

Aalborg Trafikdage 2006

Dialogbaseret trafikplanlægning på tværs af landegrænser – kan det lade sig gøre?

Af:

Øystein Leonardsen, cand. techn. soc., Lead Partner COINCO

oel@okf.kk.dk 3366 2288

Abstract:

Politikere i korridoren Oslo-Gøteborg-København-Berlin ønsker at binde korridoren bedre sammen og dermed skabe forudsætningerne for regional udvikling på et miljømæssigt forsvarligt grundlag.

Velvidende at det ikke kan dikteres blev der i 2005 sat et udviklings- og samarbejdsprojekt i gang under titlen Corridor of Innovation and Cooperation. Projektet har til formål at formulere en udviklingsstrategi for politikerne, som kan tiltrædes i 2007. Ved at anvende dialogbaserede planlægningsmetoder i strategiudviklingen er det håbet at arbejdet bliver bedre forankret og at den eksisterende viden i korridoren bliver aktiveret.

Dette paper diskuterer hvorledes opgaven er grebet an og hvilke resultater, der allerede nu kan aflæses.

Forfatter: Lead Partner COINCO, Cand. techn. soc. Øystein Leonardsen

oel@okf.kk.dk 3366 2288

Keywords: Transnational dialog based planning, infrastructure, COINCO, Interreg, regional development

Nøgleord: Interregional planlægning, dialogmetoder, regionaludvikling, trafikplanlægning, Interreg, COINCO

Indhold:

Abstract:	2
Indhold:	2
Indledning.....	3
Corridor of Innovation and Cooperation (COINCO).....	3
Dialogbaseret planlægning	4
Fra vision til strategi.....	5
Formulering af visioner.....	6
Fremtidsværkstedet	6
De regionale værksteder.....	6
Visionsdokument.....	7
De konkrete temaer	9
Resultater.....	10
Fælles plandokument	
Fokus på Nord-Syd	
Nye udviklingsprojekter	
Metode	
Referencer	11

Indledning

Udviklingen i Europa går i retning af større regionale enheder i forhold til lokalisering af boliger, arbejdssteder og andre trafikskabende funktioner. Der er et voksende behov for at skabe sammenhænge på tværs af regionale skel, også når de går på tværs af nationale grænser.

Derved udfordres en national og lokalt forankret planlægningstilgang, og der er altså ikke kun tale om traditionel infrastrukturplanlægning. Samtidig er det ikke alene de infrastrukturelle anlæg, der optager beslutningstagerne, men i lige så høj eller højere grad det regionale udviklingspotentiale, som bedre og tættere forbindelser kan frigøre. Endelig er bæredygtighedsaspektet meget væsentligt.

De trafikale behov for f.eks. en Femern forbindelse er flere gange beskrevet i tykke konsulentrapporter, ligesom man rundt omkring i kommunerne og i regionerne kan finde mange udredninger om regionale udviklingspotentialer. Der findes altså en stor viden om både de trafikale spørgsmål som de relevante udviklingspotentialer, ligesom miljøkonsekvenserne ofte også er belyst i større eller mindre grad. Den store viden kommer dog ofte ikke i samspil, da aktørerne skriver fra hvert deres miljø eller region.

Der er altså brug for at udvikle planlægningsmetoderne og der er brug for at aktivere den store viden, som findes på tværs af de regionale og faglige miljøers skel.

Med dette udgangspunkt formulerede regionale politikere i Skandinavien, organiseret i Den Skandinaviske Arena, sammen med Berlin/Brandenburg et udviklingsprojekt omkring korridoren Oslo-Gøteborg-København-Berlin. For at understrege udviklings- og samarbejdsaspektet blev det valgt som navn for projektet: Corridor of Innovation and Cooperation (COINCO).

Corridor of Innovation and Cooperation (COINCO)

COINCO er et samarbejdsprojekt mellem 18 danske, svenske, norske og tyske partnere. I Skandinavien er partnerne kommunale og eller regionale, mens den tyske partner repræsenterer landet Brandenburg og byen Berlin.

