virksomheder øger konkurrencen. Derudover skaber en større byregion grundlag for et bedre match mellem udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft, da medarbejdere med specialiserede kompetencer alt andet lige rekrutteres lettere fra et stort arbejdsmarked, jf. Nauwelaers, Maguire og Marsan (2013). Endelig viser flere analyser, at udenlandske virksomheder tiltrækkes til lande og regioner med adgang til et stort marked, jf. OECD (2009). Givet Københavns geografiske placering er integrationen med Malmø og det øvrige Skåne på den svenske side væsentligt i forhold til at øge den funktionelle hovedstadsmetropols størrelse.

Nem adgang til både Danmark og Sverige kan have betydning for produktiviteten og virksomhedernes vækstvilkår. Produktivitetskommissionen påpeger, at der er potentiale for produktivetsforbedringer i mange danske brancher, men at der særligt er en udfordring i de private serviceerhverv, der er rettet mod hjemmemarkedet. Der kan være flere veje til at forbedre virksomhedsdynamikken, herunder øget internationalisering, jf. produktivitetskommissionen (2013). Et integreret servicemarked på tværs af Øresund kan bidrage til øget konkurrence i de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv, herunder f.eks. byggebranchen, detailhandelen mv. Det kræver imidlertid, at det er nemt at etablere og drive virksomhed på begge sider af Øresund, og at det er nemt for forbrugerne at købe serviceydelser mv. på tværs af Øresund.

Der ud over er der potentiale for at styrke virksomhedernes vækstvilkår gennem en bedre udnyttelse af de fælles erhvervs-, uddannelses- og forskningsmæssige styrker, som regionen rummer. Ud over at flere virksomheder inden for samme funktionelle marked vil styrke konkurrencen, kan en større interaktion mellem blandt andet virksomheder og uddannelses- og forskningsinstitutioner på de to sider af Øresund også medvirke til, at danske virksomheder hurtigere kan drage nytte af den viden og de metoder, der skabes i Sverige f.eks. ved at indgå i fælles netværk og trække på samme talentmasse. Dertil kommer, at en fælles markedsføring af regionens erhvervsmæssige styrkepositioner kan medvirke til at tiltrække flere internationale investeringer inden for regionens styrkepositioner og inden for relaterede brancher. Analyser viser, at tilstedeværelsen af en høj andel af konkurrenter, kunder og underleverandører er et vigtigt parameter for en udenlandsk virksomheds investeringsbeslutning, jf. kapitel 2.

7.1 Status på integrationen over Øresund

Der er en lang tradition for samarbejde i Øresundsregionen, og med etableringen af Øresundsbroen blev der skabt grobund for at skabe en mere integreret Øresundsregion. Siden åbningen af Øresundsbroen er pendlingen mangedoblet og handel, og samarbejde mellem virksomheder blevet styrket.

Nærværende afsnit forsøger at give en status for integrationen i Øresundsregionen i forhold til arbejdsmarkeds-, uddannelses- og erhvervsområdet. Der ses således nærmere på pendling og flytninger på tværs af Øresund, tilgængelighed, uddannelses- og vidensamarbejde samt erhvervsamarbejder og erhvervsområder med international konkurrencekraft i Øresundsregionen.

På denne baggrund identificeres udfordringer og muligheder for en integreret Øresundsregion.

7.1.1 Pendling og flytninger på tværs af Øresund

Siden åbningen af Øresundsbroen er pendlingen mangedoblet. Pendlingen fra Skåne til Sjælland er betydeligt større end fra Sjælland til Skåne, *jf. afsnit 5.1.2*.

Givet blandt andet sproglige, kulturelle, lovgivningsmæssige og administrative forskelle samt den geografiske adskillelse er der andre forudsætninger for at skabe en sammenhængende region på tværs af Øresund end på tværs af de administrative skel på Sjælland. Trods forskellige forudsætninger kan eksempelvis pendlingsmønstre mellem Region Sjælland og Region Hovedstaden tjene som udgangspunkt for en vurdering af integrationen med Region Skåne.

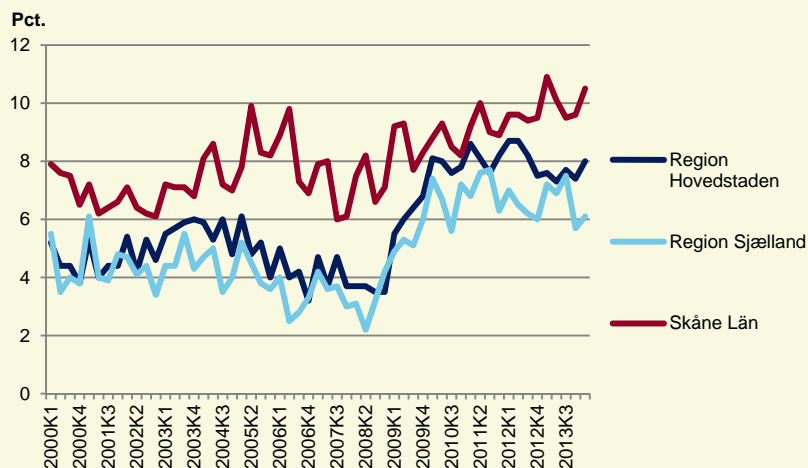
Pendling er påvirket af konjunkturudviklingen. Under højkonjunkturen i Danmark i 00'erne var der en stor efterspørgsel på arbejdskraft i Danmark, mens Skåne havde en ganske høj ledighed. Fra åbningen af Øresundsbroen i 2000 til 2008 voksede antallet af øresundspendlere således fra godt 3.000 til knap 20.000, *jf. afsnit 5.1.2*. Pendlingen var primært drevet af de lave huspriser i Sverige, hvilket fik en del danskere til at flytte til Skåne, samt de højere lønninger i Danmark og arbejdsløsheden i Skåne, hvilket fik skåningene til at søge job på den danske side, *jf. Nauwelaers, Maguire og Marsan (2013) og Danmarks Statistik (2014)*.

Noget tyder imidlertid på, at der er barrierer, der forhindrer en optimal gensidig udnyttelse af arbejdskraften på tværs af Øresund. Hvis der ingen hindringer var for at udnytte arbejdskraften på tværs af Øresund, kunne det forventes, at ledighedsudviklingen i Skåne ville følge sammen konjunkturbevægelser, som ledighedsudviklingen i Region Hovedstaden og Region Sjælland.

På trods af den stigende pendling ses ikke samme sammenhæng mellem ledighedsudviklingerne i Skåne og Region Hovedstaden, som er gældende mellem ledighedsudviklingerne i Region Sjælland og Region Hovedstaden. I de to danske regioner er der en tendens til, at forskellen i arbejdsløshed i de to regioner udjævnes i højkonjunkturer blandt andet i kraft af pendlingen, mens forskellen mellem ledigheden i hovedstaden henholdsvis Skåne ikke er

mindsket i samme omfang under højkonjunktoren frem til 2008, jf. figur 7.1 og *Copenhagen Economics (2010)*³⁹.

Figur 7.1
Arbejdsløsheden i Øresundsregionen, 2000-2014



Anm.: Arbejdsløshedsprocenten er opgjort kvartalvis som procent af arbejdsstyrken.

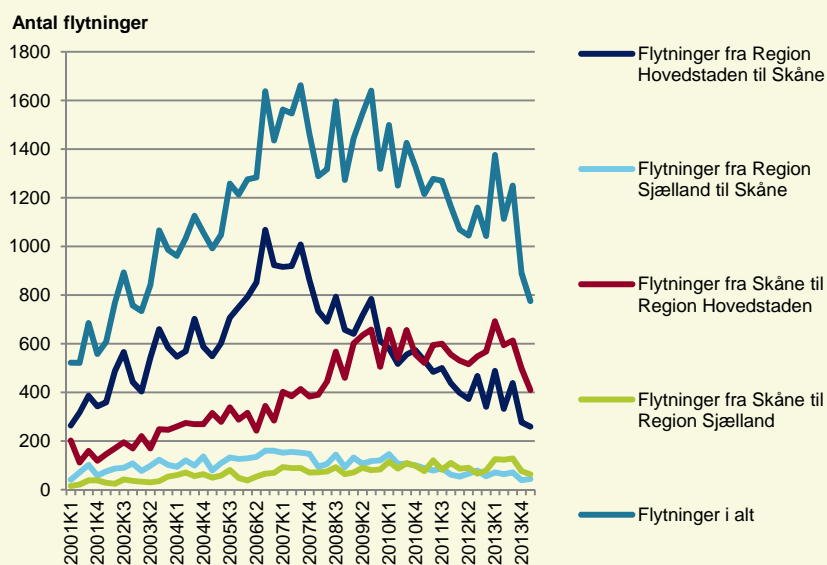
Kilde: Ørestat.

Interessen for at søge job på den anden side af sundet er ellers nogenlunde lige stor i henholdsvis Skåne og på Sjælland, jf. *Øresundskomiteens kulturundersøgelse 2014*. Fem ud af 10 i Skåne og fire ud af 10 på Sjælland ville søge job på den anden side af Sundet, hvis de blev jobsøgende, hvilket er overraskende, da 96 pct. af øresundspendlerne bor i Skåne. Cirka 10 gange så mange danskere kunne tænke sig at arbejde i Sverige i forhold til antallet af danskere, der rent faktisk arbejder på den anden side af Øresund, jf. *Øresundskomiteens Kulturundersøgelse 2014*.

Antallet af flytninger over Øresund har været i markant stigning siden Øresundsbroens åbning i 2000 og frem til 2007, jf. figur 7.2. Det var primært folk fra Østdanmark, som valgte at bosætte sig i Skåne – båret frem af billige svenske og tilsvarende dyre danske boligpriser, jf. *Danmarks Statistik (2014)*.

