

**Design og Arkitektur Norge
(DOGA)**

September, 2018

**INNOVASJON, VERDISKAPNING OG
BÆREKRAFTIG BYUTVIKLING
INNSPILL TIL UTVIKLING AV BEDRE
BYER OG TETTSTEDER**

DOGA

RAMBOLL

INNOVASJON, VERDISKAPNING OG BÆREKRAFTIG BYUTVIKLING INNSPILL TIL UTVIKLING AV BEDRE BYER OG TETTSTEDER

FORORD

På oppdrag fra Design og Arkitektur Norge (DOGA) har Rambøll fått i oppdrag å gjennomføre et prosjekt med et tosidig formål. På den ene siden har prosjektet hatt som formål å utforske koblinger og sammenhenger mellom begrepene bærekraftig byutvikling, innovasjon og verdiskapning. På den andre siden har det hatt som formål å utarbeide en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling og verdiskapning. Det finnes i dag mange gode enkeltinitiativ som sørger for bedre byer å bo, leve og jobbe i, men disse tiltakene kan være fragmentert og vanskelige å overføre til andre kommuner. Rambøll har derfor sett på hvordan byer kan jobbe mer langsiktig og strategisk med bærekraftig byutvikling, og hvordan innovasjon kan bidra til å understøtte en slik utvikling.

DOGA og Rambøll startet arbeidet i november 2017. Siden oppstarten har Rambøll gjennomført dokumentstudier, intervjuer, og workshops i samarbeid med DOGA. Stavanger, Trondheim, Narvik og Fredrikstad kommune har vært viktige bidragsytere i arbeidet.

Vi håper at rapporten kan være til nytte for aktører, og spesielt kommuner, som arbeider med bærekraftig byutvikling.

I våre oppdrag er vi helt avhengig av godt samarbeid med vår oppdragsgiver og andre aktører og samarbeidspartnere. Vi ønsker særlig å takke DOGA og kommunene som har bidratt til godt samarbeid i en prosess som ikke bare har vært enkelt å forholde seg til. I arbeidet har vi drøftet og forsøkt å operasjonalisere begreper som kan være abstrakte og vanskelige å forholde seg til. Vi takker derfor representanter for kommunene for tålmodighet i arbeidet. Takk til Kristian Mjøen og Kristin Næss (Trondheim), Grethe Andersen, Anne Skare og Tina Aksvik (Stavanger), Trond Åge Langvik og Ina Tangen (Fredrikstad), samt Hanne Winther og Marianne Dobak Kvensjø (Narvik). Vi takker også særlig Malin Kock Hansen og Siri Holmbo Høibo fra DOGA.

Fra Rambøll sin side har Kristian Dyrkorn vært prosjektleder. Han har fått god hjelp fra et tverrfaglig team bestående av Henrik Andersen, Therese Staal Brekke, Ingebjørg Nueva Finnebråten, Hege Hellvik, Mia B. Nilssen Haave og Peter Andreas Norn.

God lesning!

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	KORT SAMMENDRAG	1
2.	INNLEDNING	2
2.1	Innledende om formål med prosjektet	2
2.2	Metodisk gjennomføring	2
2.3	Leseveiledning	3
3.	INTRODUKSJON TIL SENTRALE BEGREPER	5
3.1	Bærekraftig byutvikling	5
3.2	Innovasjon og bærekraftig byutvikling	6
3.3	Innovasjon og verdiskapning	7
4.	VIKTIGE FUNN OG ERFARINGER	11
4.1	Interessante erfaringer og historier fra utvalgte byer	11
4.2	Hvordan tilnærmer ulike aktører seg innovasjon og bærekraftig byutvikling?	18
4.3	Aktører, systemer og samhandling i innovasjonsarbeid	21
4.4	Betydningen av byens fysiske utforming	23
5.	AKTUELLE BARRIERER OG DRIVKREFTER	26
5.1	Barrierer	27
5.2	Drivkrefter og mulige løsninger	28
6.	SENTRALE INNSPILL	30
6.1	Eksisterende modeller, prosesser og verktøy å lære av	31
6.2	Utarbeidelse av forslag til en overordnet «modell» eller et rammeverk	32
6.3	Avsluttende innspill til videre arbeid	38

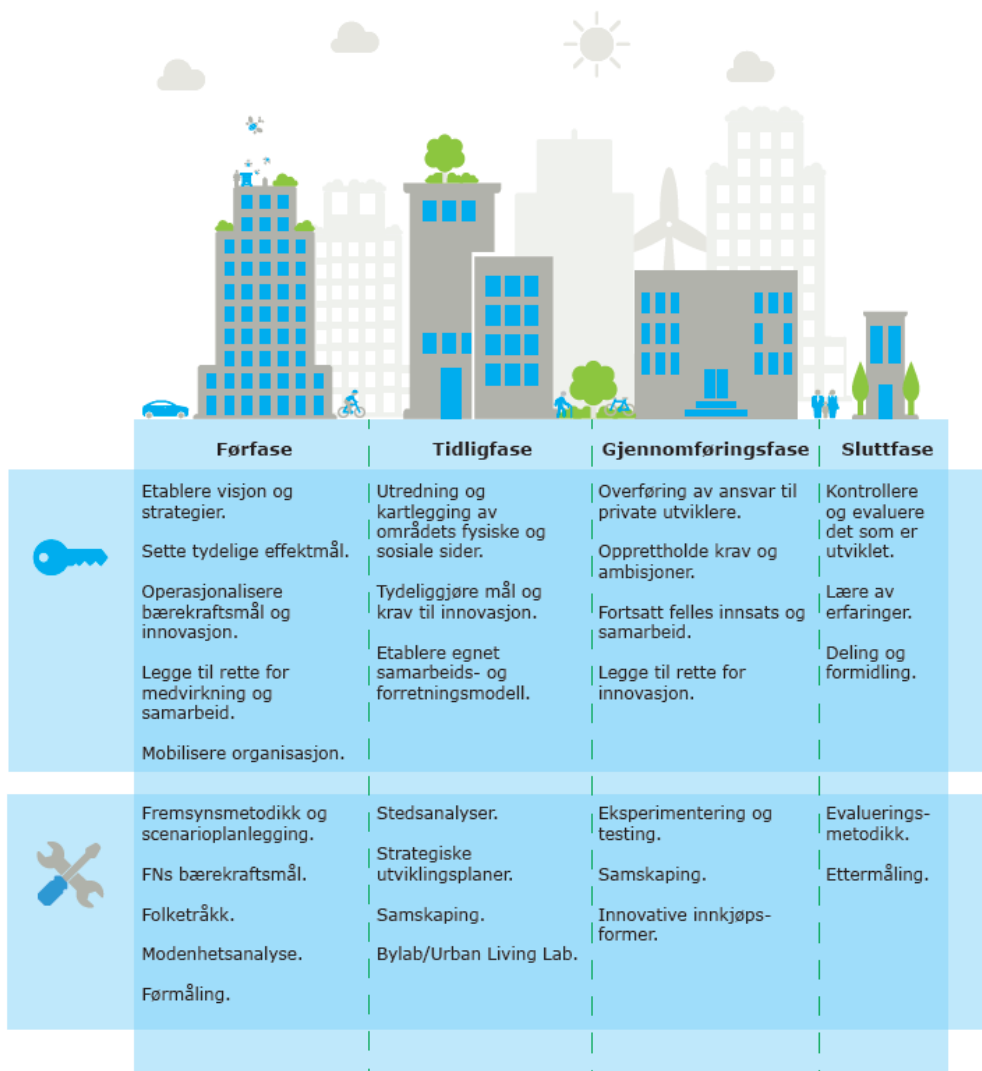
1. KORT SAMMENDRAG

På oppdrag fra Design og Arkitektur Norge (DOGA) har Rambøll gjennomført et prosjekt med et tosidig formål. På den ene siden har vi utforsket koblinger mellom begrepene bærekraftig byutvikling, innovasjon og verdiskapning, og hvordan disse forstås og brukes i ulike kommuner. På den andre siden har vi utviklet et forslag til en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling.

I prosjektet ser vi at kommunene er en sentral aktør i utviklingen av bedre byer og tettsteder, men at kommunene ikke kan lykkes alene. Vi vet at det allerede i dag foregår mye spennende innovasjons- og utviklingsarbeid i norske byer og tettsteder, og at ulike kommuner dermed kan lære mye av hverandre. Kommunene er avhengig av samarbeid med en rekke aktører i dette arbeidet, herunder private utbyggere, grunneiere og utviklere, gründere, kompetansemiljøer, universiteter og høyskoler, andre offentlige organer, og ikke minst innbyggere. Etablering og bruk av arenaer for dialog og samarbeid fremstår som svært viktig i byutviklingen generelt, og for å fremme innovasjon spesielt. For at dette skal fremme bærekraft, er det viktig at kommunene gir tydelige signaler og retning for byutviklingen.

Med dette som utgangspunkt har vi utviklet et forslag til en prosess som vi håper kan være et innspill til hvordan byer og tettsteder kan jobbe mer strategisk med bærekraftig byutvikling, og hvordan innovasjon kan benyttes som et virkemiddel for å lykkes.

Forslag til konsept – overordnet prosessbeskrivelse



2. INNLEDNING

2.1 Innledende om formål med prosjektet

På oppdrag fra Design og Arkitektur Norge (DOGA) har Rambøll fått i oppdrag å gjennomføre et prosjekt med et tosidig formål. På den ene siden har prosjektet hatt som formål å utforske koblinger og sammenhenger mellom begrepene bærekraftig byutvikling, innovasjon og verdiskaping. På den andre siden har det hatt som formål å utarbeide en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling og verdiskaping.

Det finnes i dag mange gode enkeltinitiativ som sørger for bedre byer å bo, leve og jobbe i, men disse tiltakene kan være fragmentert og vanskelige å overføre til andre kommuner. Rambøll har derfor sett på hvordan byer kan jobbe mer langsiktig og strategisk med bærekraftig byutvikling, og hvordan innovasjon kan bidra til å understøtte en slik utvikling.

Rapporten adresserer seks sentrale spørsmål knyttet til bærekraftig byutvikling, innovasjon og verdiskaping:

1. *Hva menes med innovasjon som fremmer bærekraftig byutvikling?*
2. *Hvem er sentrale innovasjonsaktører og hva er deres relasjoner i byutviklingen?*
3. *Hvordan kan byens fysiske utforming utnyttes og bidra til innovasjon som fremmer bærekraftig byutvikling?*
4. *Hva kjennetegner byer og steder som har lyktes med innovativ og bærekraftig byutvikling?*
5. *Hvilke barrierer som finnes, og hvordan de kan brytes ned (fremmere og hemmere)?*
6. *Hvordan man bygger opp en langsiktig innovasjonsprosess som fremmer bærekraftig byutvikling?*

I rapporten forsøker vi altså å klargjøre begreper og å sammenstille eksisterende innsatser og metoder som benyttes i arbeidet med innovasjon, verdiskaping og bærekraftig byutvikling. Rapporten belyser også barrierer og muligheter som ulike aktører opplever i arbeidet med bærekraftig byutvikling. I tillegg har det vært en ambisjon å utvikle et rammeverk for en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling.

2.2 Metodisk gjennomføring

I prosjektet har vi kombinert dokumentstudier med intervju og workshops. Vi har foretatt en gjennomgang av særlig relevant litteratur og forskning, og gjennomført intervju med aktører i fire ulike kommuner og byer: Trondheim, Stavanger, Fredrikstad og Narvik. Dette er byer og kommuner som er i gang med en grønn omstilling på ulike måter. De legger vekt på innovasjon og omstilling, og har ambisjoner om å bidra til en bærekraftig utvikling i sine byer. De er også ulike med hensyn til størrelse og geografisk lokalisering og representerer derfor en viss bredde.

Det er gjennomført intervju med ulike aktører i de ulike byene, herunder fra kommunen selv, og fra deres viktigste samarbeidspartnere i bærekraftig byutvikling. Dette omfatter representanter for universitets- og høyskolesektoren, næringsliv, og eiendomsbransjen. I tillegg har vi gjennomført enkelte intervju og samtaler med representanter for andre kommuner og private aktører.

Videre har vi arrangert og gjennomført flere samlinger og workshops. Disse har både hatt som formål å invitere eksterne foredragsholdere til å dele sine innsikter, og å drøfte sentrale problemstillinger med DOGA og representanter for de fire kommunene.

2.3 Leseveiledning

I første del av denne rapporten gjør vi rede for en del sentrale begreper knyttet til bærekraftig byutvikling, innovasjon og verdiskaping. Kapittel 4 presenterer viktige funn og erfaringer som vi har gjort gjennom workshops, intervjuer og dokumentstudier. Funnene og erfaringene fokuserer på hvordan ulike aktører tilnærmer seg bærekraftig byutvikling og innovasjon, hvilke aktører som er sentrale i arbeidet, og hvordan disse virker sammen. Videre ser vi på hvilken betydning byens fysiske utforming har for bærekraftig byutvikling, og beskriver interessante erfaringer og historier fra de fire kommunene som har vært involvert i arbeidet. I slutten av kapittel 5 beskriver vi sentrale barrierer og driver, og beskriver også noen modeller og prosesser som benyttes av aktørene. I kapittel 6 presenterer vi et utkast til en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling og verdiskaping, og kobler denne innovasjonsprosessen til eksisterende verktøy. Mot slutten av kapittel 6 kommer vi med noen avsluttende råd og betraktninger.

Introduksjon til sentrale begreper

3. INTRODUKSJON TIL SENTRALE BEGREPER

I dette kapittelet gir vi en introduksjon til begrepene som denne rapporten er ment å utforske. Hva legges i begrepene «bærekraftig byutvikling», «innovasjon» og «verdiskapning», og hvordan henger disse sammen?

3.1 Bærekraftig byutvikling

Bærekraftig byutvikling handler om å utvikle byer og tettsteder slik at man forbedrer de sosiale, økonomiske og økologiske forholdene i byen. En slik utvikling krever at man prioriterer alle de tre dimensjonene av bærekraft, slik at man ikke ender opp med f.eks. en god økonomisk utvikling, men med dårlige sosiale forhold, eksempelvis økt grad av fattigdom. Ifølge Palmer og Simon¹ kan det oppstå tre typer verdikonflikter i byutviklingen:

- 1) en konflikt mellom økonomisk og sosial bærekraft,
- 2) en konflikt mellom økonomisk og økologisk bærekraft,
- 3) og en konflikt mellom sosial og økologisk bærekraft.

Den første konflikten kan anses som en konflikt mellom «det private» og «det offentlige». Konflikten mellom det økonomiske og økologiske kan sees på som en konflikt mellom menneske og natur, eller mellom «byen» og «villmarken». Det sosiale og økologiske står i konflikt når land i det globale nord begrenser investeringer og produksjon i land i det globale sør, av hensyn til miljøkrav.

Byutvikling innebærer både å etablere nye områder og å endre eksisterende byområder. Det handler ikke lenger bare om å bygge bygninger og å nye lage byrom, men om å skape en områdebasert utvikling gjennom flere ulike innsatser.² Slike innsatser innebærer både sosiale innsatser, vekstinitiativer, kulturinitiativer, markedsføring/promotering, klimatilpasning og mer.