Partnere i COINCO:

Danmark	Norge	Sverige	Tyskland
Københavns Kommune (Lead Partner) Københavns Amt Roskilde Amt Vestsjællands Amt Storstrøms Amt Bornholm Regionskommune	Oslo Kommune Akkerhus Fylke Østfold Fylke	Business Region Göteborg Region Halland Region Skåne Region Västre Götaland Helsingborg Kommune Lund Kommune Lanskrona Kommune Malmö Stad	Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB)

De skandinaviske partnere er organiseret i Den Skandinaviske Arena (DSA), som er en samarbejdskomite mellem Göteborg-Oslo regionerne (GO-rådet), Region Halland og Øresundskomiteen. Samarbejdet i Den Skandinaviske Arena har til formål at knytte vækstregionerne Øresund og Göteborg-Oslo (inkl. Halland) sammen. Samarbejdet skal føre til et fælles bæredygtigt, attraktivt og konkurrencedygtigt område i et Europæisk og globalt perspektiv.

I korridoren Oslo-Göteborg-Øresund findes næsten 7 millioner indbyggere. Her er to hovedstæder, flere store byer og nogle af Nordens vigtigste centre for logistik, forskning og uddannelse, samt et unikt udbud af kultur og turistattraktioner.

En politisk samarbejdskomite er etableret med repræsentanter fra GO-rådet og Øresundskomiteen. Præsidiets udgøres af Göran Johansson, Göteborg Kommune, Klaus Bondam, Københavns Kommune, Christine Axelsson, Region Skåne og Erling Lae, Oslo Kommune. Den politiske samarbejdskomite har identificeret et antal strategiske og aktuelle samarbejdsområder, hvor paraply-netværk kan etableres og konkrete projekter igangsættes som f.eks. COINCO.

Berlin/Brandenburg omfatter en europæisk metropol og er som det eneste område i de nye tyske lande, som ikke er præget af tilbagegang. Berlin/Brandenburg udgør desuden et knudepunkt mellem de nye EU-lande mod øst. Ved at vælge Berlin/Brandenburg som samarbejdspartner bliver den gamle Nord/Syd-relation synlig, samtidig med at der åbnes op overfor de nye Øst/Vest-relationer.

COINCO blev igangsat i foråret 2005 og forventes afsluttet i 2007. Projektet har en samlet bevilling på godt en million € EU's Interreg program, som har til formål at skabe regionale samarbejdsprojekter på tværs af landegrænser bidrager med mere end halvdelen af finansieringen.

COINCO er organiseret i fire såkaldte Work Packages, hvoraf de 3 er forankret på RUC, mens den fjerde er forankret i Tyskland hos ILB. Københavns Kommune har det overordnede projektansvar som Lead Partner.

Dialogbaseret planlægning

En væsentlig udfordring for planlægningen er at planlæggerne sjældent har magten til at føre planerne ud i livet. Hvis planer skal blive til noget, så er det afgørende at processen sker i dialog med både dem, der berøres af planerne og dem der rent faktisk kan bidrage med at gennemføre disse planer. Denne udfordring bliver ikke mindre, når planlægningsniveauet er grænseoverskridende.

Som ovenfor nævnt, så er COINCO omfattet af EU's interreg program, som netop har til formål at fremme den grænseoverskridende dialog.

For både DSA og Berlin/Brandenburg var det vigtigt at få synliggjort korridoren og samarbejdet i korridoren.

Endelig var der i projektet en erkendelse af at en traditionel analyse med tilhørende dataindsamling og publicering ikke ville resultere i meget mere end rapporter til hylden...

På den baggrund var det oplagt at fokusere på planlægningsmetoder som bringer aktørerne sammen og aktiverer den fælles viden.

I København er der efterhånden bygget en lang tradition med dialogbaseret planlægning op på det helt lokale niveau. Ikke mindst kvarterløftprojekterne er gode eksempler for en netværksbaseret planlægning, som tager udgangspunkt i de lokale interesser, borgere og erhvervsliv.

I løbet af de sidste år er der på kvartersniveau desuden lavet lokale trafik- og miljøplaner, hvor dialogen har været i centrum.

Sidste skud på den stamme er kommuneplanen for Valby, som er lavet i samarbejde med Valby lokaludvalg i en lokal dialogproces.

Sammenfattende for disse og mange andre eksempler er at de er relativt lokale og at deres succes oftest har været af lokal karakter. Det er efter vores opfattelse ikke forsøgt før i et internationalt endsige nationalt regi, at bruge dialogplanlægning som værktøj.