³⁹ Konjunktursituationen umiddelbart efter den økonomiske krise, hvor det danske arbejdsmarked blev hårdere ramt end det svenske, betød, at ledighedsniveauerne på de to sider af Øresund nærmede sig hinanden. Det kan imidlertid ikke tilskrives pendling, jf. *Copenhagen Economics (2010)*.

Figur 7.2
Flytninger på tværs af Øresund, 2001-2014



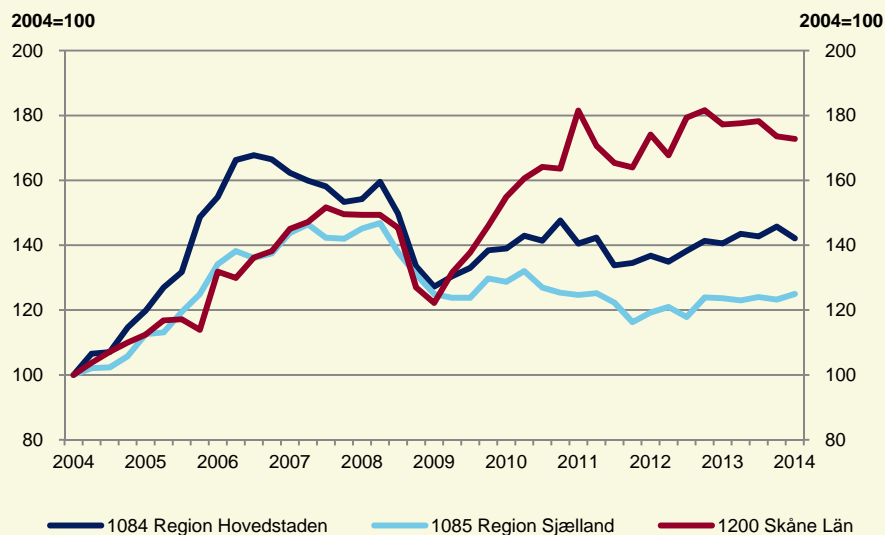
Anm.: Antallet af flytninger er opgjort kvartalvist.
Kilde: Ørestat.

Dette mønster ændrede sig dog med finanskrisens indtræden i 2008 og den efterfølgende lavkonjunktur. Fra 2008 blev flytningerne færre, og fra 2010 er flyttestrømmen fortrinsvis gået den modsatte vej. I 2013 flyttede ca. 2.800 personer fra Skåne til Østdanmark, mens ca. 1.700 flyttede fra den danske til den svenske del af Øresundsregionen. Til sammenligning flyttede ca. 15.200 personer i 2013 fra Region Hovedstaden til Region Sjælland og et omtrent tilsvarende antal fra Region Sjælland til Region Hovedstaden, *jf. Danmarks Statistik*⁴⁰.

Det tyder på, at en del af de danskere, som flyttede til Sverige under højkonjunkturen, flytter tilbage til hovedstaden, eftersom konjunkturedgangen fik priserne på det danske boligmarked til at falde relativt mere end priserne på det svenske boligmarked, *jf. figur 7.3*.

⁴⁰ Statistikbanken tabel:FLY66.

Figur 7.3
Udvikling i boligpriser 2004-2014



Kilde: Ørestat.

Ifølge Øresundskomiteéns kulturundersøgelse 2014 anser 5 pct. af sjællænderne og 6 pct. af skåningene det for sandsynligt eller meget sandsynligt, at de flytter til den anden side af Sundet. I Skåne er der en noget større gruppe af personer, der hverken ser det som sandsynligt eller usandsynligt, at de flytter over Sundet, end der er på Sjælland.

Trafikken over Øresund er dog også drevet af andet end pendling til og fra arbejde, og det er siden broens åbning blevet mere almindeligt at krydse Øresund. Ifølge Øresundskomiteéns kulturundersøgelse fra 2014 besøgte 41 pct. af sjællænderne og 61 pct. af skåningene den anden side af Sundet i løbet af et år. Skåningene besøger den danske side af Øresund hyppigere end sjællænderne tager til Skåne. Tre ud af ti skåninge er i Danmark mindst tre gange om året, mens kun en ud af 10 sjællændere er i Skåne mindst tre gange på ét år. Kun hver fjerde dansker, der besøger Skåne mindst tre gange om året, er fra Region Sjælland.

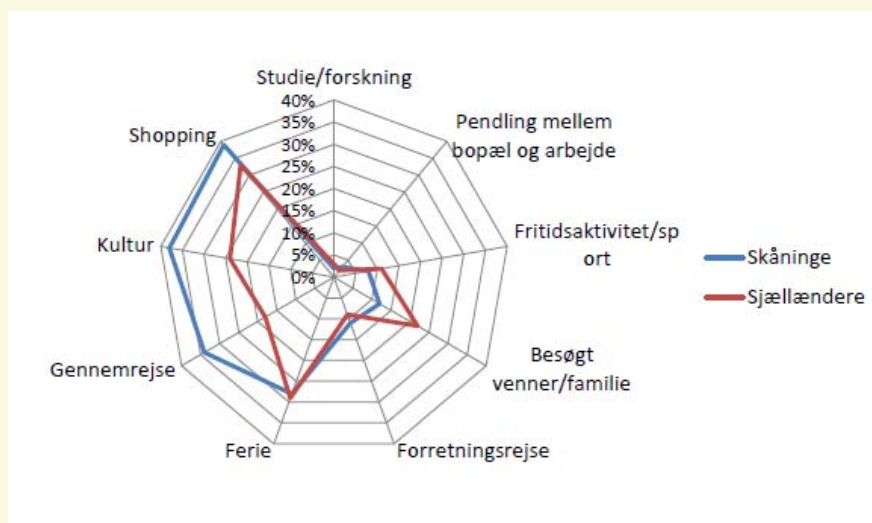
De primære årsager til, at skåningene og sjællænderne krydser Øresund er shopping, kulturtilbud, rejse og gennemrejse, jf. figur 7.4. Hver tredje skåning har været på gennemrejse i Danmark på et år, og det er Kastrup Lufthavn, der trækker de fleste til. Kastrup Lufthavn er svenskernes næstmest benyttede lufthavn. Knap en tredjedel af såvel sjællændere som skåninge har holdt ferie i nabolandet inden for et år.

Det er hovedsageligt sjællænderne, der besøger familie og venner på den anden side af Øresund, hvilket hænger sammen med, at flere danskere har bosat sig i Skåne siden etableringen af broen, jf. ovenstående. Det er kun en lille andel, der pendler mellem bopæl og ar-

bejde på tværs af Øresund. Til gengæld rejser pendlerne ofte og udgør omkring 60 pct. af antal togrejser og 40 pct. af de bilrejsende over Øresund, jf. *Øresundskomiteéns kulturundersøgelse 2014*.

Figur 7.4

Hvad er de vigtigste årsager til, at du har besøgt Skåne/Sjælland inden for de seneste 12 måneder



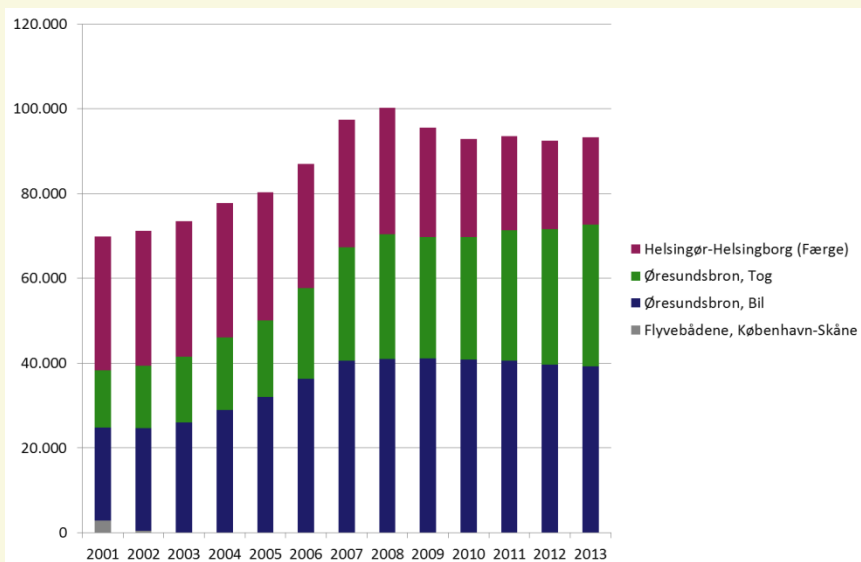
Kilde: Øresundskomiteéns kulturundersøgelse 2014.

7.1.2 Tilgængelighed og infrastruktur i Øresundsregionen

Efter Øresundsbroens åbning i 2000 er rejsetiderne over Øresund blevet kortere. Rejsetiden i tog er i dag ca. 35 minutter fra Københavns Hovedbanegård til Malmö Centralstation. Øresundstogene kører hvert 20. minut fra Helsingør via København H mod henholdsvis Göteborg i nord og Kalmar i øst. I myldretiden kører der tog hver 10. minut fra Helsingør via København H mod henholdsvis Malmø og Lund. I bil er rejsetiden ca. 20 minutter fra Øresundsmotorvejen syd for København til motorvejen ved Malmø eller 40 minutter fra centrum til centrum af de to byer.

Der transporteres i gennemsnit godt 70.000 personer over Øresundbroen om dagen, som er fordelt på ca. 18.000 køretøjer og 160 passagertog, jf. figur 7.5. Ca. 1.100 lastbiler og 20-25 godstog befordrer gods over Øresundbroen hver dag. Samtidig er der fortsat mange, der benytter færgeforbindelsen mellem Helsingør og Helsingborg, herunder pendlere mellem Nordsjælland og Helsingborg-området.