Bærekraftig byutvikling innebærer ofte å tenke nytt og langsiktig rundt de sosiale, økonomiske, næringsmessige og miljømessige forholdene i byen, og å sikre at disse behovene møtes også i fremtiden, uten å gå på bekostning av byen, og miljøet rundt. Bærekraftig byutvikling vil naturligvis inneholde en hel rekke av utviklingsområder som infrastruktur og mobilitet, luftkvalitet, energiforbruk, bruk av byrommet, livskvalitet for innbyggerne mm. Bærekraftig byutvikling handler derfor om mer enn bare CO₂-utslipp, grønne lunger og gresstak på høybygg. Det handler også om sosial og økonomisk bærekraft – lav grad av segregering og et voksende næringsliv.



For å sørge for en slik utvikling adresserer ofte byutviklingsstrategier fem dimensjoner:

1. Livskvalitet/levebrød,
2. Miljømessig kvalitet,
3. Tjenester og energieffektivitet,
4. Utforming og infrastruktur,
5. Finansielle ressurser og styring

¹ Rethinking sustainable cities.

² Realdania By og Byg. "Strategisk ledelse av byutvikling».

Bærekraftig byutvikling er også tett koblet opp mot FNs bærekraftsmål. Ettersom stadig flere mennesker bor i byer må også bærekraftmålene adresseres i byene.

FNs 17 bærekraftsmål



3.2 Innovasjon og bærekraftig byutvikling

Innovasjon og bærekraftig byutvikling er ord som får mye oppmerksomhet, men som også tillegges mange ulike betydninger. Dette er kanskje ikke så rart, ettersom både innovasjon og bærekraftig byutvikling er brede og omfattende begreper.

Difi definerer innovasjon som «å fornye eller lage noe nytt som skaper verdi for virksomhet, samfunn eller innbyggere. Formen er eksperimenterende og løsningen er ikke kjent på forhånd».³ KS definerer innovasjon som «en ny eller bedre løsning som er så god at folk vil ta den i bruk». Sagt på en annen måte er innovasjon noe som er *nytt, nyttig* og *nyttiggjort*.

Den mest kjente definisjonen av bærekraft finner vi i Brundtland-kommisjonens rapport *Vår Felles Fremtid*.⁴ Kommisjonen definerer bærekraftig utvikling som en «utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov». For bærekraftig byutvikling betyr dette at byene utvikles slik at de gir økt kvalitet til alle innbyggere, uten at dette går på bekostning av natur og miljø, økonomi og sosiale forhold.

Bærekraftig byutvikling innebærer endringer i byers innhold og i deres utforming. Dette omfatter både endringer av rent fysiske størrelser som infrastruktur og forsyningssystemer, men også «mykere» aspekter som holdninger, vaner og forbruksmønstre. Bærekraft har derfor både teknologiske, sosiale, politiske og organisatoriske sider. Innovasjon og bærekraftig byutvikling handler altså om endring, nyskaping og fornying.

Samtidig som innovasjon i stor grad har bidratt til bærekraftig utvikling er det også tydelig at innovasjoner også har negative konsekvenser. Teknologiske nyvinninger har både ført til forbruksmønstre som går ut over naturens bæreevne, og velferdsgodene som følger av innovasjoner har ofte blitt skjevt fordelt i befolkningen. Innovasjon kan derfor bidra til sosial, økonomisk og økologisk bærekraft, men det kan også utfordre disse dimensjonene av bærekraft. Det er derfor viktig å ha et kritisk blikk på hvordan innovasjon fremmer eller hemmer bærekraftig byutvikling.

³ Direktoratet for forvaltning og IKT, Difi rapport 2017:01. «Innovasjon i offentlig sektor – både helhet og mangfold».

⁴ Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. 1987. «Vår Felles Fremtid».

3.3 Innovasjon og verdiskapning

Innovasjon forbindes gjerne med verdiskapning. Det vil si at man skaper noe nytt eller organiserer noe på en ny måte, som resulterer i økt produktivitet og kvalitet. Samtidig kan innovasjon ha flere ikke-økonomiske aspekter, og være rettet mot et ikke-økonomisk formål. Et eksempel på slik innovasjon er det vi kaller *sosial innovasjon*. Sosial innovasjon innebærer forbedringer som er rettet mot et eller flere samfunnsproblem. Eksempelvis finnes det bedrifter som driver med generasjonsbesøk, hvor unge mennesker besøker ensomme eldre. På denne måten løser bedriften to ulike utfordringer i ett – ensomhet blant eldre og arbeidsledighet blant unge.

3.3.1 Ulike typer innovasjoner

Det er vanlig å skille mellom fire typer av innovasjoner. Oslomanualen beskriver disse som produktinnovasjoner, prosessinnovasjoner, organisasjonsinnovasjoner, og markedsføringsinnovasjoner.⁵ Produktinnovasjoner er merkbare endringer i egenskapene til et produkt eller en tjeneste. Prosessinnovasjoner er merkbare endringer i produksjons- og leveringsmåte. Organisasjonsinnovasjoner er nye metoder som tas i bruk i en organisasjon, f.eks. gjennom måten man organiserer arbeidet på eller hvordan man samarbeider med andre organisasjoner. Markedsføringsinnovasjoner er nye måter å markedsføre, prise, pakke eller designe et produkt eller en tjeneste. Hvis en organisasjon eller bedrift tar i bruk en ny teknologi for å forbedre intern ressursbruk kan dette kalles en innovasjon, selv om organisasjonen eller bedriften ikke var den første som tok dette i bruk. Innovasjoner er derfor produkter, tjenester, prosesser eller kommunikasjonsformer som er nye for akkurat det miljøet de implementeres i.

I KS' innovasjonsbarometer fremstilles innovasjonstypene på lignende måte. Sentralt for innovasjonene er at de er verdiskapende enten i form av kvalitet, effektivitet, innbyggerinvolvering, medarbeidertilfredshet eller verdi for næringslivet. Innovasjon kan derfor føre til flere ulike typer gevinster.

KS' innovasjonsbarometer



Innovasjonsteorier skiller som regel mellom *radikale* og *inkrementelle* innovasjoner. Radikale innovasjoner skaper store og disruptive endringer⁶ og er vesentlig annerledes enn eksisterende

⁵ Oslo Manual: Guidelines for collecting and interpreting innovation data

⁶ Schumpeter, Joseph. 1934. *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

teknologi, mens inkrementelle innovasjoner er en gradvis videreføring eller forbedring av endringen. Videre handler innovasjon i stor grad om å generere, utnytte og å spre kunnskap.⁷ Innovasjoner skjer som regel ikke i isolasjon, og er ofte resultat av lengre prosesser som involverer mange sammenkoblede innovasjoner og aktører. Radikale og inkrementelle innovasjoner følger derfor ofte hverandre.

3.3.2 Innovasjoner drives frem av behov og ny kunnskap

Innovasjoner kan drives frem av mange ulike forhold, som enten er eksterne eller interne for virksomheten. Eksempelvis kan regelendringer og lovverk være med på å endre spillereglene for bedrifter og offentlige virksomheter og fremprovosere nye måter å gjøre ting på. To sentrale drivere for innovasjon er *kunnskapsdytt* og *behovsdrevet* innovasjon. *Kunnskapsdytt* betyr at innovasjonen kommer som et resultat av ny kunnskap, f.eks. gjennom forskning og utvikling. Slike former for innovasjon er særlig fremtredende i legemiddelindustrien. *Behovsdrevet* innovasjon kommer på sin side fra et tydelig behov blant enten brukerne eller virksomheten selv, og kan stimulere til nye løsninger. Romkappløpet under den kalde krigen skapte et stort behov for ny teknologi som kunne ta mennesket ut i verdensrommet, og resulterte i svært avansert teknologi (eksempelvis GPS-teknologien). I et byutviklingsperspektiv kan vi si at kravet om mer bærekraftige løsninger både kommer som en kunnskapsdytt hvor organisasjoner, bedrifter og byer stadig får økt innsikt i hvordan man kan få til bærekraftige løsninger, samtidig som det er et behovstrekk gjennom at innbyggere, politikere og andre stiller stadig strengere krav til hvordan vi organiserer byene. Andre viktige kilder til innovasjoner er imitasjon og kombinasjoner av allerede eksisterende løsninger eller teknologier. Et mulig eksempel er når en bedrift utvikler en ny løsning eller teknologi, som andre bedrifter prøver å konkurrere med – enten gjennom å lage et produkt som ligner eller er bedre. I denne dynamikken mellom nyskaping og imitasjon finner vi store deler av innovasjonsaktivitetene.

3.3.3 Brukere er viktige innovatører

I moderne innovasjonsteori har det blitt mer vanlig å anse brukere som innovatører, og ikke bare konsumenter. Det var tidligere vanlig å tenke på brukere som bidragsyttere til innovasjon gjennom at de kunne gi produsenter og firmaer kritisk input på brukerens behov. Forskningen har senere argumentert for at brukere faktisk kan være drivere av innovasjon og ikke bare bidragsyttere.⁸ Dette kommer fra anerkjennelsen av at innovasjoner gjennomgår store endringer i møte med brukere, hvor brukere selv ser nye og andre bruksområder enn hva «oppfinneren» selv hadde tiltenkt. Brukerne utvikler, deler og sprer innovative ideer fritt i deres miljø og er på den måten med å endre og videreutvikle innovasjoner i stor grad. Prototypen til pickupen ble i sin tid ikke utviklet av bilprodusentene i Detroit, men av bønder som tilpasset bilen sin ved å fjerne seter, kutte av taket, og sveise nye deler til bilen. Det var ikke før senere at bilprodusentene begynte å forbedre og masseprodusere disse prototypene.

I en byutviklingskontekst vet vi at innbyggere er sentrale aktører både som «brukere» av byen, men også som endringsagenter som initierer tiltak, protesterer, og former byene. Innbyggerne er således både sluttbrukere, men også «mellombrukere» som opptre i andre roller som arbeidstakere og frivillige. *Designrevet innovasjon* tar også utgangspunkt i brukerens faktiske behov som sentral i innovasjonsprosjekter. Suksessen bak Apples iPod var ikke hovedsakelig en følge av selve teknologien, men måten den var designet på – følelsen og utseendet til iPodden. Design har derfor fått en viktigere rolle i byutvikling, og visualisering blir i økende grad brukt som et verktøy i samskappingsprosesser.

3.3.4 Kommunen som innovatør

I denne rapporten er vi særlig opptatt av kommunenes rolle og betydning i innovasjon og bærekraftig byutvikling. Kommunen kan både være en del av behovsdrevet innovasjon og en del

⁷ Oslo Manual: Guidelines for collecting and interpreting innovation data

⁸ Bogers et. al. 2010. *Users as innovators: a review, critique, and future research questions*. Journal of Management. Vol 36. (4). 857-875.

av brukerdrevet innovasjon. Det vil si at kommunen både kan være en bruker av innovasjon, og kan spille en rolle i forbindelse med å formidle statens, kommunesektorens og innbyggernes behov for innovative løsninger.

En sterk og tydelig rolle for kommunen i behovsdrevet innovasjon, kan være å stille krav i tidlige faser av et prosjekt- og utviklingsløp, som fordrer at eiendomsutviklere, byggenæringen og teknologileverandører videreutvikler og innoverer deres prosesser eller produkter. Dette kan dreie seg om klimamessige krav til lavenergi, nullenergi eller plussenergi, eller være krav til nye kombinasjoner av funksjonaliteter (flerbruk) i nye byområder.

I et mer brukerdrevet innovasjonsperspektiv, kan kommunen bidra i planleggings- og utviklingsprosesser ved å få frem innbyggernes behov. I planlegging av fremtidens skolebygg og helse- og omsorgsbygg i nye byområder vil det eksempelvis være særlig viktig å få frem perspektiver fra relevante kommunale tjenester og fra deres brukere. Her kan kommunale tjenester både være formidlere av behov og være et bindeledd mellom byutviklere og sluttbrukere.

Kommunen har etter vår forståelse en sentral rolle i arbeidet med å sørge for at fremtiden kjennetegnes av en bærekraftig utvikling av norske byer og tettsteder.

Viktige funn og erfaringer i prosjektet

4. VIKTIGE FUNN OG ERFARINGER

I dette kapitlet beskrives viktige funn og erfaringer som er kommet frem i prosjektet. Vi gir først en introduksjon til viktige erfaringer og satsninger i de fire kommunene Fredrikstad, Narvik, Stavanger og Trondheim. Deretter forsøker vi å svare på og belyse problemstillingene som ligger til grunn for prosjektet. Dette gjør vi gjennom å rette oppmerksomhet mot hvordan ulike aktører tilnærmer seg innovasjon i bærekraftig byutvikling, hva som er ulike aktørers viktigste roller, og hva som er betydningen av mer fysiske strukturer.

Funnene i dette kapitlet baserer seg primært på intervjuer med ansatte i kommuner, næringsutviklere, og forskere. Kapitlet inkluderer også funn fra dokumentstudier.

4.1 Interessante erfaringer og historier fra utvalgte byer

I arbeidet med denne rapporten har vi samarbeidet med Fredrikstad, Narvik, Stavanger og Trondheim kommune. Vi vil videre presentere noen erfaringer som disse byene har gjort seg i arbeidet med bærekraftig byutvikling og innovasjonsarbeid.

4.1.1 Erfaringer fra Fredrikstad

Kommune: Fredrikstad
Fylke: Østfold
Innbyggere: 81 000 (2018)



4.1.1.1 Innledende om kommunen

Kommunen har organisert en egen virksomhet med ansvar for bærekraftig samfunnsutvikling i kommunen. Fredrikstad har også igangsatt et innovasjonsprogram – Smart Fredrikstad – som blant annet omhandler byutvikling.

I Smart Fredrikstad arbeides det med infrastrukturer som Smarte Bygg, Smart Vann, Smart Energi, Smart Helse, Smart Governance og Smart Mobilitet. Smart teknologi, integrasjon, samarbeid, medvirkning og innovasjon skal skape bedre tjenester for innbyggere, effektiv og smartere drift av offentlig og privat sektor og sosiale og miljømessige verdier for Fredrikstadsamfunnet⁹. Målene for arbeidet er: styrket evne til å håndtere de store samfunnsutfordringene, som grønt skifte, demografiendringer og digitalisering; kostnadseffektiv kommunal drift og bedre beredskap/kortere responstid ved driftsavbrudd; attraktive tjenester for byens borgere, både fra det offentlige og fra private aktører; samt økt verdiskaping og arbeidsplassutvikling i eksisterende og nye virksomheter. Som en del av dette og øvrige byutviklingsarbeid er kommunen i gang med å etablere samarbeidsfora og nettverk med samfunnsliv, innbyggere, utbyggere og forskningsmiljøer.