Så der er meget nyt i projektet: Et nyt politisk forum (DSA) en ny og ukendt korridor og uprøvede metoder.

For at kvalitetssikre processen og for at etablere netværk mellem forskere i korridoren blev der i efteråret 2005 afholdt et peer review i København med deltagelse fra alle dele af korridoren.

Fra vision til strategi

Det konkrete slutprodukt for COINCO er et strategidokument som den politiske samarbejdskomite i DSA og Berlin/Brandenburg kan bruge i deres bestræbelser på at skabe en bæredygtig regional udvikling. For at nå dertil gennemløber projektet tre faser:

- Visionsfasen
- Konkretiseringsfasen
- Strategifasen

Lige nu befinder vi os i konkretiseringsfasen, mens visionsfasen blev gennemført i løbet af vinteren 2005/06 med en politisk tiltrædelse af et visionsdokument [1]. I løbet af dette efterår begynder strategifasen, som afsluttes med en stor politikerkonference i marts 2007.

Formulering af visioner

Hvordan sætter man folk på tværs af sprog, lande og fag i gang med at formulere visioner for en region, som kun i ringe grad har en identitet? Vi kunne have valgt mange forskellige metoder, men valgte at tage udgangspunkt i en velafprøvet metode: Fremtidsværkstedet.

Vi organiserede det således, at der først blev lavet regionale værksteder og til sidst samledes vi på tværs af de lokale værksteder og formulerede de tværgående temaer

Fremtidsværkstedet

Ideen med et fremtidsværksted er at skabe en tryk atmosfære som hjælper deltagerne til at formulere sig frit i forhold til værkstedets tema. Ved at aktivere deltagerne på forskellige måder – fysisk såvel som intellektuelt frigøres der megen kreativ energi, og det bliver en oplevelse ud over selve emnet, hvilket igen gør det enklere at fastholde indholdet.

Fremtidsværkstedet gennemløber tre stadier:

- **Kritikken:** Alt hvad der er galt kommer på bordet. Her er fokus at få sat ord på alt det, der ikke virker, alt det negative.
- **Utopien:** Hvis alt var tilladt og uden grænser, hvad kunne det så blive til? Der er fokus på de ideelle mål
- **Realisering:** Hvordan kommer vi til den ønskede fremtid? Her gælder det om beskrive, hvilke tiltag, der kan bringe os nærmere utopien.

Ved at kombinere plenumarbejde med mindre grupper, er det muligt at formulere på tværs af ”medbragte” synspunkter og holdninger. Ikke mindst den anonymitet, de enkelte udsagn får, gør det muligt at komme udover standardfraserne og klicheerne.

De regionale værksteder

De tre regionale værksteder forløb ikke ens. De forskellige regionale udgangspunkter gav sig udslag i forskellige bud på problemstillinger, visioner og handlinger.

For deltagerne i GO-regionen er korridoren adgangen til Europa og dermed en livline i forhold til regional udvikling. Det giver et meget klart og entydigt billede på korridoren og på opgaven. For GO-regionen er det afgørende at for den regionale udvikling at regionen bliver koblet tættere på det kontinentale Europa.

I Øresundsregionen er det ikke nær så klart, hvad COINCO, som samarbejds- og udviklingskorridor reelt kan bidrage med, men omvendt er man også i Øresundsregionen meget optaget af forbindelserne syd på, ligesom man er opmærksom på den negative effekt transittrafikken fra nord har. Hvilke positive udviklingspotentialer en tættere forbindelse til GO-regionen kunne få for Øresundsregionen stod mere uklart, hvorimod tættere forbindelser til Tyskland og dermed Europa virkede intuitivt mere oplagt.

Set fra Berlin/Brandenburg er Skandinavien en af de tyndere og mere ukendte korridorer. Her er der et stærkt Øst-Vest fokus, hvor ikke mindst relationerne til Polen, men også til f.eks. Hamburg opfattes som strategisk meget væsentlige. Det var altså en særlig udfordring at se forbi klicheerne: De danske strande, norske fjelde og svenske elge.