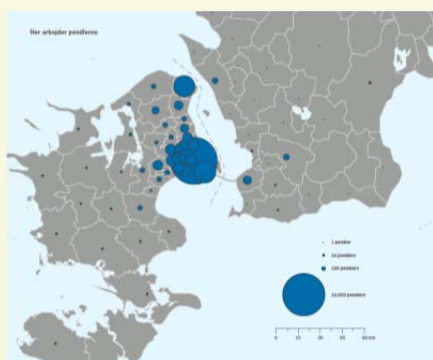
Figur 7.5
Gennemsnitlig daglig antal rejsende over Øresund



Kilde: Øresundskomiteén (på baggrund af tal fra Øresundbron og Shippax).

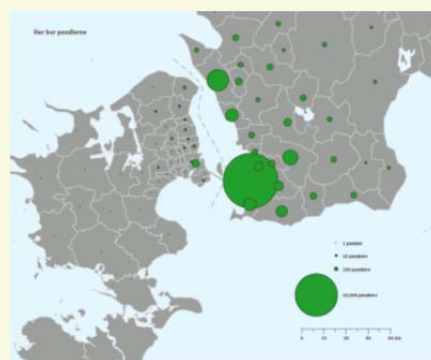
Der er en klar overrepræsentation af kunder, der bor i Sverige og arbejder i Danmark, *jf. figur 7.6 og 7.7*. Det betyder, at den største pendlertrafik om morgenen går mod Danmark og vice versa om eftermiddagen. Figureerne illustrerer således, at Hovedstadsområdet tiltrækker svensk arbejdskraft fra Skåne. En del af pendlingen fra Skåne er dog danskere, der har bosat sig på den svenske side af Øresund, men arbejder i hovedstadsområdet.

Figur 7.6
Arbejdssted for pendlere, der benytter Øresundsbroen



Kilde: Øresundsbro Konsortiet (2014).

Figur 7.7
Bopæl for pendlere, der benytter Øresundsbroen



Kilde: Øresundsbro Konsortiet (2014).

Pendlingen mellem hovedstadsområdet og Skåne udgør en tredjedel af pendlingen fra det øvrige Sjælland til hovedstaden på trods af, at befolkningsoplandet i Skåne er flere gange større end på Sjælland. En væsentlig forklaring på dette kan blandt andet være prisen for at krydse Øresundforbindelsen eller benytte H-H færgerne. Brugerbetalingen på Øresundsbroen følger af den dansk-svenske aftale om at anlægge Øresundforbindelsen og tilstødende landanlæg ved hjælp af brugerfinansiering.

For den kollektive trafik er prisforskellen ikke så stor i forhold til, om man er bosat på den danske eller svenske side af sundet, *jf. boks 7.1*. Et pendlerkort fra Malmø til København koster ca. 400 kr. mere end et periodekort til alle takstzoner i hovedstadsområdet. Prisen på pendlerkort fra andre skånske byer kan nogenlunde sammenlignes med priserne fra byerne på det øvrige Sjælland.

For biltrafikken er prisen for at køre til København højere for pendlere bosat i Sverige end for pendlere bosat på Sjælland. Det skyldes brugerbetalingen på Øresundforbindelsen. Der er imidlertid også visse økonomiske fordele ved at bo i Sverige, herunder lavere bilbeskatning og lavere boligpriser. Samtidig kan pendlere, der krydser Øresund i bil få et øget befodringsfradrag på 50 kr. pr. tur, svarende til et nettofradrag på ca. 17 kr. For togrejsende er fradraget på ca. 8 kr. pr. tur.

Boks 7.1**Priser på rejser over Øresund**

Tog: En enkeltbillet fra København over sundet koster 86 DKK til Malmø og 118 DKK til Lund (2014). For pendlere mellem Danmark og Sverige er der også mulighed for at købe et månedskort (Øresundskort), som koster 1600 kr./måned mellem København og Malmø eller 2020 kr./måned mellem København og Lund. Til sammenligning koster et periodekort til alle zoner i hovedstadsområdet ca. 1290 kr./måned, mens et pendlerkort fra Holbæk eller Slagelse til København koster henholdsvis 1890 kr. og 2300 kr. om måneden

Bil: En kontantbillet over Øresund koster 335 kr. pr. passage, der er imidlertid også for bilpendlere mulighed for rabatter. Med et abonnement på "ØresundsPendleren" til 280 kr./år reduceres prisen pr. passage nr. 1-16 og 51+ til 156 kr. mens passage nr. 17-50 kun koster 33 kr. En bilpendler, der bor i Sverige og arbejder i København, vil således isoleret set have ekstra transportomkostninger på 3200 kr. pr. måned sammenlignet med en bilpendler, der bor og arbejder i Danmark. Til gengæld er bilbeskatningen og boligpriserne lavere i Sverige.

Anm.: Der tages udgangspunkt i gennemsnitligt 216 arbejdsdage pr. år fordelt på 12 måneder.

Kilde: Transportministeriet.

Med Øresundsbroen er der skabt en effektiv vej- og baneinfrastruktur på tværs af Øresund. Der arbejdes løbende med justeringer og optimeringer af togtrafikken, pendlertilbud mv. inden for rammerne af den givne økonomi for forbindelsen. Fra forskellig side er der dog også foreslået og gennemført analyser af nye faste transportforbindelser (vej, bane, metro mv.) på tværs af Øresund. Den svenske regering har i en tidligere udredning set på kapaciteten over Øresund, og har i den forbindelse analyseret en mulig ny Helsingør-Helsingborg forbindelse. Desuden har en række regionale aktører på dansk og svensk side arbejdet med visionen om en ny Øresundsforbindelse. Hittidige analyser har dog vist, at der er tilstrækkelig kapacitet på Øresundsbroen til at håndtere trafikefterspørgslen i de næste mange årtier.

Togbetjeningen af Øresundsbroen har været en passagermæssig succes siden åbningen af forbindelsen i juli 2000. Togtrafikken har desuden en usædvanlig høj markedsandel i forhold til biltrafikken, hvilket blandt andet skyldes prisstrukturen for Øresundsforbindelsen, og at der er relativt mange "lokale" rejser mellem Malmø og København. Organiseringen omkring Øresundstrafikken afspejler, at der er behov for tæt koordinering mellem ansvarlige myndigheder, infrastrukturforvaltere og togoperatører i både Danmark og Sverige. Der er således opbygget en række samarbejder på forskellige niveauer mellem de relevante aktører på dansk og svensk side, *jf. boks 7.2.*

Boks 7.2**Ansvarsfordeling i Øresundstrafikken**

Ansvar	Formål	Aktør
Trafikkøb	Trafikkøberne fastlægger i fællesskab togtrafikkens omfang, serviceniveau mv., som operatørerne skal levere.	Transportministeren Skånetrafikken
Takster	Taksterne følger Movias takster i hovedstadsområdet og fastlægges af Skånetrafikken i Sverige. Taksten for passage af Øresundsbroen fastlægges mellem den danske og svenske regering.	Skånetrafikken Movia Den danske og svenske regering
Togkørsel (operatører)	Operatørerne skal sikre, at den daglige togdrift kører pålideligt og sikkert og står for billet salg, kundekontakt mv.	DSB Øresund Veolia Transport
Infrastrukturforvaltere	Infrastrukturforvalterne har ansvar for at drive og vedligeholde deres del baneinfrastrukturen efter gældende sikkerhedskrav, så infrastrukturelle fejl og driftsforstyrrelser undgås.	Banedanmark Trafikverket Øresundsbro Konsortiet

I Danmark har staten ansvaret for togtrafikken over Øresund, hvorimod det i Sverige er det regionale trafikkselskab Skånetrafikken, der har ansvaret for trafikopgaven. De to trafik købere har i dag hver sin operatør til at udføre selve togdriften, hvorved der i praksis er 4 parter, med tilhørende grænse- og samarbejdsflader, der har betydning for trafikbetjeningen.

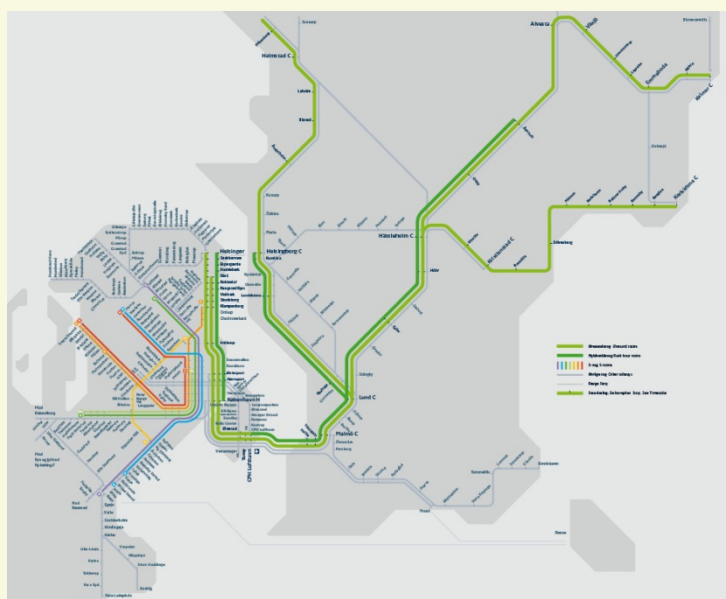
Den statslige trafik køber i Danmark og den regionale i Sverige har forskelligt fokus. Den danske er beskæftiget med togtrafikken over hele landet, hvor Øresundstogene er en vigtig brik, men dog kun tegner sig for knap 3 pct. af den samlede togtrafik. For Skånetrafikken er Øresundstrafikken en afgørende del af den samlede produktion, og har derfor også et stor fokus fra svensk side.

Den praktiske afgrænsning mellem driftsansvaret for de to udførende operatører er trukket midt på Øresund (v. Malmø), men er ikke nødvendigvis sammenfaldende med den mest effektive og hensigtsmæssige fordeling. Hvis kun én operatør stod for hele trafikken ville det kunne imødegå afgrænsningsproblemer, men det forudsætter afklarede rammer om fordeling af økonomi og ansvar på tværs af sundet.