Kommunen har i lang tid hatt fokus på bærekraft og miljø, særlig siden Fredrikstaderklæringen i 1998. De siste årene har det vært lagt stor vekt på utviklingen av sentrum, og Fredrikstad ble også kåret til Norges mest attraktive by i 2017¹⁰. Det har vært stor utvikling i Fredrikstad sentrum de siste årene i samarbeid med blant annet næringsliv, gårdseiere og andre byutviklingsaktører.

⁹ <http://www.smartfredrikstad.no/>

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fredrikstad-er-arets-mest-attraktive-by/id2554963/>

4.1.1.2 Viktige grep og satsninger

Det ble gjennomført en rekke grep for å skape et attraktivt sentrum i Fredrikstad. Det ble blant annet ansatt en sentrumsleder/-koordinator med ansvar for å skape liv i sentrum, og øke handelen i sentrum. Dette og andre tiltak ble gjennomført for å mobilisere næringsliv og samfunnsliv i byen.

Et viktig tiltak var å etablere gratis ferge for å binde sammen steder i byen. Gratis ferge binder bydelene Gamlebyen i øst, sentrum i midten og Kråkerøy i sør sammen på en naturlig og inkluderende måte. Satsningen på gratis ferge vurderes å ha stor betydning praktisk sett, men også som et uttrykk for byens identitet. Det er et tiltak som fremmer bærekraftig utvikling, og ses i sammenheng med deres satsning på økt kollektivtrafikk og økt sykkelandel.



Byfergen (hentet fra Fredrikstad kommune)

Kommunen arbeider sammen med lokalt næringsliv for ytterligere å videreutvikle handelsområdet, og det er stort fokus på funksjonsblanding i videre utvikling av sentrumsområdene. Lokale aktører, gårdseiere og handelsnæring oppleves å være svært engasjert i arbeidet og er opptatt av utvikling av gode kvaliteter i sentrum.

Kommunen har en felles bypakke med Sarpsborg med fokus på klimautslipp som har vært viktig, og det vurderes som sentralt å arbeide langsiktig med bærekraftig utvikling både politisk og administrativt. Byutvikling er en langsiktig prosess som tar tid, og som dermed krever systematisk og kontinuerlig innsats. Det oppgis at de har lykket med godt samarbeid med engasjerte eiendomsutviklere som oppleves å være engasjerte og interesserte i utvikling av byen. Eiendomsutviklere oppleves som viktige pådrivere for utviklingsarbeidet, som er like opptatt av kvalitet på det som utvikles som inntjeningen i sine prosjekter. For å stimulere til involvering av ulike aktører har kommunen også erfaringer fra Fredrikstad bylaboratorium¹¹, som har vært en arena for eksperimentering og medvirkning, og for kunnskap- og metodeutvikling innen byutvikling.

4.1.1.3 Viktig læring

Det oppgis at det har vært utfordringer underveis i byutviklingsarbeidet, blant annet knyttet til dialog og samarbeid med eksterne utbyggere. Fra kommunens ståsted oppgis det at det kan være utfordrende når private aktører utfordrer gjeldende kommunale planer, og utfordrer gjeldende praksis knyttet til saksbehandlingstid. Store prosjekter forutsetter god dialog med utbyggere, samt nødvendig kompetanse og kapasitet i kommunen. Videre vurderes det å være utfordrende å håndtere ulike interesser, herunder interesser i det lokalpolitiske miljøet. Kommunens planer kan komme i strid med interesser blant politikere som ønsker å legge til rette for private aktørers behov i byutviklingsprosjekter. For kommunen er det viktig å ivareta helheten, og bygge en by med gode kvaliteter, levende samfunn og gode bomiljøer. Private utviklere kan i noen situasjoner ønske å bygge tett og høyt, og kan dermed utfordre de gode kvalitetene. For å sikre gode politiske beslutninger er det derfor viktig å synliggjøre gevinster og konsekvenser ved ulike valg, og knytte dette sammen i et helhetlig perspektiv.

¹¹ <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/kmb/barekraftig-samfunn/case-fredrikstad.pdf>

I Fredrikstad kommune bruker de en såkalt «kjøpesentrommodell for sentrumsutvikling». Kjøpesentrommodellen handler om å tenke hvordan man skal få publikum til sentrum, hvordan man får dem inn i «butikkene», og hvordan man får dem til å fylle opp handlevognen. Det handler altså om å få innbyggerne til å bruke sentrum og de ulike tilbudene som byen har å by på, og legge igjen tid eller penger her.

Særlig viktig læring for videre byutviklingsarbeid er å videreføre de gode erfaringene og bygge videre på det som virker. Kommunen er opptatt av å videreføre godt samarbeid og engasjement, og vil legge vekt på medvirkning og arbeidet med Smart Fredrikstad. Det oppgis at erfaringene med gratis ferge viser at det kan lønne seg å ta risiko og «prøve noe nytt». Eksperimentering vurderes i denne sammenheng å være et fruktbart virkemiddel i innovasjon og byutvikling. Samtidig vurderes det som essensielt å fortsette å trekke på og mobilisere lokale krefter og aktører i byutviklingen.

4.1.2 Erfaringer fra Narvik

Kommune: Narvik
Fylke: Nordland
Innbyggere: 19 000 (2017)



4.1.2.1 Innledende om kommunen

Narvik kommune legger stor vekt på å utvikle Narvik som en smart og bærekraftig by, blant annet gjennom samarbeid med næringsliv og akademisk, samt fokus på Narvik som logistikknutepunkt for Nord-Norge. Kommunen har etablert en strategisk næringsplan som inkluderer Smart city, og som legger stor vekt på logistikk og reiselivsvirksomhet. Kommunen har blant annet satt i gang et forprosjekt «Smart city center» for å utvikle og foreslå løsninger for sentrum av Narvik. Viktig for å etablere prosjekter har vært godt og tett samarbeid med universitetet og forankring i kommunens ledelse. Fra kommunens perspektiv kommer det frem at det er viktig å tenke regionalt, og å knytte seg til regionale aktører.

Det fremgår at naturgitte forutsetninger og forhold er viktige rammebetingelser for byutviklingen, herunder at de har et flott fjellområde nær sentrum, de har nærhet til Sverige og de har et havneområde som forbinder byen til andre byer og områder i Nord.

De har et stort alpinanlegg¹² og har søkt om å arrangere VM i alpint i 2025. Narvik skal i 2020 arrangere junior-VM i alpint.



Narvik og Narvikfjellet. Foto: Rune Dahl

4.1.2.2 Viktige grep og satsninger

I Narvik ses bærekraft med utgangspunkt i FNs bærekraftsmål, og det legges stor vekt på mobilitet og helse. Dette henger sammen med at en større europavei (E6) går gjennom byen og gir utfordringer. Mulige løsninger for dette utredes og planlegges i dialog med Statens vegvesen

¹² <http://www.narvikfjellet.no/SKI>

som en del av «Bypakke Narvik»¹³. Nasjonale aktører og myndigheter er viktige premissleverandører, og store infrastrukturprosjekter vurderes å ha stor innvirkning på den videre utviklingen av byen. Byen består også av en del eldre bygg, og det vurderes som nødvendig å utvikle og bygge (mer) bærekraftige bygg i byområdene.

Flere representanter for kommunen legger også vekt på at attraktivitet bør forstås som en sentral del av bærekraftig byutvikling, der det må utvikles byer og samfunn som er attraktive i fremtiden. I denne sammenheng forstås det som viktig å utvikle Narvik by som attraktiv for unge barnefamilier, og at det er en by med gode fritidstilbud, skoler, barnehager, samt utdanningsmuligheter og arbeidsliv.

I smart by satsningen har kommunen inngått samarbeid med universitetet (UIT/Norges Arktiske Universitet) og Narvikregionen næringsforening. I denne satsningen har de fokus på ulike tematiske områder, herunder smarte bygg, smart mobilitet, smart helse og velferd, og digitale Narvik. Det skal legges til rette for at det etableres relevante FoU-prosjekter der kommunen, næringsliv, studenter og universitetet kan utvikle løsninger i fellesskap.

Kommunen deltar videre i nordisk nettverk for bærekraftig byutvikling. Dette er en arena for dialog og samarbeid omkring områder som grønn transport i sentrum, sentrumsutvikling, utnyttelse av Narvik som nordisk/arktisk knutepunkt, og utvikling av Narvik som reisemål blant annet ved å markedsføre Narvikfjellet og Narvik havn. Viktig for kommunen og byen er at byen omgis av naturgitte ressurser som gir muligheter for næringsutvikling, reiseliv, attraktivitet og opplevelser.

4.1.2.3 Viktig læring

En utfordring som trekkes frem er arbeidet med å etablere gode samarbeidsmodeller. Det påpekes at kommunen har gode erfaringer med kvadrupel helix samarbeid, der kommunen samarbeider med studenter/universitet, innbyggere og næringsliv. Blant annet har Narvik hatt en medvirkningsprosess for å samle inn innspill og forslag til innovasjon og bærekraftig byutvikling. Det fremgår at private aktører har vært viktige i utviklingsarbeidet, og at de ofte ønsker å bidra mer. Kommunen må derfor finne gode måter å legge til rette for dette. Enkelte ganger kan det oppstå utfordringer når det er ulike interesser hos ulike aktører, for eksempel ulike interesser mellom næringsliv og politikere hva gjelder utviklingen av sjønæringen. Det kan derfor være nyttig med en overordnet plan eller strategi som definerer bærekraftig byutvikling som satsning og som tydeliggjør viktige mål og tiltak.

Videre vurderes det som viktig for kommunen å fortsette på det utviklingsarbeidet som er påbegynt. Det vil være viktig å fokusere på bærekraft og å legge til rette for medvirkning. I fremtiden skal kommunen fortsette å mobilisere aktører og krefter i og omkring byen, og utnytte potensialet som ligger i samarbeid med andre. Universitetet gir tilgang på et sterkt kompetansemiljø, som både kommune og næringsliv kan støtte seg på og benytte aktivt. Kommunen ønsker å utvikle et sentrum mennesker ønske å leve i og benytte, og de ønsker å få til dette gjennom å ta utgangspunkt i byens styrker.

¹³ <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/bypakkenarvik/nyhetsarkiv/bypakke-narvik-skal-gi-en-moderne-og-ren-by>

4.1.3 Erfaringer fra Stavanger

Kommune: Stavanger
Fylke: Rogaland
Innbyggere: 133 000 (2018)



4.1.3.1 Innledende om kommunen

Stavanger som kommune, by og region vurderes å være preget av finanskrisen som rammet oljebransjen, og påvirket det lokale arbeidslivet og den generelle økonomien i området. Kommunen har dermed hatt en «brennende plattform» for å drive mer effektivt, og utnytte ressurser og kapasitet på nye og forbedrede måter.

Kommunen har vedtatt en byvekstavtale med nullvekstmål i biltrafikken, og mål om byutvikling som reduserer transportbehovet og tilrettelegger for miljøvennlig transport.

4.1.3.2 Viktige grep og satsninger

Kommunen forstår og anerkjenner at fremtiden fordrer nye og mer effektive arbeidsmåter, og har prioritert å utvikle egen organisasjon og å effektivisere egne arbeidsprosesser. Kommunen har blant annet foretatt et organisatorisk grep ved å etablere en avdeling for samfunnskontakt og innbyggerinvolvering, og det er et ønske at kommunen som organisasjon skal gjennomføres av et «utsiden-inn perspektiv». Som en del av dette har kommunen fokus på involvering av innbyggere og næringsliv i byutviklingen. En annen viktig satsning i kommunen har vært prosjektet Beboerlyst, der det er videreutviklet metodikk for innbyggerinvolvering som kombinerer digitale og fysiske virkemidler for medvirkning.

Det er etablert et eget smart by-team i kommunen som skal videreutvikle dialog med innbyggere og næringsliv, og utforske måter å dele og bruke relevante data på. Stavanger kommune har også etablert systematisk samarbeid med Universitetet i Stavanger, blant annet innenfor smart by og bærekraftig byutvikling. Kommunen er i gang med å revidere egen innovasjonsstrategi, og ønsker å integrere dette med smart by. En representant for kommunens ledelse påpeker at det er utfordringer knyttet til infrastruktur for forvaltning og deling av masterdata i offentlig sektor. Fra kommunens ståsted fremstår dette i dag som fragmentert og spredt, og det vurderes å være behov for en samordning av dette i offentlig sektor.

Kommunen vurderer også at det er viktig å tenke strategisk i gjennomføring av prosjekter, og at porteføljestyling kan være et nyttig virkemiddel i dette arbeidet. Det er behov for å etablere en tydelig struktur for styring og kontroll av porteføljer av prosjekter, og å styrke profesjonalitet hos både innkjøper og leverandør i anskaffelse og gjennomføring av prosjekter. Det vurderes at «pilotsyken» kan unngås ved at man i større grad tester i mindre skala, og at man får et bedre grunnlag for å gjennomføre (færre) piloter. Gevinster som skal oppnås må tydeliggjøres, og må ses i sammenheng med risiko. Hvilke prosjekter skal preges av høyere takhøyde og ambisjoner for innovasjon, og dermed gis rom for å ta mer risiko? Hvilke prosjekter skal realisere konkrete forhåndsdefinerte gevinster og dermed preges av tydeligere styring og noe lavere risiko?



Områdeplan for Madla-Revheim. Foto: <http://www.nordiccitynetwork.com>

Innenfor byutviklingsarbeidet, utgjør utviklingen av området Madla-Revheim en stor satsning for kommunen.¹⁴ Det skal bygges 4000 nye boliger i området, samt næring, handel, skole, barnehager, sykehjem, idrettsanlegg, lekeplasser og parker. Det oppgis at det har vært en omfattende medvirkningsprosess, blant annet med verksted med barn for å utvikle forslag til lekeplasser. Området skal utvikles som en del av «10-minuttersbyen» der beboere skal ha tilgang på alt de trenger innenfor en gangavstand på 10 minutter. Det innebærer at det skal være godt tilrettelagt for gange og sykkel, kollektivtrafikk skal styrkes og det skal utvikles trafikkknutepunkt ved kollektivholdeplass. Målet er at det skal være lett å ferdes, at trafikken favoriserer gående og syklende, og at man har et grønt hjerte i sentrum. I dette området står fortetting og fornying i fokus.

Fortetting vurderes ellers å ha gått naturlig der det er felles mål mellom kommune og utbyggere. Det oppgis at det kan oppstå utfordringer i sentrale områder, der utbyggere utfordrer gjeldende planer og ønsker mer bebyggelse på bekostning av kvaliteter.

4.1.3.3 Viktig læring

Det kommer frem at utfordringer i byutviklingsprosesser ofte oppstår i reguleringsfasen, og i oppfølgingen av prosjekter der private aktører både har og tar større ansvar. Det kan i disse fasene være utfordrende å håndtere ulike interesser mellom ulike aktører. Byomformingsområder nevnes også som komplisert der noen bygg og områder skal endres, andre ikke og at endringer skal gjennomføres til ulike tider. Det vurderes som viktig å bevare helhetsperspektivet i byutviklingsprosesser, og å etablere samarbeidsmodeller som ivaretar ulike grunneiere og andre berørte parter. Kommunen kan i slike prosesser bidra ved å være en nøytral part som ivaretar helheten. Det vurderes som viktig å etablere en dynamikk der flere er opptatt av helheten, og ikke bare sine respektive deler og verdier.