Visionsdokument

De regionale fremtidsværksteder er dokumenteret på forskellige måder. Undervejs blev der taget digitale billeder af vægaviser, ligesom der på de to første også blev lavet en lille film. Alle tre værksteder er skriftligt dokumenteret og kan downloades fra projektets hjemmeside.

Nedenfor er teksten til visionsdokumentets opsummering gengivet på engelsk, og det blev tiltrådt af politikerne i Den Skandinaviske Arena på deres møde i februar 2006, og har således bred politisk opbakning.

Visionsdokumentet sammenskriver de analyser eller problematiseringer, som kritikfasen på fremtidsværkstederne udtrykte, at korridoren er svagt formuleret og at væksten først og fremmest er koncentreret omkring de store byer, som ligger relativt langt fra hinanden.

Utopifasen viste, at metaregionale udviklingspotentialer kunne fremdyrkes, og at velplanlagt vækst var en særlig kvalitet.

Sideløbende med fremtidsværkstedet gennemførte den tyske partner (Stroschein Consult) et større survey og interviewrunde i korridoren med henblik på at fange innovationstemaer, som ikke blev afdækket i fremtidsværkstederne. Christoph Stroscheins analyser og dialogmøder indgik dermed også i den endelige formulering af konkrete temaer.

SUMMARY OF VISIONS DOCUMENT

In the decades to come, the Corridor of Innovation and Cooperation (COINCO) has the potential of becoming one of the leading global areas of innovation and growth.

Common values, complementary productive structures, a political will to cooperate across borders and a high level of skills are the background on which this potential has to be realized.

The COINCO-project has as its main objective to develop a strategy that can support this process, in the form of a *Strategy Document* that can be approved by the politicians representing the 18 partners of the corridor. The present *Visions Document* represents a first step, pointing out the main themes of the strategy, themes which have to be developed further.

Based on results from *regional scenario workshops* carried out with actors from the GO-region, the Øresund-region and the Berlin-Brandenburg region, this paper describes a vision of the COINCO-corridor getting more and more integrated, and thus becoming a *region* more than 'just' a corridor.

The common theme of these workshops was *Smart Growth: How can growth, mobility and environment combine in the COINCO corridor 2025?* This theme rests on a couple of preconditions.

The COINCO corridor embodies the four metropolitan areas of Oslo, Gothenburg, Copenhagen-Malmö and Berlin. Each of these metropolitan areas is a regional centre in itself and in-between the cities are areas of high recreational and touristic value.

Even though the metropolitan areas in many ways can be regarded as the 'motors' of development and innovation, there is a common understanding that the interaction between the metropolis and its region is 'feeding the motor', and that development should include the whole of the regions and the whole of the corridor. One of the interactions is based on the value of being near to both the metropolis and its facilities and to nature and its recreational resources, and thus also to protect nature and keeping high environmental standards.

Distances between the four metropolitan areas are significant. A closer collaboration within the corridor will need an increased mobility of persons and of goods, and thus also improvements in transport infrastructure. But thinking in terms of *smart growth* implies that increased mobility can be obtained in many ways and that efficient transport solutions or even transport elimination through careful planning or through the use of ICT should be part of the strategy.

The document points at eight themes that should be investigated further in the COINCO-project and become the pillars of the *Strategy Document*. This investigation will not merely be an intellectual exercise, but must find the common grounds on which further collaboration within the corridor can be founded. Thus, the investigation will be conducted by *Thematic Working Groups*, consisting of partners and significant actors from different parts of the COINCO-region. The work of the *Thematic Working Groups* will be to collect existing data and make analyses (supported by the COINCO project team and other expertise) and on this base to negotiate a common strategy within their theme. This will go on at *Thematic Workshops* taking place in the autumn.

The selection of themes for further investigation is based on the output of the *Future Workshops*, as well as the proposals from Work package 4 of the COINCO project on Innovation Potentials.