Geografisk omfatter Øresundstrafikken togdriften på Kystbanen (Helsingør-København) i Danmark og en række baner i Sydsverige fra Malmø til Lund, Helsingborg, Göteborg, Karlskrona og Kalmar, *jf. figur 7.8*. Hovedparten af passagererne i Øresundstogene er svenskere. Spørgsmål om kvalitet, betjeningsstandard mv. påkalder sig derfor også særligt stor interesse fra svensk side. Tilsvarende samler interessen sig på den danske side i højere grad om trafikken på Kystbanen. Gode og velfungerende togforbindelser mellem København og Sverige er dog også vigtige for virksomhederne og arbejdsmarkedet i hovedstadsområdet, ligesom det har betydning for Københavns lufthavn.

Når der på sigt åbnes mulighed for at separere togtrafikken på Kystbanen og Øresundsbanen, så Øresundstogene kan betjene strækningen mellem Østerport og Sverige, tilvejebringes praktiske forudsætninger for en mere grundlæggende tilpasning af den organisatoriske tilrettelæggelse af Øresundstrafikken. Fra dette tidspunkt står en række alternativer åbne vedrørende udførelsen, trafikøberansvaret og kontraktformer.

Figur 7.8
Kort over Øresundstrafikken



Anm.: De grønne linjer drives som en del af Øresundstrafikken. Trafikken fra Helsingør-Malmø varetages af DSB Øresund mens togdriften videre fra Malmø til Sverige varetages af Veolia Transport.

Kilde: DSB Øresund (2014).

7.1.3 Uddannelse og vidensamarbejde i Øresundsregionen

Der er en række videregående uddannelsesinstitutioner (i Skåne Län er der Lunds Universitet, Högskolan Kristianstad og Malmö högskola), en betydelig andel højtuddannede⁴¹, og mange forskningsbaserede virksomheder i Øresundsregionen.

Der er langt flere svenskere, der tager til Danmark for at studere end danskere, der studerer i Sverige, og forskellen er steget siden åbningen af Øresundsbroen i 2000. I 1995/96 var der under 1.000 svenske studerende i Danmark, mens der i løbet af 2010/2011 var 2.117 svenske studerende, der modtog støtte til fuldtidsstudier⁴² i Danmark. Antallet af danske studerende i Sverige det samme år var 363, jf. *Tendens Øresund (2012)*. Interessen for at studere

⁴¹ Den skånske arbejdsstyrkes uddannelsessammensætning er beskrevet i afsnit 5.1.1.

⁴² Ved fuldtidsstudier forstås studier med eksamen.

på den anden side af Øresund ser imidlertid ud til at være væsentligt stærkere, end antallet, der faktisk gør det, *jf. Øresundskomiteéns kulturundersøgelse (2014)*.

IrisGroup (2014) vurderer på baggrund af koncentrationen af videregående uddannelsesinstitutioner og forskningsbaserede virksomheder i Øresundsregionen, at der vil være et betydeligt potentiale i at styrke samarbejdet i Øresundsregionen. Det må imidlertid konstateres, at det har været vanskeligt at opbygge et forpligtende samarbejde top-down tidligere, hvad også Øresundsuniversitetets lukning i 2011 synes at vidne om. Vellykket samarbejde mellem videninstitutioner er ofte drevet af lokale faglige hensyn. Erfaringen er i forlængelse heraf, at øget samarbejde ofte er stærkest, hvis det drives frem af institutionerne/virksomheder selv.

Selvom Øresundsuniversitetet ophørte, betyder det ikke, at uddannelsesinstitutionerne ikke samarbejder i Øresundsregionen i dag. F.eks. kan det nævnes, at der i regi af projektet Job og Uddannelse i Øresundsregionen er igangsat udviklingsforsøg på tre uddannelser: Sygepleje, SOSU og tømrer i samarbejde med blandt andet Malmö Hogskola, Metropol, Rönnebygymnasiet og andre uddannelsesinstitutioner i Øresundsregionen. Uddannelsesforsøgene består af foredrag, udveksling, sommerskole og praktik. Formålet er, at flere studerende får erfaringer med uddannelse og praktik på begge sider af Øresund, så de lettere kan få arbejdet på den anden side af sundet. Projektet har også arbejdet med en fælles "Øresundsvejledning", som består af seminarer for vejledere fra Studievalg Sjælland og København samt studie og yrkesvægledere fra Skåne. Målet med seminaret var dels vidensdeling om forskellene mellem det danske og svenske uddannelses-, optagelses- og vejledningssystem, samt at finde den fremtidige form for samarbejdet mellem de danske og svenske uddannelsesvejledere.

Der er ligeledes en række interreg-finansierede samarbejdsprojekter mellem de videregående uddannelser om forskning- og innovation blandt andet inden for materialeforskning, e-Science og nanoteknologi.

I de kommende år vil en af verdens største og mest avancerede forskningsfaciliteter blive bygget i Øresundsregionen i form af neutronmikroskopet European Spallation Source (ESS). Etableringen af ESS i Øresundsregionen åbner nye muligheder for videnskabelig forskning, som kan få betydning for såvel forskning og uddannelse som erhvervsliv – ikke mindst på de materiale- og bioteknologiske område.

ESS er et kompleks analyseværktøj, der forudsætter kompetencer, som kun de største og mest forskningstunge virksomheder kan forventes at opbygge. Derfor vil danske virksomheder i stort omfang være afhængig af at kunne gennemføre deres eksperimenter i samarbejde med universiteterne.

ESS vil ikke alene have betydning for de virksomheder, som allerede findes i Danmark. Kombinationen af ESS og spidskompetencer i såvel erhvervsliv som forskningsverdenen vil gøre Øresundsregionen til en attraktiv lokalitet for udenlandske virksomheder. Med etableringen af ESS er der stort potentiale for, at Øresundsregionen vil kunne udvikle sig til et bio- og materialeteknologisk center for udenlandske videnvirksomheder.

7.1.4 Erhvervssamarbejder og erhvervsområder med international konkurrencekraft i Øresundsregionen

Svenske virksomheder orienterer sig traditionelt mere mod den danske side end omvendt. Det kan imidlertid hænge sammen med, at markedsudvidelsen relativt er langt større for de svenske virksomheder, der udvider deres marked med knap 2,6 millioner indbyggere på Sjælland, mens danske virksomheder udvider deres opland med knap 1,3 millioner indbyggere i Skåne, *jf. Copenhagen Economics (2010)*.

Ud over at skabe gode muligheder for at virksomhederne kan betjene markederne på begge sider af Øresund, satte åbningen af Øresundsbroen gang i en række private erhvervssamarbejder i Øresundregionen. F.eks. har Copenhagen-Malmø Port siden 2001 forestået driften af både Købehavns og Malmö Havn.

Fra 2001 til 2010 udarbejdede Copenhagen Economics på vegne af Øresund Industri og Handelskammare årligt Erhvervslivets Øresundsindeks, der på en række parametre gjorde status på integrationen i Øresundsregionen, *jf. Copenhagen Economics (2010)*. For at måle integrationen over Øresund sammenlignede indekset blandt andet virksomhedernes aktiviteter over sundet med de aktiviteter, virksomhederne har på Fyn og i Jylland henholdsvis i Stockholm. Undersøgelsen fra 2010 konkluderede, at hvad arbejdskraft rapporterede en større andel af virksomhederne, at de havde ansat arbejdskraft fra Sydsverige end fra Jylland/Fyn. På alle andre parametre – import/indkøb, eksport/afsætning, samarbejde med virksomheder, annoncering efter arbejdskraft og udnyttelse af andre muligheder – havde de danske virksomheder flere aktiviteter rettet mod Jylland/Fyn end mod Sydsverige. Hvad angik de svenske virksomheder orienterede de sig mere mod Stockholm end mod Sjælland på alle parametre, selvom der generelt var en større interesse for samarbejde over sundet blandt de svenske virksomheder.

Der er en række fælles erhvervsmæssige styrker på tværs af Øresund. Områdets erhvervsmæssige styrker kan belyses ud fra det tilgængelige data fra Cluster Observatory, tidligere studier samt regionale selvudnævnte styrker.

Der anvendes i litteraturen forskellige metoder til opgørelse af klynger. EU-Kommissionen har foranlediget oprettelsen af Cluster Observatory, hvor klynges er defineret og identificeret på grundlag af deres lokalisering. Metoden er udviklet på amerikanske data, og den estimerede klyngekode er overført på europæiske data. For hver klynge i hver region kan der beregnes en lokaliseringskvotient, som udtrykker klyngebeskæftigelsen i regionen i forhold til den gennemsnitlige klyngebeskæftigelse i Europa. Hvis lokaliseringskvotienten er over 1, er regionen overspecialiseret i den pågældende klynge, og er den under 1, er regionen underspecialiseret i den pågældende klynge, *jf. Fora (2010) og bilagstabel 7.1*.

Der er en række udfordringer ved at bruge data fra Cluster Observatory. Data er udelukkende et udtryk for beskæftigelse i de enkelte sektorer og medtager ikke andre aspekter, der kan indikere, om der er tale om en erhvervsmæssig styrke som f.eks. stærke netværk eller lignende. Data er tilbage fra 2009 og 2010. Dertil kommer, at data til en vis grad definerer klyngerne. Således kan virksomheder, der burde medtages som en del af en given klynge, statistisk set være kategoriseret under en anden branchekode. Endelig er de geografiske skel, der tages udgangspunkt i, arbitrære, da klynger kan gå på tværs af administrative grænser.

Fordelen ved disse data er dog, at det er muligt at lave internationale sammenligninger, og således få et indtryk af hele Øresundsregionens styrker.