I fremtiden vurderer kommunen det som sentralt å fortsette satsingen på kompetanseutvikling, gode arbeidsprosesser, godt medarbeiderskap og lederskap. De vil videreutvikle sin organisasjonskultur, og utvikle økt *mindset* for at alle skal jobbe med kontinuerlig forbedring og innbyggerrettede løsninger.

Det vil også være viktig å videreføre og bygge videre på systematisk samarbeid med universitetet og andre partnere. Gjennom samarbeid med universitetet deltar kommunen i store prosjekter (e.g. Horizon 2020), og i plattformer for dialog med andre eksterne aktører (e.g.

¹⁴ <https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/planer/reguleringsplaner/store-planoppgaver/omraderegulering-madla-revheim/>

Samhandlingsforum og Verdiskapningsforum). Det vurderes som sentralt å legge til rette for gode møteplasser mellom kommunen, universitet, næringsliv og innbyggere. Tillit mellom nøkkelaktører må bygges og vedlikeholdes, og det er viktig å samarbeide med fylke, for å øke relevans og rekkevidde i prosjekter og satsninger.

4.1.4 Erfaringer fra Trondheim

Kommune: Trondheim
Fylke: Trøndelag
Innbyggere: 194 000 (2018)



4.1.4.1 Innledende om kommunen

Kommunen har arbeidet systematisk med både innovasjon og bærekraftig byutvikling over tid, og har egen kommunaldirektør for byutvikling med bredt ansvar. Kommunen har også et internt fokus på å gi ledere, og særlig medarbeidere og ansatte tillit til å drive innovasjon. Kommunen arbeider samtidig systematisk med innovasjon gjennom samarbeid med innbyggere, UH-sektoren og næringsliv. Det er inngått systematisk samarbeid med NTNU i utviklingen av Trondheim som universitetsby.

4.1.4.2 Viktige grep og satsninger

Miljøpakken¹⁵ utgjør en stor satsning som hatt betydning for byen, der det er lagt ned en betydelig og samlet innsats for å redusere utslipp, og der man har klart å endre atferdsmønstre blant befolkningen. Her har det vært viktig at nivåene i forvaltningen – stat, fylke og kommune – har hatt felles mål (herunder tidlig forankrede effektmål) og felles strategier for å nå målene. Nå som de har nådd de første målene er det behov for å fornye og revitalisere målene for videre arbeid.

Universitetskommuneavtalen fremmer integrasjon mellom universitetet (NTNU) og kommunen/byen. Dette vurderes å være en stor styrke for byen med tilgang på sterkt, stort og bredt kompetansemiljø ved universitetet. I fellesskap er det blant annet etablert et Smart by-prosjekt, og det er valgt to bydeler for å teste ut utvikling av plussenergi distrikt. Målet er å utvikle bydeler eller deler av bydeler som produserer mer energi enn de bruker.



NTNU og Trondheim kommune markerer signering av avtalen om universitetskommune 3.0. Foto: Tore Oksholen.

¹⁵ <https://miljopakken.no/om-miljopakken/organisasjonen/introduksjon>

Det kommer frem at det kan være utfordrende å etablere godt samarbeid med næringsliv. Kommunen har gode erfaringer med å være åpen for initiativ fra *start-ups* og gründervirksomheter. Enkelte ganger kan det imidlertid være ulike virkelighetsforståelser hos henholdsvis offentlige og private aktører, for eksempel i forståelse av hva som ligger i verdiskapning. Næringslivet vil være avhengig av inntjening, samtidig som næringsutvikling i et kommunalt perspektiv må ses i sammenheng med sosiale og miljømessige aspekter ved samfunns- og byutvikling.

Innovasjon er som nevnt en viktig satsning i Trondheim, samtidig som det kan være utfordringer knyttet til at byutvikling preges av langsiktige prosesser. Fra kommunens ståsted nevnes eksperimentering i småskala, med påfølgende evaluering og læring, som en dynamisk og hensiktsmessig måte å jobbe på. Å lykkes med å integrere akademia, næringsliv, og innbyggere i byutviklingen vurderes som suksessfaktor både for innovasjon og bærekraftig byutvikling.

Ledelse nevnes også som en suksessfaktor. Her forstås det som «hvordan man leder», at man har tillit til at beslutninger tas langt nok «nede» i systemet, at medarbeidere ved hjelp av målinger finner ut hvordan en oppgave best løses, og at man anerkjenner at ledelse handler om å følge opp medarbeidere og legge til rette for at de lykkes. I Trondheim har de derfor utviklet et eget lederprogram for å fremme innovasjon. Det forstås som en realitet at alle oppgaver må løses mer effektivt i fremtiden, og at dette fordrer både ny teknologi og nye arbeidsformer.

4.1.4.3 Viktig læring

Et viktig læringspunkt som nevnes av representanter for Trondheim kommune, er at byutvikling kan være utfordrende da det knytter ulike aktører og nivåer sammen. Dette gir behov for å arbeide på flere nivåer samtidig og parallelt, for eksempel når det gjelder utarbeidelse av byutviklingsplaner, område- og kommuneplaner, og deltakelse i regionale prosesser. Det er derfor essensielt med tett og god koordinering med andre aktører, herunder stat, fylke og næringsliv.

Andre utfordringer handler om at kommunen må ha, og bevare, et helhetsperspektiv, som ikke nødvendigvis andre aktører er like opptatt av (for eksempel private utbyggere). Det kan også være utfordrende å få gjennom politiske beslutninger om å gjøre ting annerledes. For å få til dette, vurderes det som fruktbart å tydeliggjøre gevinster og å dokumentere verdi. Måling, testing og evaluering kan bidra til at man får et godt beslutningsgrunnlag.

Nøkkelen til de gode samarbeidene vurderes å være involvert i utviklingen av et område over tid, og at man har et langsiktig systematisk samarbeid. Dette fordrer igjen god bestillings- og innkjøperkompetanse fra kommunens side, og i evnen til å invitere til og legge til rette for samarbeid som gir verdi. Læring, dokumentasjon og deling av erfaringer er også sentralt, samt at man etablerer en ledelse som gir tillit til organisasjonen og deres medarbeidere til å drive innovativt utviklingsarbeid.

4.2 Hvordan tilnærmer ulike aktører seg innovasjon og bærekraftig byutvikling?

Vi vil først se på hvilke mål, resultater og effekter aktørene ønsker å oppnå gjennom innovativ og bærekraftig byutvikling. Hvordan defineres sentrale begreper som «innovasjon», «bærekraftig byutvikling» og «smart city», og hvordan henger de sammen? Felles for alle aktørene vi har snakket med i dette prosjektet er at de vektlegger bærekraft som en viktig i deres arbeid. FNs bærekraftsmål fungerer som veiledende for flere av aktørene, men aktørene har også andre med «individuelle» tilnærminger og perspektiver. Enkelte fremhever blant annet at bærekraft handler om å gå fra ting i bedre stand enn da du mottok dem, og at det handler om å tenke langsiktig.

Bærekraftig byutvikling fordrer spørsmål som: *Hvordan skal folk trives i dette miljøet? Hvor bor og jobber folk?* Samtidig gjelder det å tenke infrastruktur hele veien i byutviklingen: *hvordan skal*

de ulike komponentene i bybildet samarbeide, og hvordan blir det godt å leve i en by gjennom et helt livsløp?

4.2.1 Bærekraftig byutvikling tolkes bredt

Forståelsen av bærekraft favner altså bredt, og handler særlig om de sosiale og miljømessige forholdene, herunder konsekvenser av byutvikling for mennesker i og rundt byene, samt konsekvenser for miljøet.

«Bærekraft handler om å gå fra ting i bedre stand enn da du mottok dem»

Økonomiske forhold kan ved første øyekast virke mindre fremtredende i aktørenes sine tolkninger av bærekraft. Det kommer imidlertid frem at økonomi og verdiskapning oppleves som et viktig element i bærekraftig byutvikling.

Økonomi handler blant om at en bærekraftig byutvikling forutsetter at løsninger og prosjekter som utvikles og realiseres i byer og tettsteder, bør bidra til å skape verdi og nytte for stedene som samfunn, og for menneskene som bor der. Det handler om at bærekraftige byer bør være attraktive, og kunne tiltrekke seg både privatpersoner og bedrifter som er villige til å investere i utviklingen av stedene.

Det vektlegges også å se næringsutvikling i sammenheng med miljøutvikling. Innovasjon anses som viktig samtidig som man innser at byutvikling naturligvis vil innebære treghet og langsiktige prosesser.

4.2.2 Innovasjon er et middel for å fremme bærekraftig byutvikling

Innovasjon forstås av de fleste som et middel eller et verktøy for å skape nye ideer og løsninger som kan bidra til bærekraftig byutvikling. Vår tolkning er at det ligger til grunn en forståelse av at innovasjon er noe som det kan legges til rette for gjennom dialog, læring og samarbeid på tvers av aktører, fag og nivåer. Kommuner fremmer dette gjennom systematisk samarbeid med ulike aktører: involvering av innbyggere i utviklingsprosesser; systematisk samarbeid med UH-sektoren og kompetansemiljøer; etablering av arenaer for samarbeid med private aktører og interessenter; samarbeid med frivillige; og etablering av arenaer og fora for involvering av ulike aktører samtidig.

Intervjuene viser at det å bygge tillit med noen nøkkelaktører er en viktig fremgangsmåte for å fremme innovasjon og bærekraft. Dette gjøres gjerne i samarbeid mellom kommunen, forskningsinstitusjoner, private aktører, og frivillige. Kommunene oppgir å ha gode erfaringer med slike samarbeid. Det fremheves som viktig å involvere næringslivet og innbyggere i byutviklingen. Trondheim kommune har en strategisk næringsplan og forsøker å involvere næringslivet i økt grad. De opplever at det er stort engasjement i næringslivet, og at folk stiller opp. Det kan imidlertid være utfordrende å få dette til hvis næringslivet ikke ser et tydelig utbytte av deltakelsen. Det må derfor arbeides med å gjøre det attraktivt for næringslivet å delta, og å synliggjøre hvordan næringslivet kan få verdi av samarbeidet både på kort og lang sikt. I Trondheim arbeider de eksperimenterende med småskala testing og vurdering før de eventuelt skalerer initiativer, og de søker å arbeide dynamisk gjennom hele prosessen.

4.2.3 Et helhetlig perspektiv er viktig, men utfordrende

Gitt at både bærekraftig byutvikling og innovasjon er begreper og tematiske områder som favner bredt, er de begreper som fordrer et helhetlig perspektiv. De rommer mye, og involverer et bredt omfang av temaer, prosesser og aktører. Det kan dermed være utfordrende å ivareta helhetsperspektivet.

Representanter for kommuner opplever at de har et overordnet ansvar for helhetsperspektivet i byutviklingsprosesser, og at de gjennom dette må håndtere og balansere ulike interessenter og

hensyn. Dette kommer blant annet til uttrykk i plansaker, der private utviklere og utbyggere kan ha interesser som kommunen opplever å gå på bekostning av den helhetlige utviklingen i et geografisk område. Et annet tilgrensende dilemma i slike saker, kan være at private utviklere og utbyggere ønsker å fortette og bygge i høyden i en slik grad at kommunens representanter vurderer at det går på bekostning av kvalitetene til et gitt prosjekt. Vi har imidlertid observert at flere kommuner har et overveiende fokus på fortetting, og det er derfor ofte overlappende interesser med utbyggere på dette området.

Enkelte aktører peker også på viktigheten av å tenke porteføljestyring av prosjekter i byutviklingen. Porteføljestyring innebærer at man har en struktur for styring og kontroll av porteføljen av byutviklingsprosjekter, og en profesjonalitet hos både innkjøper og leverandør. God porteføljestyring gjør at ulike initiativer blir mer samordnet, og resulterer i en mer helhetlig utvikling. I Trondheim har kommunen et stort lederutviklingsprogram med fokus på innovasjonsledelse. Dette programmet gjelder også byutvikling, og har i oppstartsfasen hatt fokus på sentrumsutvikling. Kommunen tester ut nye metoder for involvering, og har ambisjoner om å utvide brukergruppene.

Porteføljestyring kan også være et virkemiddel for å tydeliggjøre hvilke prosjekter og områder som er særlig egnet for innovasjon, og som dermed krever en annen form for styring, oppfølging og gjennomføring. Det kommer til uttrykk at ambisjoner om innovasjon ofte kan havne i konflikt med kommunenes behov for kontroll, og at det derfor kan være nyttig med en bevissthet og åpenhet rundt hvilke prosjekter som kan ha høy grad av innovasjon og økt rom for risiko.

4.2.4 Innovasjon og bærekraftig byutvikling = smart by?

Det finnes sterke koblinger mellom innovasjon, bærekraftig byutvikling og smarte byer. Innovasjon handler om nyskaping, og bærekraftig byutvikling handler om å utvikle byen på en måte som skaper gode rammer for menneskers liv uten å begrense andres mulighet til å realisere de samme målene. Smarte byer er byer som organiserer seg på nye og smartere måter, eksempelvis ved å ta i bruk teknologi på en måte som sørger for en bærekraftig byutvikling som er åpen, inkluderende, innovativ, og ressurseffektiv. Smarte byer utnytter mulighetene som ligger i data – for analyser, bedre beslutningsstøtte- og styring, og implementering.

Smarte byer er et konsept som går på tvers av sektorer, der byen drives av datastrømmer og innovative digitale teknologier. Dette betegner teknologi eller nye koblinger av teknologier som bidrar til nyskaping og utvikling. Smarte byer «har som mål å forbedre offentlige tjenester og innbyggernes livskvalitet, utnytte felles ressurser optimalt, øke byenes produktivitet, samt å redusere klima og miljøproblemer i byene».¹⁶ Digital teknologi og utnyttelse av data har et enormt potensial for å bidra til nyskaping i norske byer og bygder, og har allerede skapt innovasjon på en rekke tjenestoområder. I byggebransjen har for eksempel tekniske løsninger i et integrert energidesign gitt bedre energibesparelse i bygninger.

Skal vi lykkes i å drive fram bærekraftige samfunn, må vi ha en mer sammenhengende forståelse av fremtidsutviklingen. For å skape en mer helhetlig utvikling av tettbygde strøk, er det behov for at både offentlige og private aktører, academia og innbyggere bidrar inn i en felles satsning. Når ulike perspektiver bringes sammen, i kombinasjon med produksjonsmidler og innovativ teknologi, øker innovasjonskraften i kommunen.

Næringslivet kan bidra med økonomiske investeringer, nye ideer og teknologier. Men for å få næringslivet med på utviklingen av bærekraftige samfunn, må deres investeringer anses som lønnsomme. Private investeringer i digital teknologi gir større verdi når teknologien kan tas i bruk på flere geografiske områder. Det er derfor viktig at innovative teknologier som kommunen

¹⁶ Representantforslag 142 S – 2017–2018, Stoknes, Staalesen, Solberg.

investerer i kan anvendes på tvers av byer og bygder. Kommunene bør derfor tenke skalering i smart-utviklingen og dele sine løsninger på tvers av kommunegrensene.