If the idea of the COINCO-corridor turning into a COINCO-region has to be realized, it must be based on identifying areas of cooperation for industries from different parts of the corridor, giving global competitive advantages for all participants. The number of potential areas is very high, but here we have proposed four areas where the potentials are obvious:

- Innovation in creative industries
- Innovation in security industries
- Innovation in tourism
- Innovation in sustainable energy systems

In order to keep a balanced and sustainable growth within the whole of the corridor a theme is proposed on

- Networks of city regions

The increased collaboration will need a high mobility and thus an improvement of the transport infrastructure. Thus the themes on

- Sustainable freight transport systems
- Interregional passenger transport systems

Finally, a theme on the institutions that can support the process of integration of the COINCO-region

- Trans-national knowledge and planning institutions

A common strategy for the development of a COINCO-region could and should of course be much more comprehensive. But with a strategy within these eight themes the process would come to a good start.

De konkrete temaer

Først og fremmest handler det om at vise, hvilke potentialer der ligger i et forøget erhvervsmæssigt samarbejde, og som kan give globale konkurrencefordele. Det kan der være inden for mange områder, men i COINCO-sammenhæng sættes der på fire, nemlig

- innovation inden for de kreative erhverv (f.eks. teater, musik, design, computerspil, webdesign)
- innovation inden for 'security industries' (virksomheder, der beskæftiger sig med sikkerhedsteknologier f.eks. i forhold til lufthavne, sportsbegivenheder eller godstransport)
- innovation inden for turisme
- innovation inden for bæredygtige energisystemer

For at sikre en afbalanceret og bæredygtig udvikling i hele korridoren er der udviklet et tema om

- netværk af storby-regioner

Det forøgede samarbejde kræver som nævnt en høj mobilitet og en forbedring af infrastrukturen. Det er tematiseret i

- bæredygtige godstransportsystemer
- interregionale passagertransportsystemer

Og endelig er der et tema om de institutioner, der skal understøtte integrationsprocessen inden for COINCO

- transnationale videns- og planlægningsinstitutioner

Processen frem mod strategivedtagelse

Siden visionen og de otte temaer blev tiltrådt, gik projektet ind i en ny fase, hvor deltagerne i fremtidsværkstederne blev opfordret til at deltage i formuleringen af strategier inden for hver af de otte temaer.

Før sommerferien blev de første idémøder afholdt og henover sommeren og efteråret skal grupperne gøre sig færdig, således at en samlet strategi kan forelægges til politisk behandling i november 2006. Herefter vil den gå i offentlig høring og blive behandlet politisk i de respektive by- og regionsråd.

Den samlede strategi vil efter høringsperiodens udløb blive forelagt projektets politiske styregruppe i marts 2007.

Resultater

COINCO blev sat i verden for at binde Den Skandinaviske Arena sammen med Nordtyskland. Det var et særligt stærkt ønske at udvikling og samarbejde blev et omdrejningspunkt, og der var en forventning om at den dialogbaserede metode ville bidrage med bedre resultater end en mere traditionel planproces.

Dialogen

En væsentlig udfordring for projektet viste sig at være rekruttering til fremtidsværkstederne, i sær i Øresundsregionen blev der en overvægt af kollektivtrafik orienterede deltagere. Her kunne en stærkere markedsføring måske have styrket rekrutteringen. Omvendt gav værkstedet et afbalanceret og – politisk set – bæredygtigt resultat. På trods af sproglige og i mindre grad kulturelle forskelle mellem regionerne, så var det ikke noget problem at gennemføre fremtidsværkstederne på tværs af landegrænserne. Det blev dog ikke forsøgt at gennemføre et fremtidsværksted på tværs af hele korridoren. Ideen med at udvikle visionen nedefra og sende den opad viste sig frugtbar.

Regional sammenhæng

Udgangspunktet var tre relativt uafhængige storbyregioner. Det kan vel ikke konkluderes at der er skabt en ny sammenhængende region med COINCO, men de første skridt i retning af at formulere fælles regionale strategier er taget.

Udvikling

Med visionsdokumentet og den bagved liggende proces blev det muligt at sætte arbejdet i gang med at udvikle konkrete projekter, og selvom der først om et halvt års tid kan tages stilling til de enkelte projekter, så er det tydeligt at den politiske vilje til at føre nye projekter frem er stor.

Referencer

Om COINCO:

www.coinco.nu

Om Interreg:

www.spatial.baltic.net/

Om Den Skandinaviske Arena:

<http://www.oresundskomiteen.dk/neobuilder.2005010615113694000058996.html>

¹ Vision Document kan down-loades på www.coinco.nu