Region Hovedstaden har den største grad af specialisering inden for bioteknologi og lægemidler med en specialiseringsgrad på henholdsvis 4,07 og 4,43, *jf. bilagstabel 7.1*. Til sammenligning er specialiseringsgraden i regionen Nordwestschweiz omkring Basel, der anses for at være en af de konkurrerende regioner, på henholdsvis 8,51 inden for bioteknologi og 11,62 inden for lægemidler, *jf. Cluster Observatory*. Mens den danske side er specialiseret i lægemidler og bioteknologi, står Skåne med en specialiseringsgrad på 2,92 stærkere inden for medicinsk udstyr, hvilket stemmer overens med konklusionen i OECD's analyse af innovation i Øresundsregionen fra 2013. Der må tages højde for, at nedlæggelsen af arbejdspladser som følge af udflytningen af AstraZenecas forskningsafdeling i Lund ikke er reflekteret i data.

IT⁴³, herunder navnlig software, er områder, hvor både Skåne og hovedstaden har en vis specialiseringsgrad på henholdsvis 1,83 og 2,14 inden for IT, *jf. bilagstabel 7.1*. Til sammenligning har Stockholm-regionen en specialiseringsgrad på 3,73. Ifølge OECD er IKT-virksomhederne på den danske side stærke inden for digitale løsninger i den finansielle sektor, hvor Lund og Malmø står stærkt inden for udvikling af mobiltelefoner, *jf. Nauwelaers, Maguire og Marsan (2013)*. Det fremstår også som om, den danske side står relativt stærkt inden for telecom⁴⁴. Der må i den forbindelse tages højde for, at data ikke reflekterer lunkningen af Nokia i hovedstaden.

Den stærkeste specialisering i Region Sjælland på baggrund af data fra Cluster Observatory er landbrug og dyrehold⁴⁵. På dette område har både Region Skåne og Region Sjælland en specialiseringsgrad over 2. Hvad angår forarbejdede fødevarer kan der ikke ud fra data identificeres en stærk specialisering. Fødevarer er imidlertid et af de områder, hvor både Copenhagen Capacity og Invest in Skåne markedsfører regionen internationalt med henblik på at tiltrække internationale investeringer, *jf. tabel 7.1*. Ifølge Invest in Skåne er den skånske emballageindustri desuden relativt stærk og står for udviklingen af blandt andet MAP (Modified Atmosphere Packaging) og Tetra Pak aseptisk/steril emballering⁴⁶.

⁴³ IT består af: Manufacture of electronic components, Manufacture of loaded electronic boards, Manufacture of computers and peripheral equipment, Publishing of computer games, Other software publishing, Computer programming activities.

⁴⁴ Telecom består af: Manufacture of communication equipment, Manufacture of fibre optic cables, Manufacture of other electronic and electric wires and cables, Manufacture of other electrical equipment, Manufacture of office machinery and equipment (except computers and peripheral equipment), Wired telecommunications activities, Wireless telecommunications activities, Satellite telecommunications activities, Other telecommunications activities.

⁴⁵ Farming and Animal Husbandry (landbrug og dyrehold) består af: Growing of cereals (except rice), leguminous crops and oil seeds, Growing of vegetables and melons, roots and tubers, Growing of pome fruits and stone fruits, Growing of other tree and bush fruits and nuts, Plant propagation, Raising of dairy cattle, Raising of other cattle and buffaloes, Raising of sheep and goats, Raising of swine/pigs, Raising of poultry, Raising of other animals, Renting and leasing of agricultural machinery and equipment.

⁴⁶ Invest in Skåne: <http://www.investinskane.com/food-packaging>.

Endelig kan der på baggrund af data også identificeres en mindre grad af specialisering både i hovedstaden og i Skåne inden for transport og logistik⁴⁷, hvilket også er nogle af de områder, som både Invest in Skåne og Copenhagen Capacity markedsfører internationalt.

Tabel 7.1

Erhvervsmæssige styrkepositioner der brandes af de to regionale investeringsfremmeorganisationer i Øresundsregionen

Copenhagen Capacity (Hovedstaden og Sjælland)	Invest in Skåne	Copenhagen-Malmö Prospects (samarbejde mellem blandt andet CopCap og Invest in Skåne):
<u>Cleantech:</u> Energy Environment Smart City Sustainable construction	Cleantech	Cleantech
<u>Life science:</u> Biotech Medtech Technologies improving welfare	Life science	Life science
ICT	ICT	ICT
<u>Transport/Logistics:</u> Smart transportation systems	Logistics	Logistics
Creative industries		
<u>Foods:</u> Foods, ingredients and related technologies	Food and packaging Materials Science	Foodtech
	Real Estate	
	Tourism	
	Retail	

Cleantech er ikke omfattet som område i databasen Cluster Observatory. Det er således vanskeligt kvantitativt at analysere cleantech som en sammenhængende erhvervsstyrke på samme måde som f.eks. fødevarer, life science eller IKT, da cleantech er en sammensætning af mange forskellige industrier, der er baseret på en række forskellige teknologier⁴⁸. Cleantech er imidlertid et af de områder, som både den skånske investeringsfremmeorgani-

⁴⁷ Transport og logistik består af: Building of ships and floating structures, Repair and maintenance of ships and boats, Repair and maintenance of aircraft and spacecraft, Urban and suburban passenger land transport, Sea and coastal passenger water transport, Sea and coastal freight water transport, Inland passenger water transport, Inland freight water transport, Passenger air transport, Freight air transport, Warehousing and storage, Service activities incidental to land transportation, Service activities incidental to water transportation, Service activities incidental to air transportation, Cargo handling, Postal activities under universal service obligation, Other postal and courier activities, Renting and leasing of water transport equipment.

⁴⁸ FORA (2010), Danske Erhvervsklynger; Henning, M., J. Moodysson and M. Nilsson (2010), Innovation and Regional Transformation: From Clusters to New Combinations, Region Skåne.

sation Invest in Skåne og Copenhagen Capacity fremhæver som en regional styrke, *jf. tabel 7.1*. Der må tages forbehold for, at der er tale om selvudnævnte styrker, og at det derfor er vanskeligt at opgøre, om der er tale om en erhvervsmæssig styrke i international forstand.

Endelig er kreative erhverv et af de områder, som Copenhagen Capacity markedsfører navnlig København på. Ligesom med cleantech er det imidlertid vanskeligt at afgrænse kreative erhverv kvantitativt. Software er blandt andet medtaget som en del af de kreative erhverv i Cluster Observatory, men kan også anses for at være IKT.

Et fælles arbejdsmarked inden for regionens erhvervsmæssige styrker kan have betydning for virksomhedernes mulighed for at udvide deres aktiviteter i regionen fremadrettet. I Danmark har lægemiddelindustrien oplevet markante vækstrater over de seneste 15 år, mens svenske lægemiddelproducenter er blevet svækket markant. Fra 2000 til 2012 steg beskæftigelsen i Danmark inden for branchen med 61 pct. mens den faldt med 43 pct. i Sverige, *jf. Øresundsinstittet (2013)*. Den svenske tilbagegang med flytningen af AstraZenecas hovedkvarter til London har blandt andet medført, at flere højt specialiserede forskningsafdelinger er blevet lukket i Skåne. Det har imidlertid givet den sjællandske medicinalindustri mulighed for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft over Øresund, hvilket er afgørende for at kunne bevare og udvide industrien i Danmark⁴⁹.

Fælles branding er et andet vigtigt aspekt, der kan medvirke til at styrke indsatsen for tiltrækning af virksomheder til regionen. I mange år har flere aktører arbejdet for at skabe en fælles identitet internt i Øresundsregionen, hvilket har resulteret i et stærkere samarbejde, *jf. Nauwelaers, Maguire og Marsan (2013)*. Det har imidlertid vist sig vanskeligt at brande regionen udadtil under navnet "Øresund", da det ikke er internationalt kendt brand. I regi af samarbejdet om Fokuseret Vækstdagsorden har Region Hovedstaden, Region Sjælland, de 46 kommuner og i givet fald kommunerne i Skåne Län taget initiativ til internationalt at brande hele Sjælland under navnet Copenhagen, *jf. kapitel 4.1*.

7.2 Myndighedssamarbejde på tværs af Øresund og Øresundsspecifikke institutioner

For at styrke integrationen på tværs af Øresund er der etableret en række Øresundsspecifikke samarbejdsfora gennem tiden.

7.2.1 Øresundskomiteén

Øresundskomiteén blev etableret i 1993 og er et politisk samarbejde mellem kommunerne og de tre regioner i Øresundsregionen. Øresundskomiteén skal styrke samarbejdet på tværs af Sundet og varetage Øresundsregionens interesser i forhold til den svenske og danske stat samt EU. Medlemmerne af Øresundskomiteén er de lokale og kommunale parter i den svenske og danske del af Øresundsregionen, *jf. tabel 7.2*.

Øresundskomiteén finansieres ved at de deltagende parter betaler pr. borger i regionen. I 2013 er bidraget på 2,82 DKK pr. indbygger i Øresundsregionen. Hertil kommer en bevilling fra Nordisk Ministerråd på 1,3 mio. DKK.

⁴⁹ Sydsvenskan 9/3-2014: *Svenskar rätt medicin i Danmark*.

Øresundskomiteén udarbejdede i 2010 en udviklingsstrategi for Øresundsregionen (ØRUS) frem mod 2020. Der udarbejdes endvidere en årlig handlingsplan, der følger op på implementeringen af ØRUS.

Tabel 7.2

Medlemmer af Øresundskomiteén

Danske medlemmer	Svenske medlemmer
Region Hovedstaden	Region Skåne
Region Sjælland	Malmö stad
Københavns Kommune	Helsingborgs stad
Frederiksberg Kommune	Lunds kommun
Bornholms Regionskommune	Landskrona stad
Kommunekontakttråd Hovedstaden	
Kommunekontakttråd Sjælland	

Der pågår allerede en dialog med henblik på at sikre synergi mellem regionale og lokale strategier. I regi af Fokuseret Vækstdagsorden forsøger den danske del af Øresundsregionen at styrke sammenhængen mellem kommunale strategier og de regionale vækst- og udviklingsstrategier, *jf. afsnit 4.1.2*. Dertil kommer, at der også er en dialog mellem de to danske regioner og Region Skåne med henblik på at sikre synergi i forbindelse med udarbejdelsen af de tre regionale strategier⁵⁰. Ligeledes har Københavns Kommune og Malmø Stad etableret et samarbejde om samtænkning af blandt andet kommuneplaner og en fælles strategi – Copenhagen-Malmö 2025 – er under udarbejdelse.