Kommunen bør ta et ansvar for å skape møteplasser hvor kommunen, academia, næringsliv og innbyggere samles jevnlig. Kommunen bør også være i forsete og ta initiativ til å skape arenaer for kunnskaps- og erfaringsutveksling på tvers av kommunegrensene. Erfaringsutveksling og nye idéer kan være de frøene som skaper innovasjon og integrasjon i kommunens byer og bygder. Møteplassene kan også gi kommunen nødvendig innsikt i de ulike behovene som smart-utviklingen og investering i teknologi må ta utgangspunkt i.

4.2.5 Balanse mellom internt og eksternt fokus

For å stimulere til mer innovasjon vektlegger kommunene et todelt fokus. På den ene siden fokuserer kommunene på å styrke utviklingen av kommunen som en innovativ og lærende organisasjon. «Hverdagsinnovasjonen» handler om å utvikle lederskap, kompetanse og tillit til medarbeidere i et kontinuerlig utviklingsarbeid. På den andre siden handler innovasjonsarbeidet også om å etablere arenaer for involvering av eksterne aktører og perspektiver, og på den måten legge til rette for innovasjon. Å skape arenaer handler om å invitere inn aktører fra f.eks. privat næringsliv og academia for å skape dialog om hva som kan være behov og muligheter for utvikling av nye og innovative løsninger og tjenester. Å involvere innbyggere er også sentralt både i å avdekke behov, men også i å utforme løsninger.

4.3 Aktører, systemer og samhandling i innovasjonsarbeid

Innovasjonene i byutviklingen er et resultat av flere ulike innsatser mellom et sett av aktører. Vi vil her beskrive noen sentrale aktører i byutviklingen og hvordan de jobber individuelt og sammen for å fremme bærekraftige og innovative løsninger. Vi vil også se på ulike metoder og verktøy som tas i bruk.

4.3.1 Sentrale aktører og deres relasjoner i bærekraftig byutvikling

Hvilke rutiner, metoder, og verktøy som kjennetegner de ulike aktørene som jobber med bærekraftig byutvikling? Kommunen er en sentral aktør, og har ansvar for overordnede planer, og for å levere tjenester av god kvalitet til innbyggerne. Kommunen tar ofte en koordinerende og initierende rolle ved å koble ulike interesser, aktører og prosesser, og det krever at kommunen jobber tversovergripende. Kommunen må som del av byutviklingsansvaret forvalte sentrale samfunnsområder som bolig, næringsliv, samferdsel, tekniske oppgaver, undervisning, helse og omsorg, kulturliv og fritid, og identitet. Boligutviklere har en sentral rolle i byutviklingsarbeidet ved å tegne, bygge og ferdigstille ulike prosjekter i byutviklingen. Denne gruppen av aktører består både av entreprenører, arkitekter og ingeniører. Utviklerne kan fungere som pådrivere for innovasjon gjennom nye og mer bærekraftige løsninger, hvor man tilbyr den beste tilgjengelige kompetansen i markedet. Grunneiere har også en viktig rolle i byutviklingen. Enkelte av aktørene vi har snakket med vektlegger viktigheten av å få til gode avtaler med grunneiere, slik at kommunen kan bruke arealet på en måte som fremmer bærekraft. Forskningsinstitusjoner er i økende grad delaktige i byutviklingsinnsatser og bidrar med oppdatert kunnskap om miljø, byutvikling, og medvirkning. Innbyggere og ildsjeler er også viktige aktører i arbeidet, ettersom det er de som skal bo i byen, og vet hva som er viktig for dem. I tillegg kan ofte innbyggerne bringe inn perspektiver som de andre aktørene ikke har tenkt på, og er dermed med på å utfordre eksisterende praksiser.

4.3.2 Kommunens rolle som koordinator og pådriver

Kommunene har en viktig rolle med ansvar for utviklingen av byer og tettsteder. Kommunen kan stille krav til leverandører, stimulere til innovasjon og legge til rette for samarbeid. Intervjuene med aktører fra kommuner, privat sektor og academia viser at kommunene er aktive i å utvikle og delta i ulike fora og arenaer for samarbeid med eksterne aktører som innbyggere, privat næringsliv, frivillige, UH-sektoren og andre kompetansemiljøer.

Realdania¹⁷ presenterer fire modeller for proaktivt kommunalt engasjement i byutvikling. Disse fire modellene er: fasilitatormodellen, interessentmodellen, selskapsmodellen, og eiermodellen.

Fasilitatormodellen innebærer at kommunen inngår i en felles strategiutvikling mellom flere ulike parter. Modellen tar ikke utgangspunkt i kommunen som grunneier, og innebærer et lavt økonomisk engasjement fra kommunens side. Det er mindre styringsmuligheter for kommunen i en slik modell, med mer innflytelse fra samarbeidspartnerne. Modellen kan være så lenge som partene er samlet om strategien.

Interessentmodellen innebærer at kommunen inngår avtale med grunneiere og andre interessenter om gjensidig forpliktelse, med sikte på realisering av byutvikling på et bestemt område. Kommunen aktiverer da sine leveranser innen f.eks. velferd og infrastruktur, og inngår avtaler. Modellen krever ikke at kommunen eier grunnen som skal utvikles. Det økonomiske engasjementet fra kommunens side er middels eller høyt, og kommunen har en middels styringsmulighet. Tidshorizonten for slike utviklingsløp er typisk 3-10 år.

Selskapsmodellen innebærer at kommunen oppretter et arealutviklingsselskap sammen med en eller flere samarbeidspartnere. Selskapet sørger for prosjektutvikling, bygging og salg. Modellen forutsetter kommunalt eierskap til grunnen, og selskapet/partnerne må eie hele det gitte arealet. Modellen innebærer en middels eller stor økonomisk forpliktelse avhengig av eierforhold og volum. Modellen gir høy grad av styring til kommunen, og har typisk en tidshorizont på 5-30 år.

Eiermodellen innebærer at kommunen tar rollen som utvikler og forvalter prosjektutvikling, bygging og salg. Denne modellen forutsetter kommunalt eierskap til grunnen, og innebærer en stor økonomisk forpliktelse for kommunen. Modellen gir høy grad av styring på grunn av det fulle eierskapet, og har typisk en tidshorizont på 5-30 år.

4.3.3 Det er ulike måter å involvere relevante aktører på

Enkelte byer har systematiske og formaliserte partnerskap med universiteter og høyskoler. Narvik kommune inviterte i 2017 Universitetet i Tromsø til en workshop sammen med Narvikregionen næringsforening for å utvikle en visjon for Narvik som smart by.¹⁸ Trondheim kommune og NTNU inngikk i starten av 2018 en avtale som gjør Trondheim til en universitetsby. Samarbeidet gjelder en rekke kommunale tjenester og nye måter å samarbeide på.¹⁹ I avtalen beskrives samarbeidet slik: «Med denne avtalen skal Trondheim kommune og NTNU gi byen og landet en langsiktig tilgang på kunnskap, kompetanse og teknologi av strategisk betydning for utvikling av gode og bærekraftige samfunn». Stavanger kommune er med i et europeisk konsortium for Europas fremtidige smarte byer og har et samarbeid med Lyse AS, Universitetet i Stavanger, andre forskningscentre og CIPSI-senteret som jobber med stordata.²⁰

Kommunene driver også med stor grad av innbyggerinvolvering. I Stavanger har de tatt i bruk en egen metode for slik involvering. Kommunen har blant annet arrangert et verksted med barn, hvor de har utviklet lekeplasser. Flere av byene har også tatt i bruk såkalte «Living Labs». Et av kjennetegnene ved denne metoden er at man «utforsker, undersøker, eksperimenterer, tester og evaluerer nye ideer, scenarier, prosesser, systemer, begreper og kreative løsninger i komplekse og realistiske kontekster».²¹ Her inviterer man forskere, sluttbrukere, det offentlige, næringsdrivende, utviklere, designere og andre interessenter eller kompetanser.

Innovasjonsplattformer er formaliserte samarbeid mellom ulike aktører innen forskning og innovasjon og kan også være et godt verktøy for kunnskapsdeling og aktørinvolvering.

¹⁷ Realdania By Og Byg. Strategisk ledelse av byutvikling.

¹⁸ https://uit.no/nyheter/artikkel?p_document_id=531814&p_dim=210108

¹⁹ <https://www.nrk.no/trondelag/trondheim-universitetsby-1.13861279>

²⁰ https://www.triangulum-project.eu/?page_id=2326

²¹ Hvitsand og Richards. 2017. Urban Living Lab. Bruk av metoden i Norge og med eksempler fra Europa.

Innovasjonsplattformene gjør det mulig for ulike aktører å lære å kjenne kommunen og hverandre, samt å lære av hverandres utfordringer og erfaringer. Kommunen får gjennom innovasjonsplattformene mulighet til å etablere samarbeid og relasjoner med relevante aktører og partnere. Å arbeide med innovasjonsplattformer kan også bidra til å skape et varemerke for kommunen, og skape positiv oppmerksomhet om initiativer i kommunen. Mistra Urban Futures²² peker på nettopp slike positive erfaringer med innovasjonsplattformer.

4.3.4 Ulike aktører har både felles og ulike interesser og «verdier»

Aktørene som er involvert i byutviklingsarbeid har ofte ulike rasjonale og forretningsmodeller, selv om de gjerne deler de samme overordnede verdier og mål for byutviklingen. For å få til gode samarbeid mellom aktørene er det derfor viktig at aktørene, og særlig kommunene som fasilitator, søker å forstå hvilken båt de andre sitter i, og hvordan man kan tilpasse seg f.eks. privat sektor. Slike samarbeid handler i stor grad om tillit, og bygges gjerne over tid. Disse samarbeidene er også svært personavhengige og fordrer at det investeres tid i å opprettholde samarbeidene.

4.4 Betydningen av byens fysiske utforming

Hvordan kan byen være en plattform for innovasjon, og hvordan kan den rent fysiske utformingen skape et grunnlag for innovasjon? Samtlige av kommunene vi har snakket med vektlegger viktigheten av å ta utgangspunkt i byens styrker, og at man forankrer initiativer i byens utforming. For Narvik betyr dette blant annet at man jobber ut ifra byens posisjon som havneby, dens nærhet til Sverige og at byen er et logistikk-senter i Nord. Narvik kommune samarbeider med universitetssykehuset, og har opprettet et kompetansenettverk for bygg og anlegg sammen med universitetet. For å fremme innovasjon arbeider kommunen tett med universitetet og søker å utnytte tilgangen på utdannet personell. Aktører vi har snakket med i Narvik fremhever også viktigheten av å jobbe regionalt og ikke bare lokalt. På denne måten tenker de ikke bare bærekraftig byutvikling i Narvik, men utvikling av en større region i Nord.

4.4.1 Fysiske rammer er av stor betydning

Byenes fysiske rammer setter utgangspunktet for hvordan byene kan utvikles, og gir også rom for flere utviklingsmuligheter. Vi finner flere eksempler hvor byens fysiske utforming, infrastruktur og bygninger gir rom for kreativ bruk av byen, på tross av tilsynelatende dårlige forutsetninger.

I 2016 iverksatte Aarhus kommune prosjektet «byens utvikling og vekst». Prosjektet skulle se på hvordan byen kunne øke veksten ved å styrke og aktivere relasjoner i det fysiske bymiljøet. I prosjektet har kommunen revitalisert 6 ulike byområder hvor det er blitt opprettet en arena for en inkubator og akselerator, det er lagd en «food park» og «business park», og den gamle godsbanen er gjort om til musikkstudio, skatepark mm. Felles for flere av initiativene er at de kobler bymiljøtiltak med forretningsutvikling, og dermed skaper rom for verdiskaping.

4.4.2 Betydningen av fysiske møteplasser

Det å ha etablerte møteplasser hvor mennesker kan møtes, fremstår som viktig. Møteplasser er både viktige for å skape arenaer der mennesker kan møtes for sosiale former, men også for å koble ulike sektorer og kompetanser sammen – eksempelvis universiteter, bedrifter og offentlig forvaltning. Møteplassene skaper rom for dialog og læring, og kan bidra til å øke innovasjonsaktiviteten i byene. Viktigheten av geografisk samlokalisering er godt dokumentert i innovasjonslitteraturen gjennom studier av nasjonale og regionale innovasjonssystemer, og i senere tid gjennom urbane innovasjonssystemer.

²² Mistra Urban Futures. Innovationsplattformar för hållbara attraktiva städer – slutrapport följeforskningen. 2015:16.

4.4.3 Stedenes «økologi» gir både utfordringer og muligheter

Byer og steder i Norge og i andre land har ulik sammensetning av aktører, herunder kompetansemiljøer, private aktører, næringsliv, demografi m.m. Det kan også være forskjeller mellom markeder og konkurransesituasjonen for næringslivet i henholdsvis store og mindre byer. På den ene siden kan et mindre og mer oversiktlig økosystem og aktørbilde gjøre det enklere å finne frem til de rette samarbeidspartnerne innenfor næringsliv, private og frivillige, akademia og andre kompetansemiljøer. På den andre siden vil det kunne være vanskeligere å finne aktører som har rett kompetanse og kapasitet, samt ønske om å involvere seg i et utviklingsarbeid. I større byer kan også konkurransesituasjonen og markedet for private aktører gjøre det lettere for kommuner å stille krav til leverandører om å utvikle innovative og bærekraftige løsninger.

Barrierer og drivkrefter

5. AKTUELLE BARRIERER OG DRIVKREFTER

I dette kapittelet trekker vi frem vesentlige barrierer for å lykkes med bærekraftig byutvikling, og for å benytte innovasjon som virkemiddel. Vi gir også et forslag – på bakgrunn av funn fra intervju og dokumentstudier – til mulige drivkrefter og løsninger for å overkomme barrierene.

Barrierer og drivkrefter som fremstår som særlig relevante i prosjektet, er presentert i tabellen under.