7.2.2 Interreg-programmet for Øresund

Interreg-programmet er en vigtig finansieringskilde for samarbejde i Øresundsregionen. I perioden 2014-2020 er der 135 mio. EUR fra EU til rådighed i Interreg-programmet for Øresund-Kattegat-Skagerrak-området⁵¹. Midlerne til det grænseoverskridende delprogram for Øresundsregionen opgøres ikke særskilt, men der må forventes at komme en betydelig sum penge til samarbejdet i Øresundsregionen.

Delprogrammet for Øresundsregionen vil i perioden 2014-2020 være rettet mod a) styrkelse af forskning, teknologisk udvikling og innovation, b) støtte til overgangen til en lavemissionsøkonomi i alle sektorer, c) fremme af bæredygtig transport og afskaffelse af flaskehalsproblemer i vigtige netinfrastrukturer samt d) fremme af beskæftigelse og støtte til arbejdskraftens mobilitet.

Som noget nyt vil delprogrammet i 2014-2020 i højere grad understøtte deltagelse fra private virksomheder, hvilket blandt andet åbner mulighed for i højere grad at understøtte det græn-

⁵⁰ På dansk side regionale vækst- og udviklingsstrategier (ReVUS); på svensk side regionala utvecklingsstrategi.

⁵¹ Dertil kommer, at projekterne skal medfinansieres med 50 pct.

seoverskridende erhvervssamarbejde og det grænseoverskridende samarbejde mellem virksomheder og universiteter. Det skaber samtidig mulighed for en mere strategisk anvendelse af interreg-midlerne med henblik på at understøtte udviklingen af de fælles erhvervsmæssige styrker i Øresundsregionen.

7.2.3 Øresunddirekt

I forbindelse med åbningen af Øresundsbroen blev informations- og rådgivningstjenesten Øresunddirekt etableret mhp. at fungere som bindeled mellem myndigheder og regionens borgere og virksomheder. Øresunddirekt formidler information om Øresundsspørgsmål til borgere og virksomheder for derigennem at fremme integrationen i Øresundsregionen. Øresunddirekt har siden 2004 bestået af to selvstændige organisationer – Øresunddirekt Danmark og Øresunddirekt Sverige. De to Øresunddirekt afdelinger er organisatorisk to selvstændige enheder med forskellige ejer-strukturer, men kontorerne arbejder ud fra en samarbejdsaftale, der er forankret i de to enheders styrregrupper og de to kontorer fremstår over for borgere og virksomheder som ét samlet brand.

Øresunddirekt i Danmark er en webtjeneste, der retter sig mod borgere og virksomheder, der har brug for information i forbindelse med arbejdspendling, studier eller virksomhedsaktiviteter i Øresundsregionen. Dertil kommer, at Øresunddirekt understøtter jobcentrenes arbejde ved at tilbyde sparring om mulighederne for at arbejde på den anden side af Øresund. Øresunddirekt Danmark er organisatorisk forankret i Øresundskomiteén og finansieres i 2014 af Region Hovedstaden, Region Skåne, Nordisk Ministerråd, Skat samt Erhvervs- og Vækstministeriet.

Øresunddirekt i Malmø er et informationscenter, hvor Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Länsstyrelsen og Skatteverket tilbyder myndighedsinformation til personer, der søger oplysninger om arbejde, bolig, skat mv. Rådgivningstilbuddet er åbent både for borgere med bopæl i Danmark og Sverige, som ønsker at arbejde på den anden side af Øresund. Udover de fire svenske myndigheders engagement bidrager Region Skåne og den svenske regering til finansieringen.

7.2.4 Øresundsinstitutet

Øresundsinstitutet er en nonprofit organisation, som finansieres via medlemskaber fra blandt andet det private erhvervsliv og offentlige myndigheder i Sverige og Danmark. Institutet har knap 100 medlemmer. Øresundsinstitutet udarbejder uafhængige analyser og følger udviklingen i Øresundsregionen. Som en del af arbejdet udgiver Øresundsinstitutet www.oresundsinstitutet.org, rapporter og bøger, holder foredrag, arrangerer konferencer samt udgiver et samfundsøkonomisk tidsskrift News Øresund Magazine, www.newsøresund.dk og www.newsøresund.se.

7.2.5 Ørestat

Efter åbningen af Øresundsbroen etablerede Danmarks Statistik i samarbejde med Statistiske Centralbyrå i Sverige Ørestat. Ørestat er en åben database med grænseregional statistik for Øresundsregionen. Databasen indeholder fælles statistik over blandt andet demografi, beboere, beskæftigelse og arbejde.

Udviklingen og driften af øresundsstatistikken er primært blevet finansieret gennem interreg-projekter. De seneste år er den svenske del af Øresundsdata-basen blevet finansieret af Region Skåne, mens Danmarks Statistik har afsat et antal timer fra finanslovsmidlerne for at kunne delfinansiere databasen.

7.2.6 EURES / Crossborder Øresund

EURES / Crossborder Øresund er et EU-finansieret partnerskab mellem arbejdsmarkedets parter og myndigheder mhp. at fremme udveksling af arbejdskraft. Crossborder Øresund er forankret i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Partnerskabet består af arbejdsmarkedets parter og myndigheder, herunder LO Skåne, den svenske arbejdsgiverforening, LO Hovedstaden, Dansk Arbejdsgiverforening, Work in Denmark, Jobcenter København og arbejdsformidlingen på svensk side.

Crossborder Øresunds primære opgave er at fremme udveksling af arbejdskraft på tværs af Øresund – pt. med særligt fokus på unge ledige og byggesektoren. Dertil kommer, at Crossborder Øresund arbejder på at tiltrække eksperter inden for IT og life science til Øresundsregionen fra resten af Europa.

7.2.7 Nordisk ministerråd

I regi af Nordisk Ministerråd er der et omfattende arbejde med henblik på at identificere og afskaffe grænsehindre. Nordisk Ministerråd, som har fungeret som koordinerende organisation siden 1971, har gennem mange år haft fokus på mobilitetsspørgsmål inden for de nordiske lande. I regi af Nordisk Ministerråd blev der i 2014 etableret et grænsehindringsråd. Grænsehindringsrådet er et politisk nedsat organ som på opdrag af de nordiske regeringer skal fremme den frie bevægelighed i Norden for både privatpersoner og virksomheder. Formandskabet i Grænsehindringsrådet roterer årligt mellem de nationale medlemmer af Grænsehindringsrådet og følger formandskabet i Nordisk Ministerråd.

Grænsehindringsrådets nationale repræsentanter har fået til opgave at samarbejde med de aktører, som kan bidrage til at grænsehindringerne for individer og virksomheder i Norden bliver løst. Dette samarbejde omfatter blandt andet landenes ministerier og myndigheder, parlamentarikere og de grænseregionale informationstjenester. Handlingsplanen for rådet prioriterer grænsehindringer inden for arbejdsmarkedet, social sikring og uddannelse. Arbejdet skal prioritere at løse 5-10 grænsehindringer pr. år.

7.3 Udfordringer, potentialer og initiativer for en integreret Øresundsregion

Integrationen på tværs af Øresund er blevet væsentligt stærkere efter etableringen af Øresundsbroen i år 2000. Udviklingen i pendlingen mellem Skåne og Sjælland har dog været nedadgående i perioden 2008-2012. Det hænger til dels sammen med konjunkturudviklingen, men ovenstående afsnit peger også på, at der stadig eksisterer barrierer for integrationen på tværs af Øresund. Det er imidlertid vanskeligt entydigt at pege på, hvilke barrierer der hindrer skabelsen af en fuldt integreret Øresundsregion.

Barriererne kan have forskellig karakter og kan blandt andet bestå i rejseomkostninger, tidsomkostninger, juridiske barrierer, mentale barrierer og informationsbarrierer. Dertil kommer,

at sproglige og kulturelle forskelle formentlig også kan have en betydning i forhold til beslutningen om at arbejde, studere eller drive virksomhed på den anden side af Øresund.

7.3.1 Koordination

Den maritime landegrænse i form af Øresund udgør som udgangspunkt en barriere for skabelsen af en større funktionel region. Selvom der er mange paralleliteter mellem den svenske og danske myndighedsstruktur, er der også væsentlige forskelle, f.eks. i forhold til organisationen på transportområdet, hvor Region Skåne forestår Øresundstrafikken på svensk side, mens Transportministeriet varetager trafikken på dansk side. Et andet eksempel er, at man i Sverige ikke har samme konstruktion med regionale vækstfora, der forestår den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling, *jf. kapitel 4*.

Der kan på denne baggrund være behov for løbende koordination mellem danske og svenske myndigheder på såvel statsligt som regionalt og lokalt plan med henblik på at fastholde momentum og fokus på integrationen i Øresundsregionen.

7.3.2 Grænsehindringer

Der kan ikke peges på én enkelt grænsehindring, der hindrer den fulde gensidige udnyttelse af arbejdskraft mv. på tværs af Øresund, og som dermed virker hæmmende for væksten. Det er snarere summen af grænsehindringerne, der resulterer i manglende transparens for grænsegængere og virksomheder. De omtrent 16.000 pendlere illustrerer dog trods alt, at der i dag allerede er mulighed for at bo og arbejde på tværs af Øresund.