Barrierer og mulige løsninger

Særlig relevante barrierer	Drivkrefter og mulige løsninger
Å tenke helhetlig og langsiktig	Kommunen kan utvikle overordnede og tydelige strategier. Gjennom involvering kan kommunen sikre at involverte og berørte aktører er omforente om strategiene. Involverte aktører bør drøfte og være åpne om deres interesser og verdier. Kommunen og samarbeidspartnere etablerer systemer og bygger kompetanse for å styre prosjekter og prosesser på en helhetlig måte (e.g. porteføljestyring).
Få politisk tilslutning om å endre organisering og gjennomføring av politikk	Kommunens administrasjon må legge til rette for politisk drøfting av utfordringer og muligheter. Politisk ledelse må anerkjenne at byutvikling fordrer langsiktig perspektiv og forpliktelse. Kommunen og samarbeidspartnere må sikre at det utarbeides gode beslutningsgrunnlag som viser konsekvenser av ulike valg. Kommunen bør involvere innbyggere og synliggjøre innbyggers behov og ønsker i byutvikling.
Ulike interesser og forretningsmodeller blant involverte aktører	Offentlig og privat sektor bør drøfte, og i samarbeid utvikle nye og innovative former for å gjennomføre anskaffelser. Statlige myndigheter kan stimulere til utvikling og spredning av forretningsmodeller som egner seg for byutvikling, og som legger til rette for innovasjon. Aktører i konkrete byutviklingsprosjekter må være åpne om ønsker, interesser og målsettinger.
Finansiering av prosjekter som faller mellom ulike fagområder	Stat og kommune må sikre at det settes av tilstrekkelig midler til tverrfaglig og innovativt samarbeid. Kommuner bør tidlig identifisere, utvikle og konkretisere mulige satsninger for å sikre at de behandles som en del av budsjettprosesser. Offentlig sektor må etablere tydelige føringer om forventninger til innovasjon og tverrfaglig samarbeid.
Kontrollbehov og frykt for å feile	Kommuner må utvikle lederskap og medarbeiderskap som gir rom for å prøve ut nye tiltak, prosesser og arbeidsmåter. Involverte aktører må sikre læring og evaluering av forsøk og tiltak som iverksettes. Kommuner bør ha bevisst tilnærming til områder og prosjekter som skal preges av henholdsvis høy og lavere grad av innovasjon.
«Brobyggernes» rolle blir ikke tilstrekkelig verdsatt	Kommuner må etablere roller og arenaer som gir mulighet for at brobyggere og intraprenører får anledning til å bruke sin kompetanse, kapasitet og motivasjon for å drive utviklings- og endringsarbeid. Alle aktører må anerkjenne at det er behov for å investere ressurser og tid i samhandling som binder sammen ulike fag og silber.
Organisatoriske strukturer hindrer samhandling og innovasjon	Det bør utvikles og prøves ut nye måter å organisere tjenester på i offentlig sektor, herunder endringer i organisasjonsdesign, etablere arenaer for samhandling og sikre fleksibilitet i systemet

5.1 Barrierer

En sentral barriere i arbeidet med bærekraftig byutvikling er å gå fra «pilotsyken» til å realisere gode løsninger som varer over tid. Prosjekter og initiativer må i større grad følges opp for å sørge for at de ønskede gevinstene realiseres. Flere av kommunene peker også på at det er en utfordring å samordne piloter og tester mellom ulike byer. Noe av det vanskeligste oppgis å være å få til politiske beslutninger om å gjøre ting på en annerledes måte enn det tradisjonelle. For kommunene er det viktig å vise gevinst og å kunne dokumentere verdi. Her ligger det en utfordring i å finne gode måter å måle og dokumentere på, samt å kommunisere resultatene.

Kommunene opplever en utfordring i å matche fortetting med kvalitet. Her ligger det ofte konflikter i de sentrale arealene i byen. Enkelte har pekt på at det ofte blir mer bebyggelse på bekostning av uteområde og solforhold hvor utbyggerne utfordrer grensene for byplanen. Denne utfordringen støttes også av funn fra Telemarksforskning:²³ Når det gjelder rollen til arkitekter og private utviklings-/utbyggingsavtaler i utbyggings- og transformasjonsprosesser i sentrale byområder, blir det reist kritikk mot at det ikke i tilstrekkelig grad blir tatt hensyn til sosial, kulturell og økonomisk kontekst på stedet.

Infrastrukturen for masterdata i offentlig sektor er en barriere for innovasjonsarbeidet. Data er i dag for spredt og fragmentert, og kommunene får derfor ikke utviklet gode CRM-systemer. Når grunnmuren ikke er på plass utgjør det en barriere for forskning og bruk av stordata i byutviklingsarbeidet. «Orden i eget hus» vil gjøre det lettere for forskningsmiljøer og bedrifter å ta i bruk offentlige data, enten på egenhånd eller i samarbeid med kommunene. Koordinering opp mot andre planprogram, som nasjonal transportplan, anses som en barriere for god lokal utvikling. Flere av dem vi har snakket med opplever det som utfordrende å få til gode løsninger i møte med aktører som Bane NOR og Statens Vegvesen. For enkelte byer utfordrer nasjonal veg og bane den lokale planleggingen, og binder opp mye viktig areal til f.eks. tog- og vegstrekninger.

Den svenske delegasjonen for bærekraftige steder publiserte i 2012 en offentlig utredning som pekte på femten barrierer for bærekraftig stedsutvikling.²⁴ Delegasjonen fant at det er 15 barrierer for bærekraftig byutvikling:

1. Visjoner om bærekraft er ikke integrert mellom ulike politikkområder
2. Verdien til menneskers livskvalitet og stedenes attraktivitet er ikke vektlagt
3. Lite bærekraftig livsstil og atferd bidrar til høye karbondioksidutslipp
4. Økt sosial og geografisk avstand i områdene
5. Dårlig dialog med borgere om byens utvikling
6. Siløtenkning hindrer helhetlige løsninger
7. Dårlig samordning innenfor og mellom ulike nivåer
8. Ensidig og kortsiktig prosjektfokus hindrer langsiktighet
9. Manglende kapasitet og kompetanse til å utøve lederskap for komplekse og tverrsektorielle prosesser
10. Manglende incentiv for langsiktige og bærekraftige beslutninger
11. Fastlåst i vanskelig endrede prosesser og kostbare strukturer
12. Mangelfull investering i samfunnsinfrastruktur knyttet til byutvikling og behov
13. Mangelfull investering i kunnskapsutvikling og pilotprosjekter
14. Manglende arbeidsmodeller
15. Konservative regler for offentlige anskaffelser

²³ Hvitsand og Richards. 2017. Urban Living Lab. Bruk av metoden i Norge og med eksempler fra Europa.

²⁴ Delegationen for hållbare stader. 2012. «Femten hinder for hållbara stader».

Flere av disse barrierene er også kommet frem i vår undersøkelse. Spørsmålet videre er hva som kan være drivkrefter og mulige løsninger for å imøtekomme slike barrierer.

5.2 Drivkrefter og mulige løsninger

Kommunene opplever det som viktig at bærekraftig byutvikling settes på agendaen, og at det skapes politisk forutsigbarhet. Denne forutsigbarheten er videre viktig for leverandører som på sin side er mer avhengige av kortsiktige gevinster og omsetning enn hva kommunen er. Samtidig er forutsigbarheten viktig innad i kommunen for å samordne målsetninger og initiativer. Kommunene peker på at det er behov for midler og en forankret satsning i kommunen. Her pekes det på en utfordring knyttet til forankring, samt overordnede og samordnede planer. Uten fastsatte midler blir det vanskelig for kommunen å tiltrekke seg aktører å samarbeide med, og den overordnede utviklingen preges av å være fragmentert. Å sørge for en overordnet helhet er en utfordring, ettersom ulike elementer av byutviklingen henger sammen, men ofte planlegges separat. Å sortere og koordinere tiltak er derfor viktig. Særlig fordi det kan bli vanskelig å koordinere tunge prosesser samtidig, eksempelvis kommunale, statlige og regionale prosesser. For å bøte på dette er det viktig at kommunen har tett og god dialog med fylkeskommunen, selv om man til tider har ulike interesser.

Forventninger fra innbyggere og politiske føringer stiller i økende grad krav til at kommunene, private aktører og academia jobber for å fremme bærekraftig byutvikling. Innbyggere er viktige pådrivere og skaper en etterspørsel etter nye og mer bærekraftige løsninger. Samtidig som nasjonale og regionale reguleringer setter noen overordnede mål for bærekraft, f.eks. gjennom krav til reduserte utslipp fra transport.

Videre er det viktig å sikre nødvendige ressurser og midler til byutvikling og innovasjonsarbeid. Byutviklingsprosjekter er komplekse og krevende, og fordrer nødvendig investeringsvilje. Dette innebærer ikke bare investeringer i selve utbyggingen, men også i arenaer for dialog og samarbeid.

Holdninger og verdier fremstår som en viktig drivkraft i arbeidet med bærekraftig byutvikling. Vi finner at bærekraft blir vurdert som viktig både personlig og profesjonelt på tvers av sektorer. Denne drivkraften skal ikke undervurderes, ettersom den er med på å «dytte» ting i riktig retning og å sette bærekraft på agendaen i flere ulike beslutningsarenaer.

Å synliggjøre kompetanse i egen organisasjon og ellers i kommunen, er en viktig drivkraft for innovasjon i byutviklingen. Det er viktig at kommunene synliggjør kompetansen sin for å tiltrekke seg gode partnere. Videre er tverrfaglighet en viktig driver for utviklingen, hvor ulike typer kompetanser i og utenfor kommunen møtes.

Nye måter å gjennomføre anskaffelser på, og økte krav til at sosiale, økonomiske og miljømessige forhold tas hensyn til, er med på å fremme bærekraftige løsninger gjennom incentiver og formelle krav. Det kan imidlertid oppleves som utfordrende å lage gode kriterier for bærekraft, og å inkorporere disse på en naturlig måte i offentlige anskaffelser.

Gode arenaer for samarbeid er med på å drive utviklingen i flere kommuner. Mange kommuner knytter seg til kreative miljøer, og har nettverk som f.eks. «grønn by» og «boligforum». For å holde ved like disse samarbeidene er det viktig at kommunene evner å beholde «brobyggere» i egen organisasjon, ettersom disse ofte har en «usynlig rolle» som koordinatører og nettverksbyggere.

**Innspill til strategisk by- og
tettstedsutvikling som fremmer
innovasjon, verdiskapning og
bærekraft**

6. SENTRALE INNSPILL

I dette kapitlet presenteres sentrale innspill til strategisk by- og tettstedsutvikling som fremmer innovasjon, verdiskapning og bærekraft. Først gir vi en introduksjon til sentrale valg og avveininger i arbeidet, før vi presenterer eksisterende modeller som vi har valgt å ta utgangspunkt i. Deretter presenterer vi vårt forslag til et konsept for en overordnet prosessbeskrivelse. Til slutt i kapitlet og rapporten gis noen avsluttende innspill til videre arbeid.

Hvordan bygger man opp en langsiktig innovasjonsprosess som fremmer bærekraftig byutvikling? Fra intervju og dokumentstudier vet vi at lederskap er viktig for å få til bærekraftig utvikling. Vi vet også at byutvikling i seg selv er et komplekst og utfordrende arbeid, og at å kombinere dette med innovasjon gjør det ytterligere komplekst. Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært mulig å komme frem til en enkel resept eller løsning for et slikt komplekst arbeid. Det vi ønsker å presentere, er imidlertid et forslag til en overordnet prosessbeskrivelse med forslag til aktiviteter som kan bidra til å understøtte en ønsket utvikling.

Et overordnet valg i prosjektet, har derfor vært å utvikle en overordnet prosessbeskrivelse. Det finnes allerede etablerte metoder som kan benyttes i ulike faser av de konkrete byutviklingsprosjektene, herunder urban living labs og samskaping. I denne rapporten forsøker vi å synliggjøre hvor i prosessen slike verktøy kan og bør benyttes. Et annet overordnet valg i prosjektet, har vært å synliggjøre hvordan kommunene kan styre og lede byutviklingsprosesser.

En byutviklingsstrategi kan forstås som en handlingsorientert prosess, utviklet og opprettholdt gjennom deltakelse, for å fremme rettferdig vekst i byer og omliggende regioner for å øke livskvalitet for alle innbyggere. Det er viktig at slike strategier tar hensyn til:

- Hvilke ressurser som allerede finnes i kommunen, og hvordan de kan aktiveres?
- Hvilke nøkkelaktører er avgjørende for å sette i gang en utvikling - og hvilken felles fortelling kan forene dem?
- Hvordan kan vi involvere andre aktører, f.eks. investorer, eiere av berørte arealer, lokale virksomheter, boligselskaper og fond som ser en interesse i å fremme en ønsket utvikling?

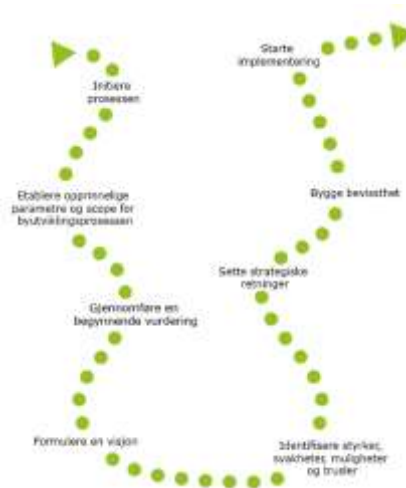
Realdania²⁵ fremhever at det er i de innledende fasene av byutviklingsprosjekter at man har de beste mulighetene til å påvirke egne styringsmuligheter. Her fastsettes i stor grad rammene som senere kommer til å definere hvordan man arbeider i prosjektet. Det kan være både dyrt og vanskelig å endre dette senere i prosjektet, eller å ikke fatte nødvendige beslutninger tidlig nok. Dette kan resultere i et prosjekt som ikke kan innfri målene, og som heller ikke er tilstrekkelig forankret politisk og administrativt i kommunen.

²⁵ Strategisk ledelse av byutvikling

I følge FNs utviklingsfond innebærer en byutviklingsstrategi ofte åtte steg.

En byutviklingsstrategi kan bidra til økt samarbeid mellom sentrale aktører, en mer integrert politikktutvikling, styrket sammenheng mellom ulike planer på ulike nivåer, tettere kobling til budsjetter og økonomi, økt investeringsvilje i bærekraft og miljø, og bedre forankring av miljøspørsmål.

Det kommer også frem at gode og effektive strategier kan bidra til å endre atferd hos individer og grupper, økt måloppnåelse, og mer hensiktsmessig styring av utviklingsprosjekter.



Det er viktig at beslutninger for byutvikling tar hensyn til overordnede problemstillinger, visjoner og målsetninger.²⁶ Dette innebærer at man må forstå byens utfordringer og muligheter, både dagens og fremtidens.

6.1 Eksisterende modeller, prosesser og verktøy å lære av

Trippel-diamant – å forstå problemet før man skriver ut medisinen

Trippel diamant²⁷ er en prosessmodell for å forstå, kartlegge, og utvikle løsninger rettet mot større samfunnsutfordringer og sammensatte problemer. Metoden er utviklet av Design og Arkitektur Norge i forbindelse med Stimulab (stimuleringsordningen for innovasjon og tjenestedesign), sammen med Difi. Den triple diamanten består av en fase med diagnose, hvor målet er å forstå problemfeltet og omfanget av problemet. Den andre fasen handler om å kartlegge og skaffe seg innsikt, generere ideer og konsepter. Den tredje fasen handler om å videreutvikle, prototype og simulere den valgte løsningen.

Urban Living Labs – smartere samarbeidsformer på tvers av fag og sektorer

En viktig driver for innovasjon er å jobbe sammen på nye måter.²⁸ Urban Living Lab (ULL) er en metode som løftes fram når det gjelder å finne smartere samarbeidsformer, på tvers av fag og sektorer i en byutviklingsammenheng. I grove trekk handler det om større grad av eksperimentering og uttesting, samt tverrfaglige samarbeid mellom offentlige og private aktører, academia, innbyggere og entreprenører.