EU's indre marked har i praksis medført, at en række grænsehindringer – også i Øresundsregionen – løbende har fundet og fortsat finder sin løsning i EU-regi. Dertil kommer, at Øresundskomiteéen arbejder med at identificere specifikke grænsehindringer i Øresundsregionen, ligesom der i regi af Nordisk Ministerråd er et omfattende arbejde med henblik på at identificere og afskaffe grænsehindringer. Blandt andet blev der i 2014 i regi af Nordisk Ministerråd etableret et grænsehindringsråd, som skal fremme den frie bevægelighed i Norden for både privatpersoner og virksomheder.

Regeringen har også gennemført tiltag med henblik på at nedbryde og forebygge grænsehindringer. I regi af det nordiske samarbejde indgik regeringen og hele Folketinget i 2013 en aftale om fjernelse og forebyggelse af grænsehindringer med henblik på at skabe fremdrift i arbejdet med at fjerne grænsehindringer mellem de nordiske lande. Aftalen fokuserer på arbejdsmarkeds- og socialområdet, og har betydet løsningen på visse spørgsmål, blandt andet på grænsehindringerne om ret til fravær fra arbejde ved møder i visse udvalgte forsamlinger og om erhvervsmedicinsk rehabilitering.

Andre grænsehindringer kræver fortsat arbejde og der er på denne baggrund behov for fortsat fokus på at nedbryde og forebygge grænsehindringer.

7.3.3 Tids- og rejseomkostninger

En udfordring for pendling over sundet kan blandt andet være prisen for at krydse Øresundforbindelsen samt den tid, som det tager at krydse sundet, *jf. afsnit 7.1.2*. Prisen og rejsetiden for et pendlerkort mellem de skånske byer og København er dog sammenlignelig med et

pendlerkort fra de ydre dele af hovedstadsområdet og på Sjælland. Det er dog væsentligt dyrere at pendle i bil over sundet.

De periodevise udfordringer med punktlighed i togtrafikken risikerer at forlænge rejsetiden, hvilket kan være til gene og irritation for de personer, som dagligt pendler over sundet. Visse regionale og lokale parter peger på, at infrastrukturen på tværs af Øresund skal styrkes for at skabe et mere integreret arbejdsmarked i regionen.

Der arbejdes løbende med justeringer og optimeringer af togtrafikken, pendlertilbud mv. inden for rammerne af den givne økonomi for forbindelsen.

På sigt åbnes der mulighed for at separere togtrafikken på Kystbanen og Øresundsbanen, så Øresundstogene kan betjene strækningen mellem Østerport og Sverige. Dermed tilvejebringes de praktiske forudsætninger for en mere grundlæggende tilpasning af den organisatoriske tilrettelæggelse af Øresundstrafikken. Fra dette tidspunkt står en række alternativer åbne vedrørende udførelsen, trafikkeransvaret og kontraktformer, som kan overvejes med henblik på at sikre en optimal og stabil togdrift over Øresund.

7.3.4 Information

Mangel på information er en af grundene til, at mange ikke benytter sig af muligheden for at arbejde eller etablere virksomhed på tværs af landegrænser, og at der opstår vanskeligheder i forbindelse hermed *jf. STRING og Region Sønderjylland-Schleswig (2013)*. Adgang til information er derfor vigtigt i forhold til at opretholde en høj mobilitetsrate. Ved at stille information til borgere og virksomheder til rådighed om forhold vedrørende at bo, arbejde og drive virksomhed på den anden side af Øresund bidrager Øresunddirekt til at fremme integrationen og udviklingen af et sammenhængende arbejdsmarked.

En undersøgelse foretaget af Øresunddirekt viser, at der er et stigende behov for information om grænsependling til borgere i Øresundsregionen fra tredjelande uden for EU. Det er blandt andet etableringen af European Spallation Source (ESS) på begge sider af Øresund, der medfører en stigende efterspørgsel fra tredjelande statsborgere efter assistance i forhold til grænsependler spørgsmål. På denne baggrund har Øresunddirekt taget initiativ til at afdække mulighederne for at få relevante dele af indholdet på Øresunddirekts hjemmesider oversat til engelsk.

7.3.5 Vidensamarbejde

En rapport, som Iris Group (2014) har udarbejdet for Øresundskomiteen, viser, at der inden for innovationspolitik og vidensamarbejde er bygget parallelle systemer op i Skåne og hovedstadsregionen. Der er etableret en lang række klyngeinitiativer inden for f.eks. life science området, IKT, cleantech, mv., der kunne have betydelig interesse for virksomheder på den anden side af Øresund. Der har været en række initiativer med henblik på at udvikle klyngeorganisationer på tværs af Øresund, men flere tidligere samarbejder været organiseret som INTERREG-projekter og er ikke overlevet efter finansieringens udløb, *jf. Nauwelaers, Maguire og Marsan (2013)*.

Både på den danske og svenske side af Øresund findes der velfungerende klynger og netværk, hvor virksomheder, videninstitutioner og erhvervsfremmeaktører samarbejder om at skabe innovation og vækst. I de senere år har klyngerne/netværkene udvidet deres internati-

onale udsyn og aktiviteter, men der er fortsat et muligt potentiale for at styrke klyngesamarbejdet hen over Øresund.

Et tættere samarbejde med de skånske klynger vil give virksomheder i hovedstaden adgang til nye kommercielle og FoU-samarbejdspartnere. Samtidig vil Øresundsregionen kunne brande sig endnu stærkere internationalt, hvis beslægtede klynger/netværk fra de to lande etablerer strategiske alliancer, f.eks. inden for styrkepositioner som biotech, medtech, ikt og transport. Dette vil på sigt kunne tilføre ny dynamik, viden og investeringer til hovedstaden. Den øvrige del af Danmark vil også få gavn af initiativet, idet netværkene formidler viden og binder aktører sammen på tværs af hele landet.

7.3.6 Etableringen af ESS i Øresundsregionen

Etableringen af ESS vil ikke alene få betydning for europæisk forskning, men vil også styrke forskning og innovation i Danmark. Det skyldes ikke mindst, at Øresundsregionen med ESS bliver et samlingspunkt for nogle af verdens bedste forskere, og vil bidrage til at bringe Danmark helt i front på det materiale- og bioteknologiske område. Skal det danske samfund til fulde høste gevinsten af det dansk-svenske værtskab er det vigtigt, at vi er parat til anvende ESS, og at der bliver bygget bro og etableres samspil mellem danske forskningsmiljøer, erhvervsvirksomheder og ESS. Dertil kommer, at der skal skabes gode rammer for at bo og arbejde på tværs af Øresund for de tilflyttende studerende og forskere.

Med en samlet konstruktionspris på ca. 15 mia. kr. og et årligt driftsbudget på over 1 mia. kr. udgør ESS og MAX IV⁵² et betydeligt potentiale for virksomheder i hovedstaden. Der er allerede igangsat aktiviteter ift. at sikre danske virksomheder ordrer i forbindelse med opbygning og drift på ESS og MAX IV. – blandt andet i det såkaldte "Big Science Sekretariat".

Der er ligeledes en række regionale initiativer mhp. at forberede regionen på at udnytte potentialerne i ESS. Vækstforum Hovedstaden har i den seneste årrække spillet en vigtig rolle i dette forberedelsesarbejde. Det gælder ikke mindst ift. det såkaldte "Vækstmotorprojekt", hvor Vækstforum Hovedstaden i samarbejde med universiteter, kommuner og andre relevante interessenter har igangsat en række konkrete aktiviteter mhp. skabe synergi mellem ESS og det danske samfund. Blandt andet er der i regi af "Vækstmotorprojektet" etableret to konkrete forprojekter, som skal bane vejen for en eller flere industriportaler, der kan understøtte dansk erhvervslivs fremtidige anvendelse af ESS og MAX IV i Lund.

Region Hovedstaden deltager sammen med Region Skåne i forberedelserne af et Interreg-projekt. Målet med projektet er at styrke det grænseregionale samarbejde om ESS. Det kommende Interreg-projekt forventes at have fokus på følgende konkrete aktiviteter:

- Branding af Øresundsregionen som bio- og materialeteknologisk center for udenlandske virksomheder.
- Kompetenceopbygning – styrke og udvikle kompetencer på neutronområdet (således at både virksomheder og universiteter formår at benytte ESS).
- Bosætning af ESS-ansatte i Øresundsregionen – sikre at ESS-ansatte får den rette viden og rådgivning i forbindelse med bosætning i Øresundsregionen.

⁵² MAX IV er et anlæg til at undersøge materialer i nanoskala med synkrotronlys. MAX IV er under konstruktion og forventes at åbne i juni 2016. MAX IV er lokaliseret uden for Lund i Sverige og bliver nabo med ESS.

Endelig samarbejder Region Hovedstaden med kommuner og universiteter om at styrke bosætningen af ESS-ansatte i Danmark. Blandt andet stiles der mod at sikre en effektiv og fleksibel rådgivning af ESS-ansatte, der ønsker at bosætte sig i Danmark.

Uddannelses- og Forskningsministeriet vil sammen med universiteter og erhvervsliv udarbejde en fælles, national strategi for den fremtidige danske ESS-indsat. Målet er at få skabt et forpligtende samarbejde om, hvordan der bedst muligt kan drage nytte af ESS.

7.4 Opsamling

Der er en lang tradition for samarbejde i Øresundsregionen, og åbningen af Øresundsbroen i 2000 har styrket integrationen i Øresundsregionen. Pendling og flytninger er mangedoblet og handel og samarbejde er blevet styrket. Det er særligt svenske borgere og virksomheder, som orienterer sig mere mod den danske side end omvendt. Eksempelvis pendler ca. 15.000 pendler fra Skåne til hovedstaden, mens knap 1.000 personer pendler fra hovedstaden til Skåne. Det skal dog ses i lyset af, at en del danskere er bosat i Skåne og pendler til Region Hovedstaden

Åbningen af Øresundsbroen har reduceret rejsetiderne over Øresund væsentlig, og togbetjeningen af Øresundsbroen har været en passagermæssig succes. Pendlingen mellem hovedstadsområdet og Skåne udgør dog kun en tredjedel af pendlingen fra det øvrige Sjælland til det nære hovedstadsområde på trods af, at befolkningsoplandet i Skåne er flere gange større end på Sjælland.