Kvadrupel helix – firepartssamarbeidet

Kvadrupel helix er en modell som brukes i innovasjons- og forskningspolitikk om samarbeidet mellom offentlig sektor, privat sektor, innbyggere/frivillig sektor og forskning/akademia. Tradisjonell innovasjons- og forskningspolitikk har vektlagt samarbeidet mellom industri, offentlig sektor og forskning, men nyere modeller inkluderer også en fjerde sektor – den frivillige. Frivillig sektor er særlig viktig for å forstå betingelsene for innovasjon.²⁹ Offentlig sektor er en viktig aktør i byutviklingen både som premissgiver, leverandør av tjenester til innbyggere og andre, og som fasilitator. Offentlig sektor kan både sette krav i form av lovgivning, stimulere til utvikling gjennom finansiering, og tilrettelegge ved å skape arenaer og økonomisk handlingsrom. Privat sektor består både av utbyggere, investorer og næringsliv. Aktørene her bidrar både med teknologi, arbeidskraft, kunnskap rundt bærekraftige løsninger m.m. Innbyggere og frivillig sektor kan bestå av foreninger, interesseorganisasjoner, borettslag og andre konstellasjoner av

²⁶ Realdania. By og Byg. Strategisk ledelse av byutvikling.

²⁷ <https://www.difi.no/blogg/2016/10/la-oss-sporre-hvor-det-gjor-vondt-vi-skriver-ut-resepter>

²⁸ Hvitsand og Richards. 2017. Urban Living Lab. Bruk av metoden i Norge og med eksempler fra Europa.

²⁹ European Union, Committee of the regions. "Using the quadruple helix approach to accelerate the transfer of research and innovation results to regional growth".

frivillighet. Disse er ofte med på å sikre at utviklingen er forankret i den lokale konteksten og en involvering av ressurser som tradisjonelt ikke blir utnyttet. Forskning/akademia sørger for en kunnskapsbasert utvikling, nye løsninger, og systematisk læring fra byutviklingsprosesser. Aktører fra forskning og akademia kan være viktige bidragsytere både med hensyn til kunnskap, teknologi, og nye samarbeids/samhandlingsformer.

Innovasjonsplattformer – modeller for lokal innovasjon og bærekraftig stedsutvikling

I Sverige er det etablert innovasjonsplattformer i flere byer. Fire steder (Gøteborg, Malmø, Lund og Borås) har fått støtte av Mistra Urban Futures til nye former for lokale innovasjonsplattformer for bærekraftig stedsutvikling. Resultatene av disse innsatsene peker allerede på følgende resultater: økt lokal kapasitet til å bedrive bærekraftig byutvikling, spredningseffekter og økt legitimitet for arbeidet på kommunalt nivå og hos andre tilstøtende organisasjoner, det kreves mer ressurser enn forventet for å etablere gode samarbeidsformer og erfaring med innovasjonskonseptet – særlig i en kommunal byutviklingskontekst.

Co-creation – samskaping som kilde til innovasjon og verdiskaping

Samskaping kan forstås som en aktivitet der ulike aktører, kompetanser og interessenter kommer sammen for å produsere nye verdier, herunder konsepter, tjenester, produkter og løsninger. Det kan beskrives som innovasjon gjennom samhandling, der det er sentralt at ulike aktører deler innsikt og kompetanse med hverandre på tvers av fag, nivåer og ev. organisasjoner.

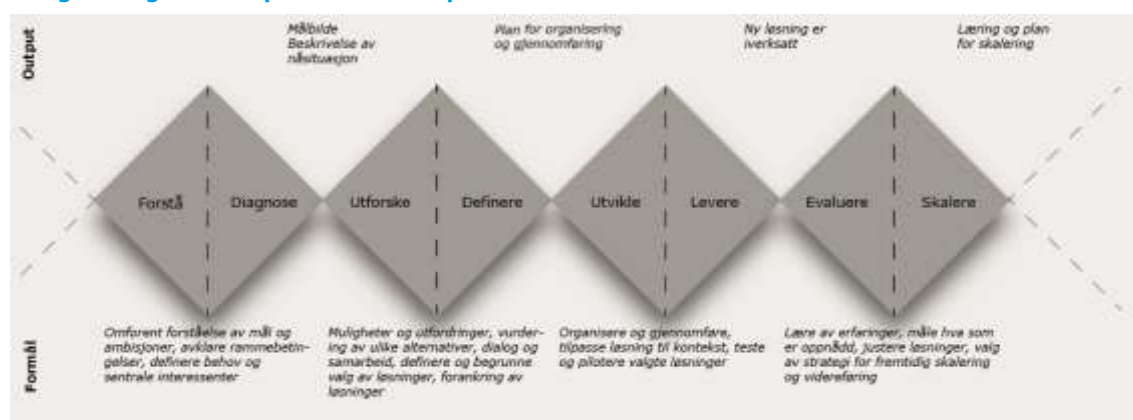
Folketråkk – inkludere innbyggeres behov i planprosesser

Folketråkk er en tjeneste under utvikling for å inkludere innbyggernes behov i planprosesser – fra kommuneplannivå til detaljeringsnivå. Tjenesten består av flere verktøy som forenkler kunnskapsinnhenting og fasiliteter brukermedvirkning.

6.2 Utarbeidelse av forslag til en overordnet «modell» eller et rammeverk

I prosjektet har det vært en ambisjon å komme frem til en helhetlig innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling. Underveis i prosjektet ble det derfor utviklet et konsept for hvordan en slik innovasjonsprosess kunne se ut.

Tidlig forslag til konsept – overordnet prosessbeskrivelse



Dette konseptet kan forstås som en videreutvikling av en trippeldiamantprosess som legges til grunn for innovasjonsarbeid i norsk offentlig sektor og andre land. Prosessen illustrerer noen sentrale faser i et innovasjonsløp, og hva som er formål i de ulike fasene. Et grep vi gjorde var å utvide prosessen til en kvadruppeldiamant, for å få frem at det er viktig å evaluere hva som er effekter av løsninger som utvikles og leveres. Dette for å sørge for å få kunnskap om hva som har fungert godt og dårlig underveis, hva man har oppnådd når man ser tilbake på prosessen og hva som er viktig læring for fremtidige prosesser i egen eller andres organisasjon.

Prosjektgruppen ga uttrykk for at dette var en modell som kunne fungere, men at den samtidig skapte en viss distanse til det som skulle oppnås, nemlig bærekraftig byutvikling.

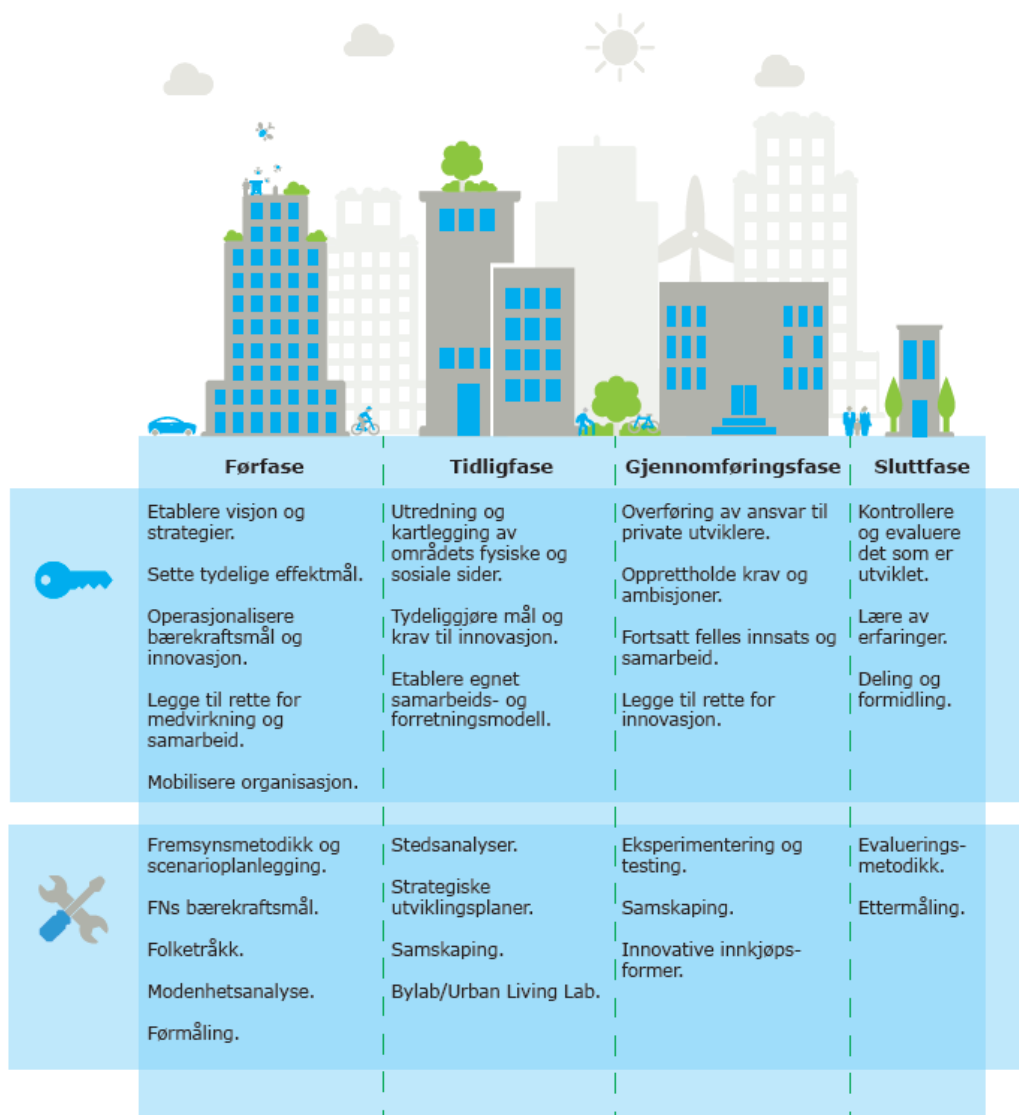
«Vi må snakke mer om bærekraftig byutvikling og mindre om innovasjon»

Premisset for dette prosjektet, og det faglige grunnlaget som ligger til grunn for utviklingen av en modell, er at innovasjon ikke er et mål i seg selv, men et middel for å oppnå økt bærekraftig byutvikling. Vi vurderte derfor at det var nødvendig å bringe prosessen nærmere byutvikling, slik at innovasjon og verdiskaping i større grad kunne forstås og tilnærmes med utgangspunkt i hva som er viktig i bærekraftig byutvikling.

6.2.1 Sentrale faser og aktiviteter i en innovasjonsprosess for bærekraftig byutvikling

Vi har valgt å ta utgangspunkt i sentrale faser og aktiviteter som kan kjennetegne byutviklingsprosesser og komplekse byggeprosjekter. Samtidig har vi forsøkt å legge vekt på, og tydeliggjøre hvordan konkrete aktiviteter og metoder kan stimulere til økt innovasjon og en styrket bærekraftig byutvikling.

«Endelig» forslag til konsept – overordnet prosessbeskrivelse



I prosjektet har vi dermed kommet frem til et mulig konsept for en overordnet byutviklingsprosess som kan bidra til å fremme økt bærekraft og verdiskaping. I gjennomføringen av denne typen prosesser er det viktig for kommunen og de andre aktørene

med en balanse mellom internt og eksternt fokus. Det vil si at det ikke bare er tilstrekkelig å inngå dialog og samarbeid, men det kan også være nødvendig å foreta endringer i egen organisasjon, slik at man legger til rette for at man kan realisere felles ambisjoner og tiltak.

6.2.1.1 Førfase

I prosjektet ser vi at kommuner har et handlingsrom til å foreta strategiske og organisatoriske grep som gir betydelige føringer og rammebetingelser for den overordnede og langsiktige utviklingen av byer og tettsteder. Da dette er aktiviteter som berører den samlede byutviklingen, og ikke nødvendigvis er avgrenset til konkrete prosjekter og geografiske områder, har vi valgt å kalle denne fasen for «førfase».

Utarbeide overordnet visjon og strategier for byutviklingen

For å tydeliggjøre retningen for den fremtidige utviklingen til byer og tettsteder, kan det være formålstjenlig å utarbeide en overordnet visjon for den langsiktige utviklingen. Vår erfaring er at følgende kan være gode problemstillinger å drøfte i et visjonsarbeid:

- Hva vet vi om fremtiden til byen og stedet vårt? Hvilke trender og drivkrefter vil påvirke utviklingen vår og møte oss i fremtiden?
- Hva skal kjennetegne byen og stedet vårt i fremtiden? Hva vil være viktig for at byen/stedet skal kunne blomstre i fremtiden, både sosialt, fysisk og økonomisk?
- Hva skal være historien og fortellingen om vår by/vårt sted? Hva er våre styrker, muligheter og verdier? Hva kan vi tilby fremtidens samarbeidspartnere, næringsliv, kompetansemiljøer og innbyggere?
- Hvorfor har vi tro på denne fremtiden? Hva er kunnskapsgrunnlaget og argumentene som ligger til grunn for visjonen?

Kommunene bør ta et overordnet ansvar for å drive frem et slikt visjonsarbeid, og for å forankre denne i kommunens overordnede styringsdokumenter, som for eksempel kommuneplanen. Visjonen kan også uttrykkes gjennom et sett verdier som skal kjennetegne utviklingen til kommunenes byer og tettsteder. Videre bør kommunene vurdere å utarbeide strategiplaner som gir mer konkrete føringer for hvordan overordnede visjoner skal realiseres. Vi vet at flere kommuner har etablert og arbeider med å utvikle innovasjonsstrategier og smart by-strategier. Sentralt i et strategiarbeid, kan det være å arbeide med hva som skal være konkrete effektmål for en bærekraftig byutvikling. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom å ta fatt i FNs bærekraftsmål, og foreta en prioritering av hvilke som er særlig viktig for deres by/tettsted. Dette kan tydeliggjøre hva som er viktig for kommunens egen organisasjon, innbyggere og samarbeidspartnere for å sikre en bærekraftig byutvikling.

Legge til rette for medvirkning, dialog og samarbeid

Det er også viktig for kommunen å etablere arenaer og verktøy for medvirkning og samarbeid, herunder medvirkningsprosesser som gir anledning til at innbyggere og brukere av byen kan få frem hva de mener er viktig, samt arenaer for mer formalisert samarbeid med relevante aktører. Vi finner at kommuner har stor nytte av å involvere følgende aktører og nivåer:

- Invitere innbyggere inn i kommunens utrednings-, drøftings- og beslutningsprosesser gjennom å legge til rette for medvirkning. Det er viktig at dette gjøres på en inkluderende måte, som enten kan være målrettet utvalgte målgrupper (f. eks barn og unge ved bruk av verktøy som barnetråkk) eller å invitere til mer åpne møter i ulike områder og geografier.
- Etablere systematisk samarbeid med universitets- og høyskolesektoren og relevante kompetansemiljøer. Kommunene som har deltatt i dette prosjektet gir alle uttrykk for at systematisk og formalisert samarbeid universiteter og høyskoler gir store muligheter for kommunen. Dette gjelder både deltakelse i større forsknings- og utviklingsprosjekter og utveksling av erfaringer og kunnskap. Gjennom samarbeid med universitet og høyskoler

- får kommunene tilgang på et bredt spekter av kompetanser, knyttet til eksempelvis innovasjon og eksperimentering, miljø og bærekraft, ledelse og organisasjon, m.m.
- Inngå åpen og konstruktiv dialog med aktører innenfor bygge- og eiendomsnæringen. Kommunen bør etablere en oversikt over hvem som er potensielle private leverandører, eiendomsutviklere og grunneiere, og få innsikt i hva som er deres sentrale interesser og verdier. Kommunen kan legge til rette for å drøfte hva som er muligheter og utfordringer i utviklingen av byen/tettstedet, og hvem som er sentrale interessenter i mulige utviklingsprosjekter. Denne dialogen kan også benyttes til å identifisere muligheter og rom for innovasjon, for eksempel hvorvidt det eksisterer prosesser og produkter der det eksisterer eller er behov for å utvikle ny teknologi.
 - Videre ser vi at det i flere kommuner er gode erfaringer med etablering av fora for involvering av gründervirksomheter, for eksempel former for *Startup-labs*. Dette kan være et effektivt virkemiddel for å stimulere til verdiskapning og innovasjon.

I tillegg er det viktig med samarbeid med andre offentlige aktører, herunder statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner, for å sikre at utviklingsarbeidet koordineres og ses i sammenheng med deres prosesser. Samarbeid med andre byer og tettsteder nasjonalt og internasjonalt gir verdi både i form av læring og erfaringsutveksling, samt at nye og innovative løsninger som utvikles kan få en større rekkevidde.

Vurdere og utvikle kommunens organisasjon

Som et utgangspunkt for et fremtidig utviklingsarbeid, vurderer vi også at det er viktig at kommunen retter oppmerksomhet mot sin egen organisasjon. Et nyttig første steg kan være å foreta en analyse og vurdering av egen organisasjon:

- Hva kjennetegner kommunens organisasjon, herunder ledelse, medarbeiderskap og kompetanse?
- Hva er kommunens organisatoriske styrker og svakheter?
- Hvor moden er kommunens organisasjon for å drive innovasjon, eksperimentering og utvikling av nye løsninger, tiltak, tjenester, prosesser og leveranser?
- Hva er viktige forbedringsbehov for at kommunen skal kunne møte fremtidige krav og forventninger?

Flere av kommunene som vi har snakket med i løpet av prosjektet, forteller at de har iverksatt en rekke tiltak for å utvikle kommunen som innovativ og lærende organisasjon. Dette gjelder innsatser for å utvikle lederskap som understøtter innovasjon og eksperimentering, etablering av nye roller og virksomhetsområder (e.g. samfunnskontakt/medvirkning), team som arbeider primært med smart by, og en organisasjonskultur som skal gi medarbeidere tillit og handlingsrom til å drive «hverdagsinnovasjon».

Aktuelle «verktøy» – Førfase

Aktuelle «verktøy»	Kort beskrivelse
Fremsyn og scenarioplanlegging	Verktøy som kan bidra til økt robusthet i langsiktig planlegging. Metodikken anerkjenner at det ikke eksisterer én mulig fremtid, og forsøker å konstruere et sett med aktuelle fremtidsbilder gjennom å utforske og analysere drivkrefter, trender og utviklingstrekk.
FNs bærekraftsmål	Verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Prioritering og operasjonalisering av mål og delmål kan bidra til å konkretisere forståelse og mål for bærekraftig byutvikling.
Folketråkk	Tjeneste og verktøy for å inkludere innbyggernes behov i planprosesser – fra kommuneplannivå til detaljeringsnivå tjeneste.
Modenhetsanalyse	Verktøy for å kartlegge og forstå organisasjonens modenhet og forbedringsbehov. Dette for å skape et kunnskaps- og beslutningsgrunnlag for iverksetting av tiltak for videreutvikling av organisasjon.
Førmåling	Som et utgangspunkt for utviklingsarbeid, er det nyttig å etablere et kunnskapsgrunnlag om hvor godt dagens sted og by tilfredsstillende forventninger til innbyggere og forventninger til bærekraft.

6.2.1.2 Tidligfase

Tidlig i arbeidet med å utrede, velge og planlegge mer konkrete byutviklingsprosjekter vil det være særlig viktig å gjøre nødvendige analyser av området og stedet som skal utvikles. Herunder bør det kartlegges hva som kjennetegner området både fysisk og sosialt, hva som er utfordringer og muligheter for utviklingsarbeidet, og hvordan dette skal henge sammen med den overordnede og helhetlige byutviklingen. Utredningsarbeidet må planlegges og gjennomføres etter gjeldende regelverk (for eksempel plan- og bygningsloven), og bør inneholde vurderinger av både administrative og økonomiske konsekvenser for kommunen.

Tydeliggjøre forventninger, mål og krav til byutviklingen

Med dette som utgangspunkt, kan det være hensiktsmessig å utarbeide en visjon også for det mer konkrete utviklingsarbeidet. Her vil det kunne etableres mer konkrete målsettinger som ønskes oppnådd, prinsipper som skal ligge til grunn for prosjekter, og eventuelle føringer og krav fra kommunen. I Danmark har de blant annet gode erfaringer med det de kaller «utviklingsplaner» (refereres også til som visjonsplaner og masterplaner). Fellestrekket er at de er planer som beskriver hvordan et avgrenset byområde skal utvikles eller transformeres over tid. Realdania beskriver det som en sammenhengende plan som skal sørge for helhet i en langsiktig byutvikling, og at dette innebærer at strategiske, fysiske, estetiske, trafikale, sosiale, miljømessige, økonomiske, markedsmessige og andre relevante forhold behandles grundig og ses i sammenheng med hverandre. En utviklingsplan skal være strategisk og prinsipiell av karakter, og være et dynamisk verktøy som:

- Beskriver en bestemt utvikling av et konkret geografisk avgrenset område
- Tar utgangspunkt i en visjon og har som formål å støtte realisering av denne
- Inneholder en fysisk plan for området
- Inneholder strategier for utviklingen
- Innehar et økonomisk aspekt
- Har en tids- og «etappe»-plan (rekkefølge)
- Har en organisering av eiere/aktører som er beredt på å ta ansvar for realiseringen

Det siste punktet innebærer at det etableres en overordnet organisasjon som tar ansvar for å lede, styre og realisere byutviklingen.

Etablere gode samarbeids- og forretningsmodeller

Et innspill som er kommet frem i løpet av prosjektet, er at det er behov for å utvikle nye forretningsmodeller for samarbeid mellom kommune og private aktører i byutviklingen. Kommunens rolle påvirkes blant annet av hvordan grunneierskap er fordelt i et område. Vi har tidligere beskrevet ulike modeller for kommunens rolle, herunder fasilitatormodellen, interessentmodellen, selskapsmodellen og eiermodellen. Uavhengig av hvilken modell som velges, er det sentralt at aktører og interessenter har en åpen dialog om deres behov, ønsker og interesser i utviklingen av et område. Kommunen bør i denne dialogen tydeliggjøre deres forventninger til bærekraftig byutvikling, og ev. hvordan dette vil påvirke utviklingen av et område. Videre må ambisjoner og krav til innovasjon tydeliggjøres.

Aktuelle «verktøy» – Førfase

Aktuelle «verktøy»	Kort beskrivelse
Stedsanalyser	Utredning og analyse av det konkrete området og stedet som skal utvikles. Kartlegging av hva som kjennetegner området både fysisk og sosialt, og hva som er utfordringer og muligheter.
Strategiske byutviklingsplaner	Utarbeide en sammenhengende plan som skal sørge for helhet i en langsiktig byutvikling, og som innebærer strategiske, fysiske, estetiske, trafikale, sosiale, miljømessige, økonomiske, markedsmessige og andre relevante forhold.
Samskaping	Planlegge og tilrettelegge for aktiviteter der ulike aktører, kompetanser og interessenter kommer sammen for å utvikle nye verdier, konsepter, tjenester, produkter og løsninger.
Bylab/Urban Living Lab	Bruk av metoder for å etablere smartere samarbeidsformer på tvers av fag og sektorer i en byutviklingssammenheng, og for å legge til rette for medvirkning.

6.2.1.3 Gjennomføringsfase

Overgangen fra tidlig fasen til gjennomføringsfasen innebærer en overføring av ansvar fra kommunen til private eiendomsutviklere, byggherrer og leverandører. I denne fasen blir byutviklingsprosjektene stadig mer konkretisert og konsekvensene av ulike valg kommer tydeligere frem både med hensyn til kvaliteter i området og det økonomiske. Kommunens rolle i denne fasen kjennetegnes i større grad av kontroll og tilsynsvirksomhet, og å legge til rette for at prosjekter realiseres i riktig rekkefølge og i tråd med gjeldende regel- og lovverk.

I oppfølgingen av de konkrete prosjektene, blir det også viktig å sørge for at de gode ideene og innovative løsningene som utvikles faktisk blir implementert og realisert. Det er derfor viktig at kommunene fortsetter både å stille krav til leverandører, og bidrar i innovasjonsarbeidet underveis.

Det er klart at byutvikling krever langsiktig innsats fra både kommunen og andre aktører, og det vil være nødvendig å løfte frem hvilke verdier og ambisjoner som ligger til grunn for byutviklingen ved sentrale milepæler. Samtidig er det viktig at etablerte planer, som eksempelvis «utviklingsplaner», behandles som dynamiske verktøy som oppdateres, suppleres og revideres ved behov. I gjennomføringsfasen er det sentralt at mer konkrete planer og dokumenter «oversetter» og viderefører visjoner og ambisjoner fra før- og tidligfasen. Dette innebærer detaljplaner og ikke minst salgsdokumenter for konkrete bygg- og anleggsarbeider. Videre er det viktig at de ulike sektorplanene for byen og stedet ses i sammenheng.

Aktuelle «verktøy» – Gjennomføringsfase

Aktuelle «verktøy»	Kort beskrivelse
Eksperimentering/testing	Gjennomføre eksperimenter og tester for å prøve ut og validere konsepter og løsninger. Vurdere videreutvikling, pilotering og ev. skalering. Utvikle kultur for eksperimentering i organisasjonen.
Samskaping	Fortsette med aktiviteter der ulike aktører, kompetanser og interesser kommer sammen for å utvikle nye verdier, konsepter, tjenester, produkter og løsninger.
Innovative innkjøpsformer	Utforske og prøve ut innovative innkjøpsformer for å legge til rette for å opprettholde innovasjonsambisjoner underveis i gjennomføringsfasen. Felles investeringer i tverrfaglige og innovative løsninger.

6.2.1.4 Slutfase

Slutfasen har nok også tradisjonelt vært preget av kontroll og godkjenningsevne. I et innovasjonsperspektiv, vil det være viktig å supplere dette med en tilnærming til evaluering, læring og refleksjon. Det er gjerne i etterkant av de konkrete prosjektene at innovasjonen er synlig, og der nye løsninger er satt i verk.

Etter realiseringen av et prosjekt og et utviklingsløp vil det derfor være relevant å undersøke om mål og ambisjoner for arbeidet er blitt realisert, om de innovative løsningene ble utviklet og implementert, samt hva som har vært viktig læring for involverte aktører underveis i prosessen.

Kunnskapen som er produsert i løpet av prosjektet, og i etterkant som en del av slutfasen, vil dermed kunne formidles eksternt til andre byer/tettsteder og aktører, samt danne grunnlag for kommunens egen læring til nye og fremtidige prosjekter.

Aktuelle «verktøy» – Slutfase

Aktuelle «verktøy»	Kort beskrivelse
Evaluering	Vurdere å gjennomføre evaluering av prosessen i etterkant. Kartlegge hva som er realisert av ambisjoner, og hva som er utviklet og implementert av innovative løsninger.
Ettermåling	Som en del av evalueringen kan det gjennomføres ettermåling ved å benytte samme verktøy som ble benyttet i formålingen, for å belyse ev. utvikling og endring. Dette tilsier at det bør være et visst tidsrom mellom før- og ettermåling, og mellom avslutningen av prosjektet og selve ettermålingen.

6.3 Avsluttende innspill til videre arbeid

I prosjektet har vi kartlagt spørsmål relatert til begrepene innovasjon, verdiskapning og bærekraftig byutvikling. Vi har også utviklet et konsept for en overordnet prosessbeskrivelse for bærekraftig byutvikling som viser hva som kan være nyttige aktiviteter og verktøy for å fremme bærekraft, innovasjon og verdiskapning.

Samtidig ser vi at det kan være behov for å utforske enkelte områder og problemstillinger ytterligere.

For det første kan det være hensiktsmessig å utforske nærmere hva som er virkningsfulle og hensiktsmessige forretnings- og samarbeidsmodeller i selve gjennomføringen av byutviklingsprosjekter. Hva er aktuelle og mulige samarbeidsmodeller, og i hvilken kontekst er de egnede og hensiktsmessige? Hvordan kan innovative anskaffelser bidra til at kommuner får styrket handlingsrom til å gjennomføre byutviklingsprosesser som fremmer innovasjon og bærekraft?

For det andre fremgår det at byutvikling er krevende i seg selv, og at innovasjonsarbeid heller ikke er enkelt. Å kombinere byutvikling med innovasjon kan derfor være særlig utfordrende og ikke minst tidkrevende. Det kan derfor være relevant å se nærmere på hvordan stat og kommune kan sikre at det settes av tilstrekkelig med ressurser til arbeid som går på tvers av aktører og nivåer.

For det tredje kommer det frem at det kan være behov for å etablere en indeks og et verktøy som kommuner, byer og tettsteder kan benytte til å måle og vurdere egen modenhet når det gjelder bærekraftig byutvikling. Dette vil også kunne være et verktøy som kan benyttes for å måle eventuelle endringer over tid. Et slikt verktøy vil kunne hjelpe kommuner med å etablere et helhetsbilde, sammenlikne resultater med andre og sette konkrete mål for hva de ønsker å oppnå innenfor bærekraftig byutvikling. Da dette kan bidra til å utvikle en mer samlet begrepsforståelse kan det også skape en felles plattform som gjør det lettere å arbeide tverrfaglig. Dette er et område som DOGA vil se på muligheten for å arbeide videre med, og invitere interesserte offentlige og private aktører til å bli med i prosessen.

Til slutt er det viktig å presisere at en overordnet prosessbeskrivelse ikke gir – eller er ment å være – en enkel oppskrift på hvordan kommuner og samarbeidspartnere skal lykkes med bærekraftig byutvikling. Innovasjons-, endrings- og utviklingsarbeid er krevende og fordrer systematisk arbeid over tid, og som forutsetter av aktører og organisasjoner endrer og tilpasser seg for å realisere felles mål og ambisjoner.