På begge sider af sundet er der stærke videnmiljøer og en stor koncentration af videregående uddannelsesinstitutioner, og der er eksempler på samarbejder mellem uddannelsesinstitutionerne på tværs af Øresund. Der kan imidlertid være et potentiale i at styrke samarbejdet på tværs af Øresund yderligere. Det skal blandt andet ses i lyset af den kommende forskningsfacilitet European Spallation Source (ESS), som bliver bygget i Øresundsregionen.

Åbningen af Øresundsbroen har også sat gang i en række private erhvervssamarbejder i Øresundsregionen, om end virksomhederne i henholdsvis Sjælland og Skåne fortsat i overvejende grad er orienteret mod henholdsvis Jylland/Fyn og Stockholm. Øresundsregionens erhvervsmæssige styrkepositioner er på den danske side især inden for bioteknologi og lægemidler, mens den svenske side har en styrke inden for medicinsk udstyr ifølge Cluster Observatory. Dertil kommer områder, hvor både Copenhagen Capacity og Invest in Skåne vurderer, at regionen har en styrke, og som de markedsfører regionen internationalt med henblik på at tiltrække investeringer. Det drejer sig eksempelvis om fødevarer og cleantech.

Det er vanskeligt entydigt at pege på, hvilke barrierer der hindrer skabelsen af en fuldt integreret Øresundsregion. Barrierer kan have forskellig karakter og kan blandt andet være i form af mentale barrierer, juridiske barrierer, informationsbarrierer samt udfordringer med tilgængeligheden og infrastrukturen.

De ca. 16.000 pendlere viser, at det allerede i dag er muligt at bo og arbejde på hver sin siden af sundet. Pendlingen er dog aftaget siden 2008, og analyserne peger på, at der stadig er udfordringer og potentialer, der kan øge integrationen og væksten i Øresundsregionen.

Mangel på information er en af grundene til, at mange ikke benytter sig af muligheden for at arbejde, studere eller etablere virksomhed på tværs af landegrænser, og at der opstår vanskeligheder i forbindelse hermed. Der ses blandt andet et stigende behov for information om grænsependling til borgere i Øresundsregionen fra tredjelande uden for EU.

En udfordring for pendling over sundet kan også være prisen og rejsetiden for at krydse sundet. Der er også fortsat visse udfordringer i forhold til en stabil drift i togtrafikken over Øresund, som bl.a. kan hænge sammen med den relativt komplekse organisering af Øresundstrafikken.

Flere grænsehindre, som eksempelvis anerkendelse af kvalifikationer og ret til fravær fra arbejde ved møder i visse udvalgte forsamlinger, har fundet en løsning i regi af EU eller nordisk råd. Andre grænsehindre kræver dog fortsat arbejde, og der er behov for fortsat fokus på at nedbryde og forebygge grænsehindre.

Endelig peges der på et potentiale for virksomhederne ved at udnytte de etablerede og vel fungerende klynger og netværk, som eksisterer på den anden side af sundet, samt potentialer, som vil opstå i forbindelse med etableringen af det store og avancerede forskningsfacilitet (ESS) i Lund. Dertil kommer, at der skal skabes gode rammer for at bo og arbejde på tværs af Øresund for de tilflyttende studerende og forskere.

7.5 Litteraturliste

Copenhagen Economics (2010) – fore Øresund Industri og Handelskammer: *Erhvervslivets Øresundsindeks 2010*.

Copenhagen Economics (2012) udarbejdet for Øresundskomiteen og Øresunddirekt: *Hindringer for en integreret Øresundsregion*.

Danmarks Statistik (2014): *Nyt fra Danmarks Statistik, nr. 228, Flyttestatistik for Øresundsregionen 2013*.

Cluster Observatory: www.clusterobservatory.eu.

Fora (2010): *Danske erhvervsklynger*.

IRIS Group (2014): *Universiteters rolle som vækstmotorer i Öresundsregionen – benchmarkanalyse af tre europæiske grænseregioner*.

Nauwelaers, C., K. Maguire og G.A. Marsan, Ajmone (2013): *The case of Oresund (Denmark-Sweden) – Regions and innovationen: Collaborating Across Borders*. OECD Regional Development Working Paper 2013/21.

OECD (2009): *OECD Territorial Reviews. Copenhagen, Denmark*.

STRING og Regions Sønderjylland-Schleswig (2013): *Oversigt over væsentligste mobilitetsbarrierer*.

Øresundsinstituttet (2013). *Läkemedelindustrin – Dansk Succé och svenskt fiasko*.

Øresundskomitéen: *kulturundersøgelse 2014*.

7.6 Bilag

Bilagstabel 7.1

Bilagstabel 7.1: Ansatte og specialiseringsgrad i sektorer 2009/2010

Sektor	Antal ansatte			Specialisering		
	RHO	RSJ	Syd SE	RHO	RSJ	Syd SE
Aerospace	1.266		515	0,65		0,69
Agricultural products	1.262	1.282	1.978	0,27	1,17	1,09
Apparel	137	51	117	0,02	0,04	0,05
Automotive	223	710	6.575	0,02	0,24	1,35
Biotech	1.671	52	290	4,07	0,55	1,85
Building fixtures, equipment and services	2.742	1.335	4.208	0,26	0,55	1,05
Business services	38.295	2.985	17.282	1,00	0,34	1,19
Chemical products	5.007	844	3.036	1,20	0,88	1,90
Construction	11.322	5.678	19.996	0,32	0,69	1,47
Construction materials	321	183	797	0,16	0,39	1,03
Distribution	15.113	1.952	6.639	1,25	0,70	1,44
Education and knowledge creation	25.315	2.217	5.588	1,57	0,60	0,91
Entertainment	5.973	913	1.816	0,96	0,64	0,77
Farming and animal husbandry	919	3.397	4.125	0,18	2,84	2,08
Financial services	53.351	2.963	7.456	1,80	0,43	0,66
Footwear	17	7	6	0,01	0,02	0,01
Furniture	331	433	1.110	0,07	0,42	0,65
Heavy Machinery	1.292	1.088	4.747	0,29	1,04	2,74
Instruments	2.814	224	907	1,56	0,54	1,31
IT	15.938	787	7.114	1,83	0,39	2,14
Jewellery and precious metals	571	26	43	0,79	0,16	0,16
Leather products	16	14	45	0,03	0,10	0,19
Lighting and electrical equipment	832	141	1.450	0,41	0,30	1,87
Maritime	438	193	805	0,18	0,35	0,88
Media and publishing	13.537	1.060	5.307	1,33	0,45	1,36
Medical devices	4.973	939	2.892	1,91	1,57	2,92
Metal manufacturing	3.477	2.216	6.889	0,19	0,53	0,99
Oil and gas	2.683	71	291	2,21	0,25	0,63
Paper products	1.438	563	4.986	0,20	0,35	1,86
Pharmaceuticals	16.500	1.021	2.314	4,43	1,19	1,63
Plastics	4.552	1.045	2.647	1,00	0,99	1,52
Power generation and transmission	166	106	897	0,12	0,33	1,70
Processed food	8.413	4.398	12.384	0,37	0,84	1,43
Production technology	3.413	1.444	3.192	0,41	0,76	1,01
Sporting, recreational and childrens goods	77	24	304	0,07	0,09	0,72
Stone quarries	6	37	72	0,01	0,37	0,44
Telecom	16.906	387	4.221	1,89	0,19	1,24
Textiles	505	188	521	0,12	0,19	0,31
Tobacco						

Tourism and hospitality	8.767	2.117	5.648	0,55	0,57	0,92
Transportation and logistics	49.746	712	12.098	1,90	0,12	1,21

Anm.: Opgørelse på baggrund af data fra henholdsvis 2009 og 2010. I opgørelsen af specialiseringsgraden tages der hensyn til regionens størrelse og for sektorens størrelse.

RHO er Region Hovedstaden, RSJ er Region Sjælland, Syd SE omfatter Skåne og Blekinge Län.

Kilde: Cluster Observatory

Bilagstabel 7.1: Ansatte og specialiseringsgrad i udvalgte sektorer 2009/2010 – fortsat

Sektorer	Antal ansatte			Specialisering		
	RHO	RSJ	RSK	RHO	RSJ	RSK
Creative and cultural industries						
Advertsing	5.341	257	2.668	1,40	0,29	1,83
Artistic creation and literary creation	6.296	657	2.526	0,92	0,42	0,97
Museums and preservation of historical sites and buildings	2.366	360	17	1,40	0,92	0,03
Other						
Printing and publishing	8.979	1.548	5.163	1,09	0,81	1,63
Radio and television	6.829	185	746	2,14	0,25	0,61
Retail and distribution	1.129	791	507	0,47	1,43	0,55
Software	14.982	495	6.276	2,45	0,35	2,69
Knowledge-intensive business services						
Business services	38.295	2.985	17.282	1,00	0,34	1,19
Education and knowledge creation	25.315	2.217	5.588	1,57	0,60	0,91
Financial services	53.351	2.963	7.456	1,80	0,43	0,66
IT	15.938	787	7.114	1,83	0,39	2,14
Life-science						
Biotech	1.671	52	290	4,07	0,55	1,85
Medical devices	4.973	939	2.892	1,91	1,57	2,92
Pharmaceuticals	16.500	1.021	2.314	4,43	1,19	1,63

Anm.: Opgørelse på baggrund af data fra henholdsvis 2009 og 2010. I opgørelsen af specialiseringsgraden tages der hensyn til regionens størrelse og for sektorens størrelse.

RHO er Region Hovedstaden, RSJ er Region Sjælland, Syd SE omfatter Skåne og Blekinge Län.

Kilde: Cluster Observatory